



20.008

Rapporto **sulla politica economica esterna 2019 comprendente** **messaggi concernenti accordi economici internazionali** **e il rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2019**

del 15 gennaio 2020

Onorevoli presidenti e consiglieri,

visto l'articolo 10 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne, vi sottoponiamo il presente rapporto e i suoi allegati (n. 9.1.1–9.1.6), di cui vi invitiamo a prendere atto.

Nel contempo, fondandoci sull'articolo 10 capoverso 3 della legge federale sulle misure economiche esterne, vi sottoponiamo per approvazione nell'ambito di rispettivi messaggi i disegni di decreti federali che approvano (cfr. n. 9.2.1–9.2.3):

- l'Accordo agricolo tra la Svizzera e Israele;
- la modifica del Protocollo A aggiornato sui prodotti agricoli trasformati tra gli Stati dell'AELS e Israele;
- l'Accordo commerciale tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito e l'Accordo aggiuntivo sull'inclusione del Principato del Liechtenstein nell'Accordo commerciale;
- l'Accordo con la Turchia nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate.

In applicazione dell'articolo 10 capoverso 4 della legge federale sulle misure economiche esterne e in base all'articolo 13 capoversi 1 e 2 della legge del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane, all'articolo 6a della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati e all'articolo 4 capoverso 2 della legge del 9 ottobre 1981 sulle preferenze tariffali, vi sottoponiamo inoltre il rapporto e il disegno di decreto federale concernenti le misure tariffali adottate nel 2019 (n. 9.3), invitandovi ad approvare le misure ivi enumerate.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 gennaio 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

La politica economica esterna in un mondo sempre più volatile

Il contesto in cui si è mossa la politica economica esterna svizzera nell'anno in rassegna è stato fortemente contrassegnato da nuove o persistenti incertezze. Il sistema commerciale mondiale sviluppatosi nel dopoguerra, caratterizzato da un «diritto forte» anziché da un «diritto del più forte», viene oggi rimesso in discussione da alcuni Stati fondatori. Sembra sempre più evidente che l'ordinamento internazionale basato su regole condivise, per decenni fondamento incontestato della nostra crescita economica e del nostro benessere, sta subendo una continua erosione. All'orizzonte si profilano una disgregazione in ordinamenti nazionali e regionali e un inasprimento della concorrenza, che si credevano ormai superati, tra i diversi sistemi. In molti Paesi le ondate populiste e il crescente scetticismo nei confronti della globalizzazione si traducono in una generale tendenza all'isolazionismo e al protezionismo commerciale. A ciò si aggiunge il timore sempre più diffuso che la transizione verso un'economia più sostenibile ed efficiente dal punto di vista delle risorse non avvenga abbastanza velocemente.

Paradossalmente, questa evoluzione interviene in un momento in cui le catene globali del valore, ovvero i processi di produzione transfrontalieri, si stanno ulteriormente consolidando, spinte da un progresso tecnologico inarrestabile. La digitalizzazione, in particolare, sta rivoluzionando l'economia mondiale. Il networking digitale sta permeando gli Stati, le imprese e gli individui in una misura senza precedenti. Soprattutto nei Paesi emergenti e in via di sviluppo proliferano nuovi servizi e modelli di produzione che, se da un lato consentono di ottenere più benessere e aprono nuove opportunità per catene del valore più sostenibili e trasparenti, dall'altro vanno a soppiantare i modelli di business e di lavoro tradizionali per far posto a nuove dinamiche. Ciò mette a dura prova gli ambienti politici e le autorità di regolamentazione del mondo intero, costringendo il sistema commerciale mondiale ad adeguarsi e alimentando le forze centrifughe che agiscono su di esso. Il capitolo introduttivo (n. 1) del presente rapporto si occupa di questo tema.

In questo scenario globale, dove le reticenze politiche si scontrano con l'espansione del progresso tecnologico, la principale sfida di politica economica esterna della Svizzera – in quanto economia di medie dimensioni con un mercato interno relativamente ristretto – resta quella di difendere la propria competitività. Sul piano interno la Svizzera rimane ben posizionata come polo di ricerca e formazione, che a un mercato del lavoro flessibile unisce un onere amministrativo tutto sommato contenuto per le imprese. Verso l'esterno il nostro Paese vanta solide relazioni economiche e un'interoperabilità normativa con l'UE. Nelle sue alleanze, consolidate o future, dovrà impegnarsi per instaurare relazioni economiche per quanto possibile non discriminatorie, fondate sulla certezza del diritto e in grado di evolvere. Sul piano multilaterale dovrà adoperarsi per elaborare e applicare norme e standard adeguati e per ampliare e sviluppare la sua rete di accordi bilaterali.

Obiettivi del Consiglio federale per il 2019

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale si è impegnato a più livelli per preservare e rafforzare il sistema commerciale multilaterale basato su regole condivise. I negoziati per un Accordo istituzionale con l'UE, oggetto di un'ampia consultazione svolta dal Consiglio federale, hanno svolto un ruolo importante. Con il Regno Unito sono stati stipulati diversi accordi per garantire un proseguimento coerente delle relazioni economiche bilaterali dopo la Brexit. Nel quadro dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) è stato concluso un accordo di libero scambio (ALS) con il Mercosur.

Il presente rapporto tratta queste e altre questioni importanti per la politica economica esterna della Svizzera (n. 2–8). Il capitolo introduttivo (n. 1) esamina in tale ottica le opportunità e le sfide della digitalizzazione.

Il Consiglio federale presenta in dettaglio il grado di realizzazione degli obiettivi della sua politica economica esterna nel rapporto di gestione 2019. Da una prima valutazione risulta che gli obiettivi sono stati raggiunti.

Situazione e sviluppi economici nel mondo

Nell'anno in rassegna molte regioni hanno registrato un forte rallentamento della crescita, fenomeno osservato in particolare negli Stati dell'UE. La graduale flessione della dinamica di crescita degli ultimi anni si è tuttavia manifestata, in modo marcato, anche in America e in Asia. Ne sono colpiti soprattutto il settore industriale e gli scambi internazionali di merci che ne dipendono. Nei grandi Paesi industrializzati il settore terziario e la domanda interna hanno invece contribuito a stabilizzare la congiuntura globale.

Lo svigorimento del commercio mondiale è da imputare principalmente al contenzioso tra gli Stati Uniti e importanti partner commerciali (cfr. in proposito il rapporto sulla politica economica esterna 2018), acuitosi sempre di più con l'aumento dei dazi doganali e le minacce di applicarne di nuovi. Le conseguenze di questi disaccordi sono oggi particolarmente visibili in Cina, dove sia il commercio estero che la crescita dell'economia sono risultati inferiori alle previsioni. Sebbene non direttamente coinvolte in queste tensioni geo-economiche, anche le economie fortemente orientate all'esportazione, come la Svizzera e la Germania, hanno accusato la contrazione del commercio mondiale.

Oltre alle controversie commerciali, anche l'insicurezza politica in Europa (p. es. Brexit) ha contribuito a offuscare i mercati globali. Il clima di incertezza e la scarsa propensione al rischio degli investitori e delle imprese si sono tradotti in un generale abbassamento ai minimi storici dei tassi d'interesse a lungo termine.

Sul piano internazionale, le banche centrali – soprattutto nella zona euro, negli Stati Uniti e in diversi Paesi latinoamericani – hanno mantenuto o ulteriormente allentato la loro politica monetaria estremamente espansiva. Nonostante le incertezze globali, all'inizio dell'anno i mercati azionari hanno registrato corsi al rialzo e una bassa volatilità; a tratti, però, l'inasprimento del contenzioso commerciale ha comportato importanti deprezzamenti.

Sono invece giunti segnali positivi dai mercati del lavoro, che si sono dimostrati globalmente robusti. In vari Paesi il tasso di disoccupazione è ancora gradualmente diminuito, toccando in alcuni casi minimi storici. I tassi d'inflazione, fortemente influenzati dalla fluttuazione dei prezzi del petrolio, sono rimasti moderati a livello internazionale. Gli indici dell'inflazione sottostante si sono perlopiù mantenuti stabili. L'evoluzione favorevole dei mercati del lavoro e il basso rincaro hanno sostenuto la domanda interna. In molti Paesi, eurozona compresa, il clima di fiducia dei consumatori è rimasto relativamente elevato.

Situazione economica in Svizzera

Nel primo semestre dell'anno il prodotto interno lordo della Svizzera si è attestato a un livello inferiore alla media, ma nel raffronto internazionale, considerata l'evoluzione mondiale, il nostro Paese si situa a metà classifica.

La crescita è stata spinta principalmente dal consumo privato, a cui ha contribuito anche la buona situazione del mercato del lavoro. La progressione dell'occupazione è continuata, anche se in modo meno dinamico e nonostante le differenze marcate tra i vari settori economici. Il numero dei disoccupati è ulteriormente diminuito nel settore dei servizi, ma è leggermente aumentato nei settori industriali, soprattutto nelle industrie elettronica, metallica e dei macchinari. Per la prima volta dal 2015 si è inoltre osservato un leggero incremento del lavoro ridotto.

Le persistenti incertezze che hanno caratterizzato l'economia mondiale hanno avuto ricadute dirette sull'economia svizzera, gravando innanzitutto sull'attività d'investimento delle imprese. Il rallentamento congiunturale all'estero ha anche frenato l'industria d'esportazione, penalizzando in particolare i produttori di beni sensibili alla congiuntura come i macchinari (calo delle esportazioni dell'1,5 % circa nella media annua) e i metalli (calo delle esportazioni del 2 % circa nella media annua). A causa delle diffuse incertezze politiche, infine, il franco svizzero si è ancora leggermente apprezzato, con conseguenze negative specialmente per l'economia manifatturiera. Le esportazioni di prodotti chimici e farmaceutici sono invece progredite.

Contenuto del rapporto sulla politica economica esterna 2019 e prospettive per il 2020

Capitolo introduttivo: Digitalizzazione ed economia esterna (n. 1)

La piazza economica svizzera dovrà rimanere anche in futuro una delle più competitive al mondo, creando e mantenendo posti di lavoro ad alto valore aggiunto. Per preservare e incentivare la propria competitività internazionale e il proprio benessere, la Svizzera deve poter accedere il più liberamente possibile ai servizi digitali e ai fattori di produzione. Sarà quindi necessario identificare ed eliminare gli ostacoli ingiustificati al commercio digitale e, allo stesso tempo, provvedere affinché le imprese svizzere possano servire efficacemente i loro mercati d'esportazione senza essere svantaggiate. Il libero flusso transfrontaliero di dati, caposaldo dell'economia digitale, riveste a tale proposito un'importanza fondamentale (n. 1.1.2).

Questa evoluzione offre grandi opportunità a un'economia come quella svizzera, altamente sviluppata e interconnessa su scala mondiale. Nel settore digitale la Svizzera si profila già oggi come un polo economico e di ricerca prestigioso e in piena crescita. Proprio per questi motivi deve però affrontare sfide legate al mercato del lavoro, alla politica fiscale e alla cbersicurezza. Risulta inoltre molto esposta a potenziali restrizioni dei flussi transfrontalieri di dati in importanti Paesi partner (n. 1.3).

Mentre il progresso tecnologico accelera la digitalizzazione e l'apertura dei confini nazionali, in molte parti del mondo si assiste a una controtendenza: in uno spazio digitale interconnesso alcuni Stati cercano di garantire la propria sovranità intervenendo in settori prioritari come la sicurezza interna, il perseguimento penale o la protezione della sfera privata e dei dati personali. Simili misure possono anche essere indice di tendenze protezionistiche nel commercio elettronico. Negli approcci adottati si delinea la formazione di blocchi regionali (n. 1.2), che rischia di minare la natura globale e aperta di Internet.

Il diritto economico internazionale può favorire la trasparenza e contribuire a eliminare o impedire misure sproporzionate. Le discussioni attuali, come quelle sulla protezione dei dati, mostrano che nella regolamentazione dell'economia digitale internazionale sarà determinante trovare un equilibrio tra gli interessi pubblici legittimi – come la protezione della sfera privata – e il libero scambio (n. 1.2.2). Sul piano internazionale la Svizzera è fondamentalmente interessata a promuovere norme e standard per quanto possibile globali. I lavori in corso presso l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e l'iniziativa plurilaterale sul commercio elettronico promossa dall'Organizzazione internazionale del commercio (OMC) possono svolgere un ruolo centrale a medio termine, ma bisognerà pensare anche all'eventuale sviluppo di strumenti bilaterali.

Importanti sviluppi in Svizzera in materia di politica economica esterna (n. 2)

Le politiche economiche interna ed esterna sono oggi più che mai legate l'una all'altra. Le regolamentazioni citate al capitolo 2, rivolte all'economia svizzera, possono potenzialmente ripercuotersi in modo diretto sulle relazioni internazionali del nostro Paese.

Per quanto riguarda il controllo degli investimenti stranieri in Svizzera, il 13 febbraio 2019 il Consiglio federale ha approvato il rapporto «Investimenti transfrontalieri e controlli degli investimenti» in adempimento dei postulati 18.3376 Bischof e 18.3233 Stöckli (n. 2.1), giungendo alla conclusione che, per il momento, l'introduzione di un regime di controllo degli investimenti non sarebbe utile. La mozione 18.3021 Rieder «Proteggere l'economia svizzera con controlli sugli investimenti», che chiede di istituire una base giuridica per poter controllare gli investimenti diretti esteri nelle imprese svizzere, è ancora in sospenso in Consiglio nazionale. Il Consiglio degli Stati l'ha accolta 17 giugno 2019, mentre il Consiglio federale propone di respingerla.

La legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS, accettata nella votazione popolare del 19 maggio 2019 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2020 (n. 2.2), preserva l'attrattiva e la competitività della piazza economica svizzera, l'occupazione e, a medio e lungo termine, le entrate fiscali. La riforma allinea inoltre la legislazione sull'imposizione delle imprese agli standard internazionali.

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha deciso di abolire unilateralmente i dazi doganali sui beni industriali importati (n. 2.3). In merito all'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (Iniziativa per prezzi equi)» l'Esecutivo ha presentato un controprogetto indiretto che tiene conto degli obiettivi degli iniziativaisti, ma che intende nel contempo evitare conseguenze dannose per la Svizzera (n. 2.4).

Relazioni economiche con l'UE (n. 3)

Dal 2014 la Svizzera e l'UE stanno negoziando un Accordo istituzionale (n. 3.1.2) volto a consolidare gli accordi di accesso al mercato esistenti e la via bilaterale e ad aprire la strada a nuovi sviluppi. Il 7 dicembre 2018 il Consiglio federale ha preso atto del risultato dei negoziati. Dopo aver consultato per diversi mesi gli operatori svizzeri più direttamente interessati, il 7 giugno 2019 ha riconfermato la sua valutazione positiva del progetto di Accordo istituzionale e ha deciso di chiedere chiarimenti su tre punti: la protezione salariale, gli aiuti statali e la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini dell'UE. Se si troveranno soluzioni soddisfacenti in questi tre ambiti, l'Accordo potrà essere sottoscritto.

Dopo che la Commissione europea non ha prolungato il riconoscimento dell'equivalenza borsistica della Svizzera oltre il 30 giugno 2019, il 1° luglio il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha attivato la misura di protezione dell'infrastruttura borsistica svizzera (n. 3.1.3). Questa misura vieta alle sedi di negoziazione dell'UE di offrire o consentire il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera. Finora la misura ha avuto gli effetti auspicati.

Nell'anno in rassegna l'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE ha sostenuto la piazza economica, senza ripercussioni negative sul tasso d'occupazione, sulla disoccupazione o sull'evoluzione dei salari. L'immigrazione netta proveniente dagli Stati UE/AELS è rimasta relativamente bassa. La possibilità di ingaggiare facilmente personale qualificato all'estero costituisce, soprattutto nel

contesto della progressiva digitalizzazione, un importante vantaggio competitivo (n. 1.3 e 3.1.4).

Il Parlamento ha approvato nel 2019 un secondo contributo svizzero a determinati Paesi dell'UE (contributo all'allargamento), per un totale di 1,302 miliardi di franchi su un periodo di dieci anni. La Svizzera non assumerà tuttavia alcun impegno finché l'UE manterrà in vigore misure discriminatorie nei confronti del nostro Paese (n. 3.2).

Nel quadro della strategia «Mind the gap» adottata dal Consiglio federale nel 2016, nell'anno in rassegna sono stati sottoscritti diversi accordi con il Regno Unito: un accordo sulle assicurazioni, un accordo sul trasporto stradale, un accordo commerciale (cfr. messaggio allegato al presente rapporto), un accordo sui diritti dei cittadini e, infine, due accordi di durata temporanea, uno sull'accesso reciproco delle persone fisiche al mercato del lavoro e l'altro sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Tali atti normativi entreranno in vigore non appena gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE cesseranno di essere applicabili al Regno Unito, cioè quando quest'ultimo uscirà dall'UE (n. 3.3).

I ministri delle finanze dell'UE hanno deciso, in occasione della loro riunione del 10 ottobre 2019 a Lussemburgo, di cancellare la Svizzera dalla lista di controllo dell'UE in materia fiscale (lista grigia).

Organizzazioni internazionali (n. 4)

La crisi del sistema commerciale internazionale, ampiamente trattata nel rapporto sulla politica economica esterna 2018, si riflette nelle varie iniziative di riforma dell'OMC portate avanti nell'anno in rassegna (n. 4.1). La pressione a favore delle riforme si è accentuata con il blocco della nomina dei giudici presso l'organo d'appello dell'OMC. Nel quadro di iniziative plurilaterali, alcuni membri dell'OMC si incontrano per far avanzare i negoziati in determinati settori con l'obiettivo di sottoporre successivamente i risultati al plenum. Si sta così delineando una dinamica positiva nei settori del commercio elettronico e delle regolamentazioni interne relative agli scambi di servizi. Nel 2019 il tribunale arbitrale dell'OMC, interpellato da alcuni membri dell'OMC – fra cui la Svizzera – nei confronti degli Stati Uniti in merito al contenzioso sui dazi su acciaio e alluminio, ha avviato i propri lavori.

I lavori di progettazione dell'OCSE sugli sviluppi della digitalizzazione sono proseguiti (n. 4.2). Gli Stati membri dell'OCSE, fra cui la Svizzera, hanno adottato raccomandazioni per l'uso e la gestione dell'intelligenza artificiale – un'anteprima mondiale in materia. Su iniziativa della Svizzera hanno inoltre intrattenuto uno scambio di opinioni sull'invecchiamento demografico.

L'Organizzazione mondiale del lavoro (OIL) ha celebrato nel 2019 il suo centesimo anniversario (n. 4.3). La Svizzera, in qualità di Paese ospitante, ha presieduto le celebrazioni. In quest'occasione l'OIL ha lanciato un'iniziativa sul futuro del lavoro.

Accordi economici bilaterali (n. 5)

Nell'agosto del 2019 la Svizzera e i suoi partner dell'AELS sono riusciti a concludere i negoziati su un ALS di ampia portata con il Mercosur (n. 5.1). Per la prima volta è stato realizzato uno studio mirato sull'impatto ambientale. L'Accordo di partenariato economico globale (Comprehensive Economic Partnership Agreement, CEPA) concluso nel dicembre del 2018 con l'Indonesia è stato approvato dal Parlamento. I colloqui esplorativi su un possibile ALS con gli Stati Uniti sono proseguiti. La Svizzera ha inoltre intrattenuto contatti con diversi Paesi partner per aggiornare gli ALS esistenti e ha partecipato a vari comitati misti (n. 9.1.3) e commissioni economiche miste (n. 9.1.5).

Nell'anno in rassegna sono proseguiti anche i negoziati con diversi Paesi per la conclusione di accordi di protezione e promozione degli investimenti (APPI) (n. 5.2 e 9.1.4). Inoltre, il Consiglio federale ha approvato un mandato negoziale sulla revisione o la conclusione di APPI con l'Angola, la Bolivia, gli Emirati Arabi Uniti e l'Ecuador (n. 5.2).

Con la Turchia, la Svizzera ha concluso un accordo nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate (n. 5.3 e n. 9.2.3).

Sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa (n. 6)

Il tema della sostenibilità ha acquisito ulteriore importanza alla luce del surriscaldamento climatico e del sovrasfruttamento delle risorse naturali. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha definito una strategia per uno sviluppo sostenibile volto ad attuare l'Agenda 2030 a livello nazionale (n. 6.1). Negli ultimi anni questo tema ha assunto più importanza anche negli ALS. La Svizzera e gli altri Stati dell'AELS hanno riveduto e rafforzato il capitolo modello dell'AELS sul commercio e lo sviluppo sostenibile introducendo, in particolare, disposizioni sui temi «commercio e cambiamento climatico» e «commercio e biodiversità» nonché un nuovo approccio alla composizione delle controversie (n. 6.2).

L'attuazione e l'aggiornamento dei piani d'azione del Consiglio federale concernenti la responsabilità sociale d'impresa, le imprese e i diritti umani nonché l'economia verde sono proseguiti (n. 6.4).

L'iniziativa popolare federale «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» (cosiddetta «iniziativa multinazionali responsabili»), depositata il 10 ottobre 2016, prevede un dovere di diligenza e una responsabilizzazione delle imprese. Il Consiglio federale respinge questa iniziativa, ma si impegna a favore di norme coordinate a livello internazionale. Ora attende la conclusione della discussione parlamentare su un controprogetto indiretto. A suo avviso la normativa sulla responsabilità non dovrebbe andare oltre le disposizioni vigenti.

Cooperazione allo sviluppo economico (n. 7)

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha sottoposto alle cerchie interessate, nel quadro di una consultazione facoltativa, il rapporto esplicativo concernente il messaggio sulla strategia della cooperazione internazionale 2021–2024.

La cooperazione internazionale della Svizzera è stata oggetto di una «peer review» del Comitato per l'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE e di un rapporto intermedio sulla cooperazione internazionale 2017–2020 (n. 7.2). L'OCSE raccomanda tra l'altro alla Svizzera di mantenere alto l'impegno e, come stabilito dal Parlamento nel 2011, di destinare lo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo agli aiuti allo sviluppo pubblici.

Gli Stati membri della Banca africana di sviluppo hanno deciso un aumento di capitali che supera i 7 miliardi di dollari americani (n. 7.2). Si sono inoltre concluse le trattative per il 19° rifinanziamento del Fondo di sviluppo della Banca mondiale (International Development Association, IDA).

Controlli all'esportazione e sanzioni (n. 8)

Il 17 aprile 2019 il Consiglio federale ha prolungato fino al 12 maggio 2023 l'ordinanza sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili (n. 8.1). Le autorizzazioni di esportazione o di intermediazione possono essere rifiutate se vi è motivo di supporre che i beni in questione siano utilizzati dai destinatari finali a scopi repressivi.

Il 26 marzo 2019 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha concluso la sua verifica della partecipazione della Confederazione all'applicazione di sanzioni economiche (n. 8.2), giungendo alla conclusione che la politica sanzionatoria della Svizzera è coerente.

Il 14 giugno 2019 il Consiglio federale ha presentato il messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per il divieto di finanziare i produttori di materiale bellico», che raccomanda di respingere (n. 8.3). L'iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili (Iniziativa correttiva)», depositata il 24 giugno 2019, chiede di sancire nella Costituzione federale i criteri di approvazione per le esportazioni di materiale bellico. L'obiettivo ultimo è di reintrodurre i criteri adottati dal Consiglio federale nel 2008 e leggermente modificati nel 2014.

Prospettive per il 2020

Il Consiglio federale continuerà ad attribuire la massima priorità alle relazioni con l'UE. A tale scopo dovranno essere chiariti i tre punti summenzionati del progetto di Accordo istituzionale. La decisione della Commissione europea in merito all'adeguatezza del livello di protezione dei dati in Svizzera è attesa per il 2020. In questo stesso anno dovrebbe concludersi a livello europeo la fase preparatoria della politica di coesione 2021–2027. Le regioni di frontiera svizzere lanceranno nuovi programmi transfrontalieri in collaborazione con i loro vicini. L'Esecutivo seguirà questi sviluppi in vista di un secondo contributo svizzero a determinati Paesi dell'UE.

Si impegnerà inoltre a favore della riforma dell'OMC e difenderà gli interessi economici della Svizzera presso istanze internazionali quali l'OCSE. Lo sviluppo della rete di ALS e il miglioramento dell'accesso delle imprese svizzere ai mercati esteri rimarranno pilastri fondamentali della politica economica esterna. Particolare attenzione sarà dedicata ai negoziati per la conclusione di ALS con l'India, la

Malaysia e il Vietnam. Il Consiglio federale proseguirà inoltre i suoi colloqui esplorativi con gli Stati Uniti.

Alla fine del 2020 l'OCSE pubblicherà un rapporto finale sul progetto concernente le sfide in campo fiscale rappresentate dall'economia digitale, il quale potrebbe comportare adeguamenti sostanziali del diritto internazionale sull'imposizione delle imprese, non solo per quanto riguarda i modelli di business digitali, ma per l'intera economia. Per la Svizzera, che ospita numerose imprese multinazionali, questi sviluppi avrebbero una portata considerevole.

Nell'ambito della responsabilità sociale d'impresa il Consiglio federale intende promuovere, con l'attuazione del relativo piano d'azione aggiornato, l'applicazione del dovere di diligenza nonché i resoconti da parte delle imprese sullo sviluppo sostenibile. In particolare, il punto di contatto nazionale (PCN) per le Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali farà conoscere alle imprese la nuova guida sulla dovuta diligenza nell'assegnazione di crediti da parte degli istituti finanziari. In seguito alla revisione del piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani verrà organizzato un apposito forum svizzero su questo tema. Le ambasciate svizzere dovranno acquisire conoscenze al riguardo e le PMI intenzionate ad attuare i meccanismi di diligenza in materia di diritti umani saranno opportunamente affiancate.

All'inizio del 2020 l'Amministrazione federale stilerà un bilancio all'attenzione del Consiglio federale sull'attuazione delle misure del rapporto sull'economia verde «Économie verte: mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse» per il periodo 2016–2019 e sull'ulteriore sviluppo nel periodo 2020–2023. L'obiettivo sovraordinato della Confederazione è ridurre l'impatto ambientale del consumo e della produzione svizzeri sul piano interno e all'estero. In termini di impatto ambientale, l'onere totale è generato per tre quarti al di fuori dei confini nazionali. L'impegno internazionale è anche uno dei temi prioritari del rapporto sull'economia verde.

Indice

Compendio	1747
Elenco delle abbreviazioni	1760
1 Digitalizzazione ed economia esterna	1762
1.1 Digitalizzazione dell'economia mondiale	1762
1.1.1 La digitalizzazione modifica le strutture del commercio	1763
1.1.2 Libero flusso transfrontaliero di dati: una premessa fondamentale	1765
1.2 Reazioni politiche e regolamentazione	1766
1.2.1 Internet aperta e <i>neutralità di rete</i>	1767
1.2.2 Regolamentazione della trasmissione di dati e <i>ostacoli digitali al commercio</i>	1768
1.2.3 Applicazione extraterritoriale della legge	1770
1.2.4 Interoperabilità normativa e riconoscimento reciproco dell'adeguatezza	1770
1.2.5 Sviluppi del diritto economico internazionale	1771
1.3 Sfide e opportunità della Svizzera in un'economia mondiale digitale	1775
1.3.1 Garantire i flussi internazionali di dati	1779
1.3.2 Tassazione del commercio digitale	1780
1.3.3 Sicurezza informatica e spionaggio industriale	1781
1.3.4 Digitalizzazione alle frontiere (DaziT)	1783
1.3.5 Digitalizzazione nella cooperazione internazionale allo sviluppo svizzera	1783
1.3.6 Dimensione ecologica della trasformazione digitale dell'economia	1784
1.4 Conclusione	1784
2 Importanti sviluppi in Svizzera in materia di politica economica esterna	1786
2.1 Controllo degli investimenti	1786
2.2 Imposizione delle imprese	1787
2.3 Diritto d'autore	1787
2.4 Pacchetto di misure contro «l'isola dei prezzi elevati»	1788
2.5 Iniziativa per prezzi equi	1789
3 Relazioni economiche con l'UE	1790
3.1 Sviluppo delle relazioni economiche bilaterali con l'UE	1790
3.1.1 Equivalenza delle norme in Svizzera e nell'UE	1791
3.1.2 Accordo istituzionale	1791
3.1.3 Riconoscimento dell'equivalenza della normativa svizzera sulle borse	1793
3.1.4 Libera circolazione delle persone	1793

3.2	Contributo della Svizzera a determinati Paesi dell'UE	1794
3.3	Brexit	1795
4	Organizzazioni internazionali	1796
4.1	Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	1796
4.1.1	Riforma dell'OMC: garantire il funzionamento della composizione delle controversie	1796
4.1.2	Negoziati plurilaterali	1797
4.1.3	Difesa degli interessi commerciali svizzeri	1797
4.2	OCSE e G20	1798
4.3	Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	1799
5	Accordi economici bilaterali	1800
5.1	Accordi di libero scambio	1800
5.2	Accordi di protezione e promozione degli investimenti	1801
5.3	Altri accordi economici	1802
5.4	Commissioni economiche miste	1802
6	Sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa	1802
6.1	Attuazione dell'Agenda 2030	1802
6.1.1	Attuazione in Svizzera	1802
6.1.2	Forum politico di alto livello dell'ONU sullo sviluppo sostenibile 2019	1803
6.2	Disposizioni sulla sostenibilità negli ALS	1803
6.2.1	Accordo di partenariato economico AELS–Indonesia	1803
6.2.2	Accordo di libero scambio AELS–Mercosur	1804
6.2.3	Sostenibilità negli ALS: ultimi sviluppi	1804
6.2.4	Memorandum d'intesa sulla cooperazione in materia di lavoro e occupazione (dialogo sul lavoro)	1805
6.3	Sostenibilità e sviluppo economico	1805
6.4	Responsabilità sociale d'impresa	1806
6.4.1	Dovere di diligenza delle imprese	1806
6.4.2	Aggiornamento dei piani d'azione	1807
6.4.3	Linee guida OCSE e punto di contatto nazionale	1808
7	Cooperazione allo sviluppo economico	1808
7.1	Messaggio sulla strategia della cooperazione internazionale 2021–2024	1809
7.2	Cooperazione multilaterale	1810
7.3	Fondi per investimenti efficaci e mercati dei capitali stabili	1810
7.4	Valutazione dell'efficacia della cooperazione internazionale 2017–2020	1811

8	Controlli all'esportazione, sanzioni e politica di controllo degli armamenti	1812
8.1	Controlli all'esportazione	1812
8.2	Sanzioni	1812
8.3	Politica di controllo degli armamenti	1813
8.3.1	Iniziativa popolare «Per il divieto di finanziare i produttori di materiale bellico»	1813
8.3.2	Iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili (Iniziativa correttiva)»	1813
9	Allegati al rapporto sulla politica economica esterna	1815
9.1	Allegati per conoscenza	1815
9.1.1	Temi trattati in seno all'OMC	1815
9.1.2	Negoziati di libero scambio in corso	1816
9.1.3	Incontri dei Comitati misti istituiti dagli ALS vigenti	1817
9.1.4	Negoziati bilaterali sulla protezione degli investimenti	1820
9.1.5	Missioni economiche, incontri di lavoro bilaterali e incontri delle commissioni economiche miste	1821
9.1.6	Esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	1823
9.2	Allegati da approvare	1823
9.2.1	Messaggio concernente l'approvazione dell'Accordo agricolo tra la Svizzera e Israele e l'emendamento del Protocollo A sui prodotti agricoli trasformati dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Israele	1825
	Decreto federale che approva l'Accordo agricolo tra la Svizzera e Israele e l'emendamento del Protocollo A sui prodotti agricoli trasformati dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Israele (<i>Disegno</i>)	1837
	Decisione n. 1/2018 del Comitato misto AELS-Israele	1839
	Accordo agricolo tra la Svizzera e Israele	1841
9.2.2	Messaggio concernente l'Accordo commerciale tra la Svizzera e il Regno Unito nonché l'Accordo aggiuntivo che estende al Liechtenstein alcune disposizioni dell'Accordo commerciale	1845
	Decreto federale che approva l'Accordo commerciale tra la Svizzera e il Regno Unito nonché l'Accordo aggiuntivo che estende al Liechtenstein alcune disposizioni dell'Accordo commerciale (<i>Disegno</i>)	1877
	Accordo commerciale tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord	1879

	Accordo aggiuntivo tra la Confederazione Svizzera, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e il Principato del Liechtenstein che estende a quest'ultimo alcune disposizioni dell'Accordo commerciale tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord	1939
9.2.3	Messaggio concernente l'approvazione dell'Accordo con la Turchia nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate	1945
	Decreto federale che approva l'Accordo tra la Svizzera e la Turchia nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate (<i>Disegno</i>)	1955
	Accordo in forma di scambio di lettere tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica di Turchia relativo al cumulo dell'origine tra l'Unione europea, la Confederazione Svizzera, il Regno di Norvegia e la Repubblica di Turchia nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate	1957
9.2.4	Allegato 9.2.4	
9.2.4	Rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2019	1963
	Decreto federale che approva le misure tariffali (<i>Disegno</i>)	1969

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
ALS	Accordo di libero scambio
APPI	Accordo di promozione e protezione reciproca degli investimenti
CLOUD	<i>Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act</i> degli Stati Uniti (legge recante chiarimento sull'utilizzo legittimo di dati all'estero)
CNUCES	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo
CPTPP	<i>Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership</i> (accordo globale e progressivo di partenariato transpacifico)
DEFRA	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DLT	<i>Distributed Ledger Technology</i> (tecnologia di registro distribuito)
DSTRI	<i>Digital Services Trade Restrictiveness Index</i> dell'OCSE (indice di restrizione al commercio di servizi digitali)
EKVB	Ordinanza del 23 ottobre 2013 sui contributi per singole colture (RS 910.17)
ERI	Formazione, ricerca e innovazione
G20	Gruppo dei 20 (Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Repubblica di Corea, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia, Unione europea)
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> (Accordo generale del 15 aprile 1994 sugli scambi di servizi; RS 0.632.20 Allegato 1 B)
GVC	<i>Global Value Chains</i> (catene globali del valore)
IEEE	<i>Institute of Electrical and Electronics Engineers</i> (Istituto degli ingegneri elettrotecnici ed elettronici)
ISP	<i>Internet service provider</i> (fornitore di servizi internet)
LTD	Legge del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane (RS 632.10)
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> (memorandum d'intesa)
MRA	<i>Mutual Recognition Agreement</i> (Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità; RS 0.946.526.81)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio

ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
RGPD	Regolamento generale dell'UE sulla protezione dei dati
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TRIPS	<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i> (aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio)
UNCITRAL	<i>United Nations Commission on International Trade Law</i> (Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale)
USMCA	<i>United States-Mexico-Canada-Agreement</i> (Accordo commerciale tra Stati Uniti, Messico e Canada)

Rapporto

1 Digitalizzazione ed economia esterna

1.1 Digitalizzazione dell'economia mondiale

I progressi sul fronte delle tecnologie di informazione e comunicazione (TIC), le infrastrutture più potenti e gli sviluppi tecnologici come *il cloud computing*, *l'intelligenza artificiale*, *i big data* e *l'Internet delle cose* stanno plasmando l'economia globale del XXI secolo. Se all'inizio l'attenzione era ancora rivolta alla semplificazione dei processi attraverso le TIC, la trasformazione digitale degli ultimi dieci anni può essere definita sempre più come la «*digitalizzazione di tutto*»¹. È una metamorfosi che abbraccia tutta l'economia, che modifica i modelli commerciali, i processi di produzione, le abitudini dei consumatori e il mondo del lavoro. Dopo il passaggio da un'economia industriale a un'economia orientata ai servizi, quella a cui stiamo assistendo oggi è una transizione verso un'economia dell'informazione. Questo processo – già definito «*industria 4.0*»², «*quarta rivoluzione industriale*»³ o «*svolta digitale*»⁴ – non rappresenta soltanto un miglioramento o un'accelerazione della situazione esistente, bensì una trasformazione qualitativa radicale.

Il Consiglio federale intende creare ottime condizioni quadro affinché la digitalizzazione possa contribuire a preservare e aumentare il benessere in modo sostenibile⁵. Già nel rapporto sulla politica economica esterna 2016 l'Esecutivo aveva sottolineato quanto fosse importante la digitalizzazione per la nostra piazza economica⁶. Il presente capitolo esamina i più recenti sviluppi del *commercio digitale*⁷ e i potenziali impatti sulla Svizzera.

¹ Cfr. Ernst&Young, *The Digitisation of Everything*, Londra 2011.

² www.bmbf.de > Forschung > Digitale Wirtschaft und Gesellschaft > Industrie 4.0.

³ Schwab Klaus, *Die vierte industrielle Revolution*, Monaco di Baviera 2016.

⁴ Terminologia del Consiglio federale. Cfr. linee guida per la trasformazione digitale nell'Amministrazione federale e per la creazione delle infrastrutture digitali: www.news.admin.ch/news/message/attachments/55505.pdf

⁵ Cfr. programma di legislatura 2015–2019, obiettivo 3, nonché programma di legislatura 2019–2023, indirizzo politico 1 «La Svizzera assicura durevolmente la sua prosperità e sfrutta le opportunità offerte dalla digitalizzazione», rapporto del Consiglio federale sulle principali condizioni quadro per l'economia digitale, 2017.

⁶ Rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2016, n. 1:

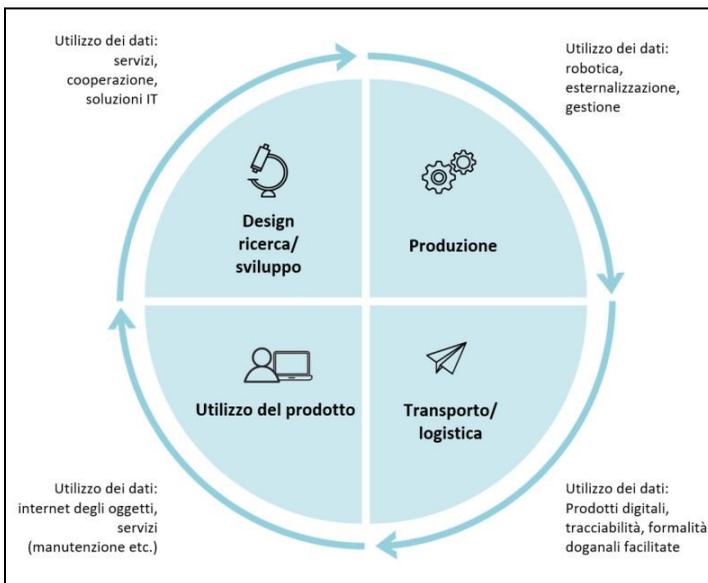
«Cogliere le opportunità della globalizzazione e della digitalizzazione».

⁷ Non esiste finora una definizione generalmente riconosciuta del concetto di «commercio digitale» né del termine «e-commerce», talvolta usato come sinonimo. Il concetto si riferisce in generale alle transazioni transfrontaliere motivate da ragioni economiche ed effettuate su canali digitali.

1.1.1 La digitalizzazione modifica le strutture del commercio

Le transazioni digitali svolgono oggi un ruolo essenziale negli scambi economici. L'aumento del loro volume e il sopraggiungere di nuovi attori e modelli di business stanno trasformando sempre più anche i settori economici che finora erano meno esposti alla globalizzazione, come ad esempio quelli dei servizi personali o dei servizi aziendali interni⁸.

La suddivisione internazionale del lavoro sta aumentando. Le singole tappe di un processo produttivo possono svolgersi in regioni e Paesi diversi. Non soltanto i prodotti finali, ma anche i prodotti intermedi e i semilavorati sono oggetto di scambi internazionali⁹. Queste catene globali del valore (*global value chains, GVC*) – in cui l'economia svizzera è integrata in misura più che proporzionale¹⁰ – vengono modificate dall'avanzare della digitalizzazione. Un *filo conduttore digitale* basato sul flusso transfrontaliero di dati contraddistingue sempre più spesso le catene del valore in tutta la loro dimensione: iniziando da ricerca e sviluppo, passando per progettazione, produzione, trasporto e logistica, fino ad arrivare al consumo da parte dei clienti finali¹¹.



⁸ Cfr. ad esempio Baldwin Richard, *The Globotics Upheaval*, Londra 2019.

⁹ Rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2014, n. 1.1.2 «Ripercussioni economiche delle catene globali del valore».

¹⁰ Nathani Carsten et al., *Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der globalen Wertschöpfungsketten für die Schweiz*, Studio commissionato dalla SECO, Berna 2014.

¹¹ Illustrazione completata secondo: OCSE, *Trade and Cross Border data flows*, giugno 2019.

Il ricorso alle tecnologie digitali contribuisce tra l'altro a ridurre i costi di transazione, a migliorare e accelerare il coordinamento dei processi di produzione, a facilitare l'accesso a mercati più grandi, a realizzare effetti di scala e di rete nonché a personalizzare i prodotti ritagliandoli sulle preferenze dei consumatori. In questo modo aumenta l'integrazione digitale della produzione e del commercio. Questo sviluppo è influenzato sensibilmente da tecnologie come la *blockchain* (*distributed ledger technology*, DLT) o dall'impiego dell'intelligenza artificiale. A questo proposito si possono citare il potenziale del DLT per il finanziamento del commercio, per la tracciabilità delle materie prime naturali o per i settori dell'energia e dei trasporti.

Con il progresso tecnologico, la presenza fisica di un operatore sul mercato diventa meno importante. Prodotti e servizi digitali sono più facili da scambiare. Benché a livello mondiale i rilevamenti statistici di questi processi divergano per modalità di calcolo e risultati, l'OMC attesta che nel 2017 le esportazioni mondiali di servizi sono cresciute del 7,4 per cento (contro il 10,7 % delle esportazioni di merci nello stesso periodo, anche se gli scambi di servizi tendono a crescere in maniera più dinamica)¹². Ciò permette alle aziende di incrementare ulteriormente la propria produttività, ad esempio attraverso l'*outsourcing*¹³ di attività precedentemente svolte al loro interno (p. es. contabilità, IT e servizi alla clientela). Nascono così nuove opportunità proprio per le piccole e medie imprese (PMI), e i Paesi in via di sviluppo possono accedere più facilmente ai mercati e integrarsi nel sistema globale di produzione e commercio (cfr. n. 1.3.5).

Se da un lato una parte del commercio si svolge in forma completamente digitale, dall'altro le nuove tecnologie stanno trasformando l'economia «analogica». Con la digitalizzazione la netta separazione tra scambi di beni e scambi di servizi sta sfumando¹⁴ sia per i prodotti stessi – come la *produzione additiva* (stampa tridimensionale)¹⁵ – sia per la crescente fusione di beni e servizi (p. es. ascensori venduti insieme a servizi di manutenzione e monitoraggio). Nella produzione confluisce sempre più valore aggiunto generato da terzi. Inoltre, i servizi digitali *convergono*: i consumatori possono avvalersene attraverso un numero sempre più esiguo di dispositivi terminali (p. es. smartphone) e le piattaforme ne offrono una gamma così ampia (p. es. pagamenti sui social) da entrare in concorrenza con gli operatori tradizionali nei settori interessati¹⁶. Per le economie fondate sul sapere come quella svizzera i vettori immateriali del valore e la proprietà intellettuale acquistano un'importanza sempre più grande (cfr. n. 2.3).

Il commercio delle piccole spedizioni ordinate su piattaforme online è notevolmente cresciuto nonostante le barriere doganali ancora esistenti. Secondo le stime, nel 2015 il volume delle spedizioni mondiali ha raggiunto i 260 miliardi di dollari, la maggior

¹² Vgl. www.wto.org > News and events > press releases > 2018 > strong trade growth in 2018 rest on policy choices.

¹³ Rapporto del Consiglio federale dell'11 gennaio 2017 sulle condizioni quadro centrali dell'economia digitale.

¹⁴ Cfr. rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 11.3461 Pfister.

¹⁵ Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 15.3854 Reynard del 16 settembre 2015 e 17.3222 Derder del 17 marzo 2017.

¹⁶ Cfr. ad esempio Körber Torsten, *Analoges Kartellrecht für digitale Märkte?*, Wirtschaft und Wettbewerb, vol. 65, n. 2, pagg. 120–132.

parte delle quali (76 %) a livello nazionale. Le spedizioni transfrontaliere stanno però crescendo a una velocità quasi doppia rispetto a quelle interne. L'OCSE prevede che entro il 2020 la crescita sarà del 25 per cento all'anno¹⁷. Il 4 settembre 2019 il Consiglio federale ha adottato un rapporto in cui esamina diverse misure per affrontare la problematica dello sdoganamento nel commercio online transfrontaliero¹⁸.

La digitalizzazione solleva anche una serie di questioni di politica della concorrenza. Con le piattaforme digitali vengono infatti a crearsi nuovi mercati bilaterali o multilaterali¹⁹. Tanto gli operatori quanto i consumatori tendono a trarre beneficio dalle concentrazioni su pochi servizi, cosa che può portare a situazioni di dominio del mercato. Diversi mercati importanti, ad esempio quello dei servizi *cloud* o dei motori di ricerca, sono oggi dominati da pochi operatori globali, perlopiù statunitensi. A fronte dei numerosi vantaggi che ne risultano per la clientela, queste concentrazioni possono però anche comportare elevati costi per gli utenti che intendono cambiare operatore (cosiddetto fenomeno *vendor lock-in*) e creare quindi delle dipendenze. L'ipotesi di adottare misure di politica della concorrenza viene discussa con la dovuta cautela dato che gli effetti di un tale intervento sul benessere economico generale sono ancora poco chiari.

1.1.2 Libero flusso transfrontaliero di dati: una premessa fondamentale

Il commercio digitale dipende dalla trasmissione transfrontaliera di dati, il *filo conduttore digitale* delle catene di valore che agevola la prestazione dei servizi digitali e la partecipazione dei consumatori.

La geografia e le dinamiche globali di questa trasmissione transfrontaliera si distinguono radicalmente da quelle dei flussi commerciali analogici. Ai fini della loro trasmissione, i dati vengono suddivisi in singoli «pacchetti», che giungono poi a destinazione seguendo percorsi elettronici diversi²⁰, a seconda delle capacità di rete²¹. Anche le transazioni apparentemente interne sono spesso transfrontaliere. Attivando il servizio online di un fornitore svizzero, ad esempio, la domanda di un utente può anche passare da diversi server ubicati all'estero se tale fornitore si avvale di servizi stranieri. Lo stesso dicasi per la memorizzazione dei dati. Se un utente usa i cosiddetti servizi *cloud*, i suoi dati possono anche essere archiviati in luoghi diversi (a seguito di un *mirroring* o di una loro duplicazione)²². L'odierna rete

¹⁷ www.oecd.org > Topics > Trade > Opinion > Parcels trade: the good, the bad, and the ugly?

¹⁸ Armi pari per tutti i venditori online, rapporto del Consiglio federale del 4 settembre 2019 in adempimento del postulato 17.4228 Moser del 15 dicembre 2017.

¹⁹ I mercati bilaterali o multilaterali vengono a crearsi su piattaforme gestite da una o più aziende su cui si incontrano gruppi di utenti distinguibili. L'utilizzo della piattaforma è influenzato da effetti di rete: più sono i partecipanti che usano una data piattaforma, maggiore è la sua attrattiva per gli utenti di altri gruppi e viceversa.

²⁰ Cfr. ad esempio van Schewick Barbara, *Internet Architecture and Innovation*, MIT Press 2012.

²¹ BAKOM, rapporto del 23 ottobre 2014 sul gruppo di lavoro neutralità della rete.

²² www.kmu.admin.ch > Guida al cloud computing.

Internet e le transazioni economiche che vi si svolgono dipendono quindi da un flusso di dati il più possibile libero da ostacoli di confine. Nel contempo sorgono però questioni di regolamentazione, ad esempio per quanto riguarda la protezione dei dati o il luogo di tassazione degli utili realizzati in forma digitale (cfr. n. 1.3.2).

Il flusso transfrontaliero di dati denota una crescita esponenziale ininterrotta²³. L'OCSE stima che già nel 2015 il volume di queste trasmissioni raggiungeva gli 8 zettabyte²⁴, cifra di otto volte superiore a quella del 2010²⁵. Secondo le previsioni, questo volume si attesterà entro il 2020 a un livello di quasi quaranta volte superiore. È però difficile determinare quale sia l'immediato valore commerciale di questi dati.

1.2 Reazioni politiche e regolamentazione

La regolamentazione dell'economia digitale sta procedendo a passi spediti, in maniera eterogenea e nei più svariati campi. Agisce inoltre sui tre livelli di Internet: *fisico* (reti e infrastrutture), *logico* (infrastruttura digitale, algoritmi) e *contenutistico* (dati, prodotti e servizi)²⁶. La natura globale di Internet e le legislazioni nazionali sono in contrapposizione. Trovare soluzioni di diritto internazionale contribuirebbe perciò ad aumentare la sicurezza giuridica. Le piattaforme multilaterali (OCSE, G20, OMC) dibattono ormai da tempo questo tema. Finora, però, la regolamentazione economica internazionale si è concretizzata principalmente sotto forma di accordi economici e commerciali bilaterali e regionali (cfr. n. 1.2.5). Ciò comporta il rischio di una frammentazione in normative regionali²⁷.

Approcci globali diversi: tendenza alla formazione di blocchi?

Per quanto riguarda il flusso transfrontaliero di dati (cfr. n. 1.2.2), le diverse finalità normative portano tendenzialmente alla formazione di blocchi tra gruppi di Stati che condividono interessi analoghi. Uno di questi gruppi si è creato attorno agli USA, che non dispongono tuttora²⁸ di un preciso quadro normativo per quanto riguarda ad esempio la protezione dei dati e che a questo riguardo puntano a un orientamento liberale del diritto commerciale nonché a eliminare o evitare qualsiasi restrizione. A questo blocco si contrappone quello costituito tra l'altro da Cina, Russia, Turchia e Vietnam, che puntano invece su un controllo restrittivo di Internet per giustificare eventuali ingerenze nei flussi transfrontalieri dei dati (reclamando in parte una sorta

²³ Mentre le statistiche commerciali non riportano finora le merci e i servizi scambiati digitalmente, l'OCSE si sta adoperando per rilevarli in modo più preciso. Cfr. *OCSE, Measuring the Digital Transformation, A Roadmap for the Future*, 11 marzo 2019, consultabile sul sito: www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/measuring-the-digital-transformation_9789264311992-en. Per il momento, quindi, possono essere evidenziati soltanto singoli aspetti.

²⁴ A titolo di paragone: un gigabyte corrisponde a 10⁹ byte. Un zettabyte a 10²¹ byte.

²⁵ OCSE, *Data-driven Innovation: Big Data for Growth and Well-being*, OCSE Publishing, 2015.

²⁶ Secondo Benkler/Lessig.

²⁷ Cfr. anche Lionnet Philippe, *Weltwirtschaft und Handel: Fortschreitende Normierung oder neue Gräben?*, in: *Die Volkswirtschaft*, n. 8-9, 2019.

²⁸ In diversi Stati degli USA (tra cui la California) sono in corso processi legislativi corrispondenti.

di «cibersovranità»). Anche in alcuni Paesi europei si riscontrano tendenze simili²⁹. L'UE e gli Stati dell'AELS formano tuttavia un altro gruppo, che si concentra piuttosto sulla tutela dei diritti individuali e, quindi, sulla protezione dei dati personali. Mentre gli impegni di localizzazione dei dati non personali vengono respinti soprattutto dall'UE perché giudicati protezionistici, l'UE è generalmente critica nei confronti degli obblighi di diritto internazionale riguardanti il libero flusso dei dati, perché tendenzialmente contrari alla sua legislazione sulla protezione dei dati³⁰. La Svizzera fa generalmente parte di questo gruppo anche perché assume una posizione analoga.

1.2.1 Internet aperta e *neutralità di rete*

La rete Internet è globale, ma *fisicamente* composta da una miriade di singole sotto-reti, in ciascuna delle quali sono attivi vari prestatori di servizi o «provider» (*Internet service provider*, ISP), come ad esempio le società di telecomunicazione nazionali. Il principio di base per la trasmissione dei dati è il cosiddetto *best effort*: tutti i dati vengono trasmessi allo stesso modo a prescindere dall'emittente, dal destinatario, dallo scopo della trasmissione e dai suoi contenuti, purché ci siano le capacità per farlo. Chi trasmette dati in tutto il mondo non necessita quindi di accordi con i singoli ISP, i quali, *sul piano logico*, agiscono in maniera ampiamente interoperabile. Questa *neutralità di rete* ha generato innumerevoli innovazioni e ha fatto dell'Internet aperta l'infrastruttura di comunicazione per eccellenza della globalizzazione.

Per salvaguardare questo principio essenziale è necessario prevenire ogni intromissione discriminatoria nel traffico dei dati. Una delle sfide consiste nel conciliare le diverse esigenze di banda larga: per volume di dati i servizi video come *Netflix* e *Youtube* assorbono già oggi oltre la metà delle trasmissioni transfrontaliere³¹. Con le cosiddette «*leased lines*» importanti fornitori possono sfruttare e mettere a disposizione collegamenti privilegiati. A seconda della banda larga selezionata esistono già oggi differenze di prezzo, seppure parzialmente controverse. In maniera selettiva certi ISP offrono inoltre ai loro clienti un accesso scontato a determinati servizi (cosiddetto «*zero rating*»).

²⁹ Cfr. Leigh Karen, Kravchenko Stepan e Rai Saritha, *How 'Cybersovereignty' Splits the Once World Wide Web*, Bloomberg, 2 maggio 2019.

³⁰ Per il mercato interno dell'UE è stata decisa il 28 maggio 2019 la libera trasmissione di dati non personali. Cfr. Regolamento (UE) 2018/1807 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea, GU L 303 del 28 novembre 2018, pag. 59.

³¹ Sandvine, *Internet Phenomena Report*, 2018.

La neutralità di rete è disciplinata in modi diversi a seconda delle regioni. Gli USA sono attualmente riluttanti ad assumersi impegni specifici al riguardo³². Nell'UE, invece, il principio è stato recepito nella legislazione³³. Nel contempo non sono rare le ingerenze nella neutralità di rete di altri Paesi. In Cina, in particolare, la *Cyber Security Law* del 2016 crea una solida base legale per gli interventi statali, che possono andare fino al blocco totale di determinati servizi esteri e nazionali. Per motivi politici, inoltre, sempre più governi limitano l'accesso a Internet³⁴, come nel caso del Venezuela, che durante l'ultima campagna elettorale ha violato la neutralità di rete, o dell'Iraq e del Camerun, che hanno disattivato Internet, ma anche della Spagna, che nel contesto del referendum catalano ha bloccato in modo mirato diversi siti. In Svizzera farà stato a questo proposito il principio sancito dalla legge sulle telecomunicazioni³⁵, riveduta nell'anno in rassegna: tutti i dati devono essere trattati allo stesso modo. I fornitori di servizi speciali devono però essere in grado di impostare le proprie offerte in modo flessibile, purché ciò non pregiudichi la qualità della connessione a Internet³⁶.

1.2.2 **Regolamentazione della trasmissione di dati e ostacoli digitali al commercio**

Gli *ostacoli digitali al commercio* stanno aumentando in tutto il mondo. In base al *Digital Services Trade Restrictiveness Index* (DSTRI), l'OCSE avverte che nel 2018 sette Stati del G20 hanno limitato il commercio internazionale di servizi digitali in misura maggiore rispetto al 2014. Solo tre sono invece diventati più liberali³⁷. L'indice rileva le misure dall'effetto distorsivo sul commercio che si accentuano nel mondo digitale: può trattarsi di prescrizioni che richiedono la forma scritta qualificata nei documenti, l'obbligo di stabilimento o la nomina di un rappresentante legale nel mercato di destinazione. Per le merci fornite «a pacchetto» viene a crearsi un'interdipendenza tra l'accesso di mercato per i beni da una parte e i servizi dall'altra³⁸. Se ad esempio la manutenzione di un dato apparecchio può essere effettuata solo in condizioni molto difficili, il produttore dell'apparecchio si ritroverà in una situazione di svantaggio competitivo.

³² Mentre l'autorità di regolamentazione statunitense FCC aveva proposto nel 2014 degli Open Internet Principles, questi sono stati ora sostituiti dal *Restoring Internet Freedom Order*, più trasparente e orientato al mercato.

³³ Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta.

³⁴ Nel periodo 2016–2018 sono stati registrati 371 blocchi d'accesso parziali o totali, la maggior parte dei quali in Asia: www.accessnow.org. cfr. Kormann Judith, Kelen Joanna, NZZ del 9 luglio 2019.

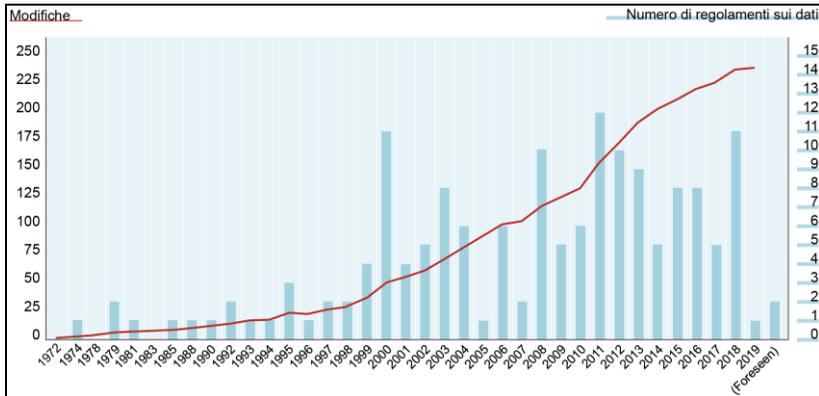
³⁵ Legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni (RS 784.10).

³⁶ Per «servizi speciali» si intendono servizi offerti dai provider – attraverso gli stessi canali – in aggiunta alla connessione a Internet, p. es. la telefonia mobile della 4a generazione (VoLTE) e determinati servizi televisivi (IPTV). Cfr. www.bakom.admin.ch > L'UFCOM > Organizzazione > Basi legali > Leggi federali > Revisione della LTC 2019.

³⁷ OECD Digital Services Trade Restrictiveness Index (DSTRI), 2018, www.oecd.org/stri-db.

³⁸ Va però detto che i servizi non devono per forza essere forniti in maniera digitale: nel caso dei lavori di manutenzione, ad esempio, le prestazioni «di persona» assumono grande importanza.

Inoltre, un numero crescente di Paesi sta adottando misure *sul piano dei contenuti*, ossia restrizioni mirate del libero flusso dei dati (p. es. restrizioni di accesso diretto o requisiti di localizzazione che richiedono la memorizzazione di determinati dati all'interno di una giurisdizione). Il seguente grafico³⁹ evidenzia il tendenziale aumento di tali normative nazionali.



I motivi di queste misure variano di caso in caso: possono essere adottate a tutela della sfera individuale oppure, nel caso della localizzazione forzata di certi dati, per consentire alle autorità di perseguimento penale e di controllo di intervenire, se necessario, o per svolgere audit. Inoltre, le limitazioni possono anche servire a tutelare interessi di sicurezza nazionale. Anche se a questo riguardo la legislazione dell'OMC e gli accordi commerciali preferenziali prevedono una serie di disposizioni derogatorie, vi è comunque un certo potenziale d'abuso. Gli strumenti tecnici e legislativi per limitare il libero flusso transfrontaliero dei dati possono anche servire a scopi di politica industriale ed economica, ad esempio per proteggere i fornitori nazionali dalla concorrenza straniera⁴⁰, motivo per cui tali misure sono anche considerate i precursori di un *protezionismo digitale*⁴¹.

³⁹ Regolamentazione dei dati p. es. per quanto riguarda le trasmissioni transfrontaliere o i requisiti di localizzazione per la loro archiviazione. Il volume delle norme dipende dalla struttura legislativa di un Paese. Fonte: Casalini and Lopez-Gonzalez (2019), *Trade and cross-border data flows*.

⁴⁰ Cfr. p. es. Aaronson Susan Ariel, *What we are talking about when we discuss digital protectionism?*, Institute for International Economic Policy Working Paper Series, luglio 2017.

⁴¹ Cfr. p. es. Aaronson.

1.2.3 Applicazione extraterritoriale della legge

La natura transfrontaliera degli scambi digitali cozza con il principio di territorialità, cioè con il fatto che nel territorio di uno Stato l'applicazione della legge compete esclusivamente alle sue autorità. Lo si vede ad esempio nell'applicazione extraterritoriale di certe norme in base all'origine dei dati in questione. Il regolamento generale dell'UE sulla protezione dei dati⁴² (RGPD) concerne ad esempio anche le persone che risiedono all'estero e che offrono beni o servizi a clienti domiciliati in uno Stato dell'UE e che a tal fine elaborano i dati personali di questi ultimi. L'RGPD armonizza la legge sulla protezione dei dati a livello europeo ed è su questo tema la normativa più sviluppata del mondo. Il regolamento potrebbe anche affermarsi come standard internazionale viste la sua applicabilità extraterritoriale e l'importanza del mercato comunitario europeo⁴³. Un altro esempio è il *Clarifying Lawful Overseas Use of Data (CLOUD) Act* statunitense del 23 marzo 2018, secondo cui le imprese americane devono consentire alle autorità investigative statunitensi di accedere ai loro dati anche quando questi sono archiviati su server ubicati all'estero. Questa legge prevede inoltre la possibilità di negoziare accordi bilaterali (cosiddetti *executive agreement*) per disciplinare le modalità di richiesta da parte di tali autorità e di fornitura dei dati su base di reciprocità. Poiché l'archiviazione dei dati in Svizzera sta acquisendo sempre più importanza economica e il loro trattamento rientra nelle attività quotidiane delle imprese internazionali con sede in Svizzera, l'applicazione extraterritoriale della legge può potenzialmente avere un impatto diretto sulle imprese svizzere e quindi sulla nostra piazza economica.

1.2.4 Interoperabilità normativa e riconoscimento reciproco dell'adeguatezza

La liceità del trattamento in Svizzera dei dati che secondo un'autorità di regolamentazione straniera sono degni di protezione dipenderà sempre di più dalla valutazione del nostro quadro giuridico da parte di tali autorità. Questo fatto è importante per tutte le aziende svizzere che nell'esercizio delle loro attività quotidiane raccolgono e trattano dati di clienti stranieri. A questo proposito la Svizzera si basa in primo luogo sull'RGPD, secondo il quale la Commissione europea è abilitata a determinare se uno Stato terzo offre un livello di protezione adeguato, tale da permettere lo scambio di dati personali senza ulteriori condizioni⁴⁴. Questa «decisione di adeguatezza» è un atto unilaterale della Commissione europea contro il quale gli Stati interessati non

⁴² Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE.

⁴³ Finora, l'Australia (Privacy Amendment) e il Brasile (Lei Geral de Proteção de Dados) hanno ad esempio sviluppato la propria legislazione sulla protezione dei dati orientandosi all'RGPD. Anche lo Stato federale della California si è ispirato all'RGPD nell'elaborare il proprio Consumer Privacy Act.

⁴⁴ Art. 25 RGPD. Finora sono stati riconosciuti Andorra, l'Argentina, il Canada (organizzazioni commerciali), il Giappone, Guernsey, le Isole Faroe, l'Isola di Man, Israele, Jersey, la Nuova Zelanda, la Svizzera, l'Uruguay e gli USA (limitatamente alla privacy shield). Con il Giappone l'UE ha portato a termine nell'anno in rassegna i colloqui sull'adeguatezza, che sono invece ancora in corso con la Corea del Sud.

possono ricorrere⁴⁵. La decisione sull'adeguatezza del livello di protezione in Svizzera – molto importante per la nostra economia – sarà presumibilmente presa nel 2020 (cfr. n. 1.3.1). Viceversa, la trasmissione incondizionata di dati personali dalla Svizzera è subordinata al riconoscimento del rispettivo livello di protezione da parte dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza⁴⁶. Se questo trend proseguirà, bisognerà chiedersi se le diverse normative nazionali sulla protezione dei dati siano conciliabili le une con le altre, interrogativo che rimanda a sua volta alla questione degli standard internazionali.

1.2.5 Sviluppi del diritto economico internazionale

Dalla metà degli anni Novanta gli aspetti della digitalizzazione che interessano il commercio sono oggetto del diritto commerciale ed economico internazionale⁴⁷. Finora, però, le istituzioni multilaterali non sono riuscite a contrastare mediante regole condivise l'aumento delle misure potenzialmente restrittive degli scambi. Le divergenze esistenti e crescenti tra regioni e Stati con tradizioni legislative diverse mostrano quanto sia importante definire un quadro normativo minimo, ma condiviso, per garantire condizioni eque a tutti gli operatori di mercato.

Accordi di libero scambio bilaterali e regionali

Gli accordi di libero scambio bilaterali e regionali disciplinano sempre di più anche il commercio digitale⁴⁸. Come mostra il seguente grafico⁴⁹, questo trend comprende sia regole generali sul commercio elettronico sia norme specifiche sulla trasmissione transfrontaliera di dati. Benché vincolanti soltanto per gli Stati firmatari, questi accordi sono diventati una fonte giuridica importante.

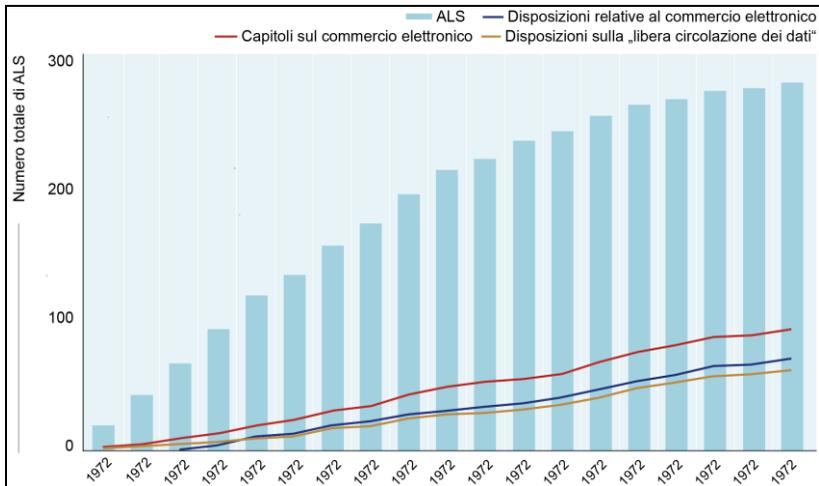
⁴⁵ Paragonabili alle decisioni di adeguatezza in altri settori, come quello della regolamentazione dei mercati finanziari. Cfr. comunicazione della Commissione europea del 29 luglio 2019 sull'equivalenza nel settore dei servizi finanziari.

⁴⁶ www.edoeb.admin.ch > Protezione dei dati > Commercio e economia > Trasmissioni all'estero

⁴⁷ Cfr. Burri/Cottier, *Digital technologies and international trade regulation*, in: Burri/Cottier, *Trade governance in the digital age*, Cambridge 2015, pagg. 1–14.

⁴⁸ World Trade Institute, Università di Berna, banca dati TAPED. Cfr. anche: Elsig Manfred, Klotz Sebastian, *Data flow-related provisions in preferential trade agreements, preliminary draft 2018*.

⁴⁹ Fonte: banca dati TAPED.



Rispetto agli accordi di più vecchia data, il *Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership* (CPTPP) – Accordo commerciale di ampia portata – e l’Accordo tra Stati Uniti, Messico e Canada (USMCA) del 2018 prevedono un sostanziale approfondimento delle disposizioni sul commercio digitale⁵⁰. Le parti si impegnano ad esempio a non limitare arbitrariamente la trasmissione transfrontaliera di dati e a non subordinare il trattamento di questi ultimi a requisiti di localizzazione. Sono fatte salve le restrizioni dettate da interessi pubblici preponderanti, che sono però esaminate sotto il profilo della loro proporzionalità. Altre disposizioni sanciscono la non discriminazione dei *prodotti digitali* per motivi di origine, il riconoscimento delle firme digitali come equivalenti a quelle autografe, il divieto illimitato di imporre dazi doganali sulle comunicazioni elettroniche e l’obbligo di notificare il codice sorgente dei software utilizzati come condizione per l’accesso al mercato. Questi due accordi hanno così introdotto nuovi standard di diritto commerciale.

Anche gli ultimi ALS dell’UE con la Turchia e il Messico presentano sviluppi nel campo del commercio digitale, pur rispecchiando l’approccio normativo tendenzialmente restrittivo in relazione alla trasmissione di dati personali. Il Consiglio federale sta esaminando in che misura sviluppare i futuri ALS della Svizzera in questo ambito (cfr. n. 1.3.1). L’equivalenza tra la legislazione svizzera sulla protezione dei dati (cfr. n. 1.2.4 e 1.3.1) e il quadro giuridico dell’UE influenzerà in maniera decisiva la posizione svizzera a questo riguardo.

⁵⁰ Cfr. anche Burri Mira, *Wie soll man die globalen Datenflüsse regulieren*, in: *Die Volkswirtschaft*, n. 8–9, 2019.

Negoziati plurilaterali sul commercio elettronico presso l'OMC

L'OMC mette a disposizione un importante quadro giuridico e istituzionale affinché si possano affermare a lungo termine norme globali sul commercio digitale. I suoi principi di non discriminazione (nazione più favorita e trattamento nazionale) e di trasparenza sono rilevanti anche per il commercio digitale. Gli organi di composizione delle controversie dell'OMC hanno già esaminato questioni relative agli scambi digitali alla luce del diritto dell'OMC e hanno emesso sentenze vincolanti⁵¹. Da maggio 2019, 82 membri dell'OMC⁵², tra cui la Svizzera, hanno negoziato chiarimenti e aggiunte alle regole OMC sul commercio digitale⁵³ nell'ambito di iniziative plurilaterali. L'obiettivo è promuovere gli scambi digitali eliminando inutili ostacoli e protezionismi ingiustificati e sviluppando nel contempo una serie di principi condivisi per la regolamentazione interstatale (p. es. localizzazione). Il punto di partenza è costituito da disposizioni vigenti sancite da accordi di libero scambio bilaterali e regionali. I negoziati presentano attualmente una vasta ampiezza tematica e comprendono diversi aspetti del commercio elettronico, come il riconoscimento delle firme digitali, l'archiviazione dei dati a livello locale e la protezione dei consumatori (p. es. la lotta contro gli spam). Di conseguenza i membri interessati si stanno occupando di un ampio ventaglio di approcci normativi (cfr. n. 1.2.2). Il gruppo dei partecipanti – in cui la Svizzera svolge un ruolo attivo – rappresenta circa il 90 per cento del commercio mondiale ed è quindi potenzialmente in grado di adottare norme d'impatto globale.

Gestione globale delle nuove tecnologie

Gli attuali sviluppi tecnologici e le relative sfide sono di natura globale, come dimostrano la *DLT*, il *cloud computing* e l'*intelligenza artificiale*, che sono diventati temi di grande attualità nell'agenda internazionale (p. es. ONU, UNESCO, Consiglio d'Europa ed UE, nonché organismi tecnici come la *Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) Standards Association*). A maggio 2019 l'OCSE ha adottato – come prima organizzazione internazionale – una serie di raccomandazioni fondamentali a livello ministeriale per l'uso e la gestione dell'intelligenza artificiale. Queste raccomandazioni comprendono il rispetto dei valori democratici e dei diritti umani, la trasparenza, la comprensibilità, la responsabilità e gli aspetti relativi alla sicurezza⁵⁴. Il tema della digitalizzazione viene sollevato anche nei Paesi in via di sviluppo, sia per le opportunità che offre sia per il rischio di non poterle cogliere.

⁵¹ Tra l'altro Mexico-Telecoms, US-Gambling, China-Audiovisual products.

⁵² Albania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bahrein, Benin, Brasile, Brunei Darussalam, Camerun, Canada, Cile, Cina, Colombia, Corea del Sud, Costa d'Avorio, Costa Rica, El Salvador, Emirati Arabi Uniti, Georgia, Giappone, Honduras, Hong Kong Cina, Indonesia, Islanda, Israele, Kazakistan, Kenya, Kuwait, Laos, Liechtenstein, Malaysia, Macedonia, Messico, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Myanmar, Nuova Zelanda, Nicaragua, Nigeria, Norvegia, Panama, Paraguay, Perù, Qatar, Russia, Singapore, Svizzera, Taiwan (Taipei Cinese), Thailandia, Turchia, Ucraina, UE, USA, Uruguay.

⁵³ Nell'ambito dell'OMC i termini «commercio digitale» (p. es. in uso nell'USMCA o nell'OCSE) e «commercio elettronico» (o «e-commerce») sono usati come sinonimi. Quest'ultimo termine risale a un programma di lavoro sul commercio elettronico lanciato dall'OMC nel 1998 (Workprogram on E-Commerce, 1998).

⁵⁴ OCSE, *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, 22 maggio 2019.

Elaborazione nell'OCSE di un quadro normativo internazionale per l'economia digitale

In qualità di organizzazione normativa, l'OCSE svolgerà presumibilmente un ruolo molto importante per quanto riguarda l'elaborazione di regole internazionali sul commercio digitale. Nell'ambito della sua iniziativa *going digital*⁵⁵ l'organizzazione intende raccogliere ed elaborare conoscenze interdisciplinari sulla trasformazione digitale, compresa l'analisi di questioni che spaziano dalla definizione e misurazione del commercio digitale, all'importanza dei mercati aperti nell'era digitale, fino alla limitazione di determinati servizi, all'impatto della regolamentazione dei flussi transfrontalieri di dati o – ancora – a nuove tecnologie quali la lavorazione additiva. In un primo momento questi lavori possono sfociare in raccomandazioni preliminari condivise (migliori pratiche), promuovere un approccio politico coerente e globale nei confronti della trasformazione digitale e confluire, ad esempio, nei negoziati dell'OMC o di libero scambio. Anche la Svizzera partecipa attivamente a questi lavori sia per difendere i propri interessi sia per individuare precocemente eventuali rischi.

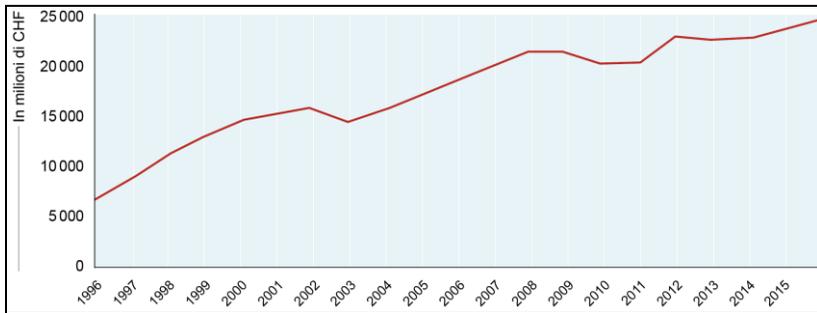
L'OCSE e altre organizzazioni internazionali stanno inoltre elaborando una cosiddetta *soft law* che, seppur non vincolante sul piano giuridico, potrà avere un impatto politico attraverso la prescrizione di determinati modelli comportamentali. In questo campo il Consiglio federale intende coinvolgere maggiormente il Parlamento. In adempimento del postulato 18.4101, il Collegio sottolinea come la *soft law* sia diventata uno strumento d'influenza sulle relazioni internazionali⁵⁶. Il Consiglio federale mira a un coinvolgimento mirato del Parlamento pur nel rispetto della ripartizione costituzionale delle competenze e della capacità d'azione della Svizzera in materia di politica estera. A questo proposito l'Esecutivo intende migliorare l'informazione e i rapporti sulla *soft law* all'attenzione delle Camere federali.

⁵⁵ www.oecd.org/going-digital

⁵⁶ www.eda.admin.ch > Attualità > News dal DFAE > Il Parlamento dovrà essere maggiormente coinvolto nei progetti di «soft law».

1.3 Sfide e opportunità della Svizzera in un'economia mondiale digitale

Nelle classifiche internazionali sulla digitalizzazione la Svizzera viene oggi valutata positivamente⁵⁷. Ciò è tra l'altro dovuto alle ottime condizioni quadro, come le infrastrutture di qualità nei settori della comunicazione o dell'elettricità. Il nostro Paese vanta inoltre basi molto solide nei campi della formazione e della ricerca. Gli investimenti dell'economia privata e dello Stato nelle TIC – elevati nel raffronto internazionale – sono un altro punto di forza: dal 1996 al 2016 sono aumentati, a parità di potere d'acquisto, da 6932 a 24 527 milioni di franchi, il che corrisponde a una crescita annua del 6,5 per cento. Nel 2016 quasi tre quarti di questi fondi sono stati investiti in software e banche dati, un sesto in tecnologie della comunicazione e il resto in tecnologie dell'informazione. Il seguente grafico⁵⁸ illustra l'evoluzione degli investimenti nelle TIC in Svizzera.



La capacità di un'economia di sfruttare il potenziale di crescita e innovazione della digitalizzazione dipende anche dal numero di lavoratori con una formazione in ambito TIC. Nel 2017 sono stati conseguiti in Svizzera 5995 diplomi TIC, cifra sei volte superiore a quella del 1990. Proprio in questo settore, però, la carenza di personale qualificato continua a farsi sentire in modo particolarmente marcato⁵⁹. Il numero di brevetti depositati dimostra l'importanza delle TIC ai fini delle attività di ricerca e sviluppo: nel 2016 sono stati depositati in Svizzera 33,8 brevetti TIC per milione di abitanti, il che la colloca all'ottavo posto tra i Paesi dell'OCSE. Al primo posto si è piazzata la Svezia (147,4), seguita dalla Corea del Sud (108,7), dalla Finlandia (93,6) e da Israele (92,2). I poli svizzeri della ricerca, dei servizi, della finanza e dell'industria hanno finora risposto con successo alle sfide della digitalizzazione. La recente forte crescita di specifici rami economici – come quello della

⁵⁷ Cfr. World Economic Forum, Networked Readiness Index 2016, 7° posto; International Institute for Management Development, World Digital Competitiveness Ranking 2018, 5° posto.

⁵⁸ Fonte: Ufficio federale di statistica (UST).

⁵⁹ SECO, Fachkräftemangel in der Schweiz, 2016. www.seco.admin.ch > Situazione economica e politica economica > Politica economica > Mercato del lavoro > Fabbisogno di specialisti.

gestione dei centri di calcolo – evidenzia il potenziale dell'economia digitale, ma anche la sua dipendenza da infrastrutture ad alto rendimento⁶⁰.

La Svizzera, infatti, dipende fortemente dai produttori stranieri di tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Le soluzioni hardware e software sviluppate e impiegate in tutto il mondo non sono presumibilmente sicure al 100 per cento e quindi non sono sempre protette da accessi abusivi. Anziché escludere un produttore di un Paese leader di mercato, la Svizzera preferisce valutare i rischi, i vantaggi e gli svantaggi di un prodotto e adottare apposite misure per identificare e impedire precocemente i tentativi d'accesso abusivo a sistemi e dati. Una particolare sfida consiste nel posizionamento della Svizzera a fronte della formazione di blocchi che si sta delineando anche nel campo della produzione di beni TIC – ad esempio per quanto riguarda la tecnologia 5G.

Strategia «Svizzera digitale»

Nel settembre 2018 il Consiglio federale ha varato la strategia nazionale «Svizzera digitale»⁶¹, che stabilisce delle linee guida per gli interventi statali nel campo della digitalizzazione e identifica i potenziali di cooperazione tra autorità, ambienti economici, scientifici, politici e società civile. La società e l'economia devono godere di ampi spazi per lo sviluppo digitale. Nei limiti del possibile le istanze politiche e le autorità devono agevolare e promuovere la trasformazione digitale. In questo modo creano condizioni quadro adeguate. Nel campo d'azione «economia», la strategia punta a far sì che la Svizzera colga le opportunità offerte dallo spazio economico internazionale virtuale, utilizzi i mercati digitali a proprio vantaggio e scongiuri il rischio di un'esclusione. Tra gli altri obiettivi figurano un'elevata occupazione nell'era digitale, lo spazio necessario per sviluppare nuovi modelli commerciali e un vivaio di start-up ben diversificato che sappia tradurre rapidamente le innovazioni in prodotti e servizi commerciabili. La strategia auspica inoltre che un settore *fintech* globale e innovativo garantisca la competitività dell'industria finanziaria elvetica e che l'agricoltura svizzera metta a buon frutto gli sviluppi tecnologici più recenti.

Impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro svizzero

Le tendenze alla digitalizzazione e all'automazione hanno una ricaduta concreta sull'evoluzione del mercato del lavoro. A fronte delle innovazioni tecnologiche degli ultimi decenni, il mercato del lavoro svizzero si è dimostrato relativamente versatile. L'occupazione si sta comunque spostando sempre di più verso settori con alti requisiti di qualifica.

Negli anni dal 1998 al 2018 il numero degli impiegati d'ufficio, degli artigiani e manovali e degli agricoltori è ad esempio calato di circa 234 000 unità. Nello stesso periodo sono sorte molte nuove opportunità occupazionali, in particolare nelle professioni accademiche e tecniche, per dirigenti e nei settori dei servizi e della vendita. In termini netti, il numero degli occupati è aumentato di oltre 839 000 unità,

⁶⁰ Cfr. Deloitte, Rechenzentren in der Schweiz, www2.deloitte.com > corporate-finance > data-centres in switzerland, Langenegger Markus, *Wirtschaft wächst dank Digitalisierung*, in: Die Volkswirtschaft, 26 ottobre 2015 e Betschon Stefan, *Der grosse Sprung in die Cloud*, Neue Zürcher Zeitung del 29 agosto 2019.

⁶¹ www.strategy.digitaldialog.swiss

ossia del 22 per cento⁶². All'interno dei settori le trasformazioni sono ancora più marcate: il progresso tecnologico genera nuovi campi d'attività che richiedono a loro volta nuove competenze. Finora gli occupati hanno saputo gestire con successo questi cambiamenti, perfezionando costantemente le proprie qualifiche. In Svizzera la distribuzione dei redditi non presenta praticamente segni di una polarizzazione.

Il Consiglio federale prevede che l'economia di domani sarà soggetta a continui cambiamenti strutturali piuttosto che a uno sviluppo dirompente a livello macroeconomico⁶³. Vanno in questa direzione anche le attuali stime dell'OCSE⁶⁴: nei prossimi decenni il 14 per cento dei posti di lavoro sarà fortemente a rischio di automazione, mentre un altro 32 per cento potrebbe subire trasformazioni strutturali radicali. Per il mercato del lavoro elvetico la digitalizzazione può però comportare nuove sfide, che al momento non sono ancora del tutto prevedibili. Per continuare a beneficiare della digitalizzazione anche in futuro, il nostro mercato del lavoro dovrà preservare e potenziare le sue capacità di adattamento. La politica della formazione dovrà orientarsi ancora di più alle esigenze del mercato. A questo proposito sono già state adottate varie misure⁶⁵, tra l'altro nell'ambito del piano d'azione sulla digitalizzazione nel settore ERI⁶⁶. Per individuare tempestivamente le nuove sfide, il Consiglio federale aveva inoltre deciso a novembre 2017 di monitorare gli sviluppi del mercato del lavoro nel contesto della digitalizzazione. A ottobre 2018 il capo del DEFR e le principali associazioni mantello dei datori di lavoro e dei lavoratori hanno firmato una dichiarazione tripartita sul futuro del lavoro e del partenariato sociale in Svizzera nell'era dell'economia digitale. Le parti firmatarie dimostrano così di puntare sul partenariato sociale come strumento capace di rispondere alle sfide di domani. In occasione della conferenza internazionale del lavoro tenutasi a giugno dell'anno in rassegna, la Svizzera si è inoltre impegnata a favore di un'ambiziosa dichiarazione sul futuro del lavoro per tener conto delle sfide e delle opportunità legate alla svolta digitale del mondo del lavoro.

⁶² UST/RIFOS, valutazione della SECO.

⁶³ *Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken*. Rapporto redatto in adempimento dei postulati 15.3854 Reynard «Automazione. Rischi e opportunità» del 16 settembre 2015 e 17.3222 Derder «Economia digitale. Individuare gli impieghi di domani e il modo per promuoverli in Svizzera» del 17 marzo 2017.

⁶⁴ *Iniziativa Better Work* dell'OCSE.

⁶⁵ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale approva il rapporto e le misure sugli effetti della digitalizzazione sul mercato del lavoro.

⁶⁶ www.sbfi.admin.ch > La SEFRI > Digitalizzazione > Piano d'azione per la formazione, la ricerca e l'innovazione negli anni 2019–2020.

Promozione digitale della piazza economica

Nell'incentivare le esportazioni, l'economia, le PMI, il turismo e la politica regionale, anche la Promozione della piazza economica si affida alla digitalizzazione⁶⁷. Per quanto riguarda gli strumenti orientati all'export, la trasformazione digitale influenza diversi canali. La *Switzerland Global Enterprise* (S-GE) – che svolge attività di promozione su mandato della Confederazione – ha ampliato le sue offerte online per permettere agli esportatori svizzeri di accedere ancora più rapidamente alle informazioni di mercato di cui necessitano. La digitalizzazione assume un ruolo sempre più fondamentale anche per la promozione della piazza economica svizzera. Nella politica del turismo, ad esempio, la capacità degli attori coinvolti di gestire in modo competente i dati di cui dispongono è particolarmente importante ai fini della penetrazione e cura dei mercati internazionali. Per la politica a favore delle PMI lo sgravio amministrativo è un elemento chiave, che va sviluppato ulteriormente ampliando le funzioni di gestione elettronica delle incombenze amministrative (e-government). Nel raffronto internazionale la Svizzera ha ancora del terreno da recuperare soprattutto nel campo dei cosiddetti servizi di base⁶⁸. Nel contesto della concorrenza globale anche (e in particolare) le PMI orientate all'esportazione traggono beneficio dai progressi sul fronte dell'efficienza amministrativa. Nei suoi campi d'intervento digitali, la promozione della piazza economica 2020–2023 intende provvedere affinché le PMI e le regioni svizzere possano cogliere efficacemente le opportunità della digitalizzazione e continuare così a tenere testa alla concorrenza internazionale.

Digitalizzazione della piazza finanziaria svizzera

Nel settore dei servizi finanziari stanno emergendo in tutto il mondo nuovi prodotti e modelli di business. Rendere accessibili i servizi digitali svizzeri sul mercato globale è diventato più semplice. Alle imprese innovative si presentano così nuove opportunità, anche se in questo settore le legislazioni straniere in materia di vigilanza pongono particolari esigenze anche alle imprese svizzere orientate all'esportazione e alle società *fintech*. Mettendo a frutto le nuove opportunità tecniche, come il *cloud-outsourcing*, i prestatori di servizi finanziari in Svizzera possono aumentare la propria forza innovativa riducendo nel contempo i loro costi. I consumatori svizzeri possono così beneficiare di nuovi servizi e prodotti d'investimento (p. es. sistemi di pagamento, *krypto-assets* o conti bancari online). Il nostro mercato finanziario e le autorità che vi sono preposte sono chiamati a tenere il passo con questi rapidi sviluppi. Per questo motivo il Consiglio federale vara continuamente misure adeguate per rafforzarne la capacità innovativa nel contesto della trasformazione digitale. Nell'anno in rassegna, ad esempio, sono state introdotte (il 1° gennaio) le disposizioni esecutive sulla nuova autorizzazione *fintech*, mentre a marzo si è svolta una procedura di consultazione concernente il nuovo progetto di legge federale sull'adeguamento del diritto federale agli sviluppi della tecnologia di registro distribuito⁶⁹.

⁶⁷ Messaggio del Consiglio federale del 20 febbraio 2019 concernente la promozione della piazza economica negli anni 2020–2023, FF 2019 2035.

⁶⁸ Cfr. eGovernment Benchmark Report 2018, www.egovernment.ch > Benchmark Report.

⁶⁹ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale avvia la consultazione concernente il miglioramento delle condizioni quadro per le tecnologie blockchain e TRD.

1.3.1 Garantire i flussi internazionali di dati

Limitare i flussi di dati dalla Svizzera verso importanti Paesi partner e viceversa può avere ripercussioni negative sull'intera economia. Per prevenirle occorre integrare impegni corrispondenti negli accordi commerciali stipulati dalla Svizzera e partecipare attivamente alle attività multilaterali promosse ad esempio dell'OMC o dell'OCSE (cfr. n. 1.2.5). Nel contempo il livello di protezione dei dati va mantenuto e orientato alle norme internazionali pertinenti.

Revisione della legge svizzera sulla protezione dei dati e decisione di adeguatezza da parte dell'UE

A fronte del rapido sviluppo tecnologico, la legge svizzera sulla protezione dei dati (LPD)⁷⁰ non è più al passo con i tempi. Il Consiglio federale vuole adeguarla alle mutate condizioni tecnologiche e sociali e migliorare nel contempo la trasparenza sul trattamento dei dati e l'autodeterminazione degli individui sull'uso dei propri dati⁷¹. Nell'ambito della revisione totale della LPD, l'Esecutivo intende inoltre ratificare la Convenzione 108 del Consiglio europeo, nella sua versione riveduta⁷², e recepire nella legge la direttiva (UE) 2016/680 sulla protezione dei dati nell'ambito del perseguimento penale, cosa che la Svizzera è tenuta a fare in virtù dell'Accordo di associazione alla normativa di Schengen⁷³. Il progetto di revisione mira infine ad avvicinare la LPD ai requisiti dell'RGPD, premessa chiave affinché l'UE continui a riconoscere la Svizzera come Paese dotato di un livello di protezione dei dati adeguato e non debba quindi imporre ulteriori misure amministrative (garanzie contrattuali o regole aziendali sufficienti e vincolanti). Una revoca o sospensione della decisione di adeguatezza da parte della Commissione europea potrebbe potenzialmente ostacolare in misura ancora ignota o addirittura impedire la memorizzazione e il trattamento dei dati provenienti dal più importante mercato di sbocco della Svizzera. Questo metterebbe in discussione i modelli di business di numerose aziende e, in particolare, PMI svizzere. La questione dell'adeguatezza del livello di protezione dei dati va anche vista nel più ampio contesto della politica europea (cfr. n. 3).

L'approccio «Privacy-Shield»

Lo *Swiss-US Privacy Shield* funge da base per la trasmissione di dati personali dalla Svizzera negli USA senza che siano necessarie ulteriori garanzie contrattuali complementari. Sostituisce il regime *Swiss-US Safe Harbor* (2009–2015), abrogato parallelamente all'*EU-US Safe Harbour* a seguito della sentenza Schrems emanata

⁷⁰ Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1).

⁷¹ www.bj.admin.ch > Stato & Cittadino > Progetti legislativi in corso > Rafforzamento della protezione dei dati.

⁷² Consiglio d'Europa, STE n. 108, Convenzione per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale.

⁷³ Accordo tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (RS 0.362.31).

dalla Corte di giustizia dell'Unione europea⁷⁴. Il nuovo regime prevede un'autocertificazione da parte delle aziende negli USA con la quale queste si impegnano a rispettare i principi di protezione dei dati (tra cui il diritto degli interessati a consultare i propri dati e a sapere come vengono utilizzati) previsti dal *Privacy Shield*. La Svizzera riconosce l'adeguatezza del livello di protezione di tali aziende. Per il tramite dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT), le persone residenti in Svizzera possono rivolgere domande a un apposito servizio del Ministero degli affari esteri statunitense in merito agli accessi da parte delle autorità USA. Lo *Swiss-US Privacy Shield* conta già più di 3000 aziende americane certificate.

Sviluppo degli accordi economici bilaterali

Finora la Svizzera ha negoziato disposizioni sul commercio elettronico con sei partner commerciali⁷⁵ nell'ambito di altrettanti accordi di libero scambio (ALS). Rispetto ai più recenti ALS di altri Paesi, tra cui il CPTPP (cfr. n. 1.2.5), queste disposizioni sono meno complete e approfondite. Il nostro Paese dovrà prendere in considerazione l'assunzione di impegni maggiori per prevenire discriminazioni indirette delle sue imprese e della sua piazza economica. Oltre a precisare le modalità di applicazione delle disposizioni generali al commercio digitale, questi impegni possono avere per oggetto specifici ostacoli digitali come la localizzazione della memorizzazione dei dati o, d'altra parte, la definizione di obiettivi politici generali (protezione dei consumatori, protezione dei dati, sicurezza informatica, ecc.). Anche nel quadro dell'AELS nell'anno in rassegna sono stati avviati lavori di fondo che puntano in questa direzione.

1.3.2 Tassazione del commercio digitale

La digitalizzazione dell'economia solleva interrogativi anche per quanto concerne la tassazione delle imprese internazionali. A maggio dell'anno in rassegna l'OCSE ha adottato un programma di lavoro corrispondente. Entro la fine del 2020 dovrà essere pubblicato il rapporto conclusivo sulle misure di lungo termine. Queste poggiano su due pilastri: il primo ha per obiettivo di tassare una quota di utile aziendale maggiore negli Stati di mercato⁷⁶, il secondo mira invece a un'imposizione minima delle società multinazionali.

In qualità di Paese innovativo, orientato alle esportazioni e dotato di un piccolo mercato interno, con le future regole la Svizzera rischia di subire pesanti perdite sul fronte dell'imposta sui redditi aziendali, anche se al momento non è possibile stimarne l'entità. Ciononostante il nostro Paese partecipa attivamente ai lavori dell'OCSE per trovare una soluzione multilaterale. L'alternativa consisterebbe in

⁷⁴ Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (Grande Sezione) del 6 ottobre 2015, Maximilian Schrems contro Data Protection Commissioner, Domanda di pronuncia pregiudiziale, Causa C-362/14.

⁷⁵ Negli ALS dell'AELS con la Turchia, l'America centrale (Costa Rica, Guatemala, Panama), il Perù, gli Stati di cooperazione del Golfo (GCC) e la Colombia nonché nell'ALS bilaterale con il Giappone.

⁷⁶ Gli Stati, cioè, che in cui risiedono i consumatori di prestazioni digitali.

una crescente proliferazione di provvedimenti nazionali, ad esempio sotto forma di imposte digitali, che diversi Stati hanno già introdotto o previsto. A lungo termine un'imposta del genere sarebbe potenzialmente svantaggiosa per l'economia elvetica. Il nostro Paese si adoperava affinché l'imposizione fiscale continui ad avvenire, in via di principio, nel luogo in cui il valore aggiunto è stato generato e affinché la percentuale di substrato fiscale attribuita a ogni Stato di mercato a scopi fiscali risulti per quanto possibile esigua. Quanto alle aliquote fiscali minime, la Svizzera mette in guardia dagli effetti di redistribuzione, dalla limitazione della concorrenza tra le piazze economiche e dai maggiori oneri per le imprese, perché suscettibili di ostacolare la crescita.

Il 1° gennaio dell'anno in rassegna è entrata in vigore in Svizzera la normativa sulle vendite per corrispondenza prevista dalla legge concernente l'imposta sul valore aggiunto parzialmente riveduta⁷⁷ e dall'ordinanza sull'IVA, anch'essa parzialmente riveduta⁷⁸, entrate in vigore il 1° gennaio 2018. L'obiettivo della nuova normativa è eliminare gli svantaggi di competitività che gravano sulle imprese svizzere rispetto ai loro concorrenti stranieri a causa dell'IVA⁷⁹.

1.3.3 Sicurezza informatica e spionaggio industriale

Come hanno dimostrato recenti attacchi informatici contro determinate imprese, la digitalizzazione espone l'economia svizzera a notevoli rischi per la sicurezza⁸⁰, tanto più che questi attacchi non sono mossi soltanto da singoli individui. Da alcuni anni certi Paesi puntano in misura crescente sullo spionaggio informatico per sottrarre alle imprese segreti aziendali e dati di proprietà intellettuale. Le informazioni così ricavate vengono messe a frutto dalle loro imprese, che le fanno confluire nel proprio sviluppo tecnologico e realizzano così guadagni di competitività. Anche le imprese svizzere possono essere oggetto di tali attacchi e non è escluso che si verifichino furti di segreti commerciali e di fabbricazione. Sono anche diffusi gli attacchi sferrati da gruppi o singoli soggetti per screditare o ricattare un'impresa⁸¹.

Questi attacchi vengono ad esempio effettuati impiegando virus informatici, avanzando ricatti con il cosiddetto *ransomware*, sovraccaricando volutamente le infrastrutture informatiche target (*denial of service*, DoS), sottraendo dati o usando metodi di *spam*. Più le imprese svizzere digitalizzano i loro processi aziendali, maggiori sono i rischi in cui incorrono. E questo vale anche per le PMI: si stima infatti che nel 2017 circa 23 000 imprese abbiano subito ricatti (4 %) e che 209 000 siano state infiltrate da software dannosi, tra cui virus e troiani (36 %)⁸². Ai rischi

77 RS 641.20

78 RS 641.201

79 www.efd.admin.ch > Temi > Imposte > Imposizione nazionale > Revisione dell'imposta sul valore aggiunto.

80 Cfr. ad esempio Müller Giorgio V., *Cyberattacken gehören zum Geschäftsalltag – 40 % aller Schweizer Firmen mittlerweile betroffen*, NZZ del 10 gennaio 2019.

81 Cfr. p. es. rapporto semestrale MELANI 1/2019 del 29 ottobre 2019.

82 GFS-Zürich, *Cyberisiken in Schweizer KMUs*, dicembre 2017.

informatici possono risultare esposte anche le infrastrutture cruciali per l'economia svizzera⁸³.

Cybersicurezza: strategia del Consiglio federale

Il Consiglio federale ritiene che la cooperazione internazionale e l'instaurazione di un clima di fiducia possano contribuire in modo significativo a ridurre i rischi informatici. La Svizzera si sforza quindi di promuovere un cyberspazio sicuro, basato su regole chiare e sulla fiducia reciproca: anche in questo campo le fondamenta sono costituite dall'applicazione del diritto internazionale. Occorre garantire i diritti umani universali, come la tutela della sfera privata, e difendere le libertà di espressione e di stampa. La Svizzera promuove lo sviluppo e l'ampliamento delle proprie capacità e si impegna attivamente per instaurare un clima di fiducia a livello interstatale. A seconda delle possibilità sostiene e incentiva lo sviluppo delle capacità in Paesi terzi e si consulta con Paesi prescelti sulla politica in materia di sicurezza informatica. Nell'ambito di iniziative interstatali proprie (p. es. dialogo tra esperti sull'applicazione del diritto internazionale nel cyberspazio) e attraverso il suo influsso diretto sui dialoghi multilaterali (p. es. dialogo informatico sino-europeo) il nostro Paese promuove inoltre il riconoscimento, il rispetto e l'applicazione del diritto internazionale nello spazio virtuale. Nel farlo si orienta al principio fondamentale della responsabilità condivisa di tutti gli attori ai fini della stabilità nazionale e internazionale di questo spazio.

La strategia del Consiglio federale 2018–2022, elaborata d'intesa con gli ambienti economici, i Cantoni e le scuole universitarie per proteggere la Svizzera contro i pericoli informatici, e il relativo piano di attuazione, fungono da base per la riduzione dei rischi informatici a livello nazionale e internazionale.

Spionaggio industriale con mezzi informatici

La Svizzera è potenzialmente esposta anche allo spionaggio industriale, praticato sempre più spesso con mezzi informatici. Anche le aziende elvetiche sono un obiettivo strategico agli occhi dei servizi segreti stranieri, motivati ad esempio dalla volontà di procurarsi vantaggi economici oppure beni o know-how per la fabbricazione di armi di distruzione di massa. Dal 2015 il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) registra un incremento degli attacchi informatici agli ambienti economici del nostro Paese. L'attenzione degli hacker si concentra da un lato sul furto di segreti commerciali e di fabbricazione e, dall'altro, sul reperimento di informazioni su imminenti rilevamenti aziendali. Le interdipendenze digitali acuiscono questa problematica. La nuova legge sulle attività informative (LAI)⁸⁴ conferisce al SIC una base giuridica per attuare, su mandato del Consiglio federale, misure di protezione della piazza industriale, economica e finanziaria svizzera, ad esempio se sono a rischio settori economici d'importanza nazionale. Oltre alle attività di controspionaggio il SIC contribuisce a rinsaldare le difese dell'economia, ad esempio con il programma di prevenzione e sensibilizzazione «*Prophylax*» (assistenza a imprese, scuole universitarie e istituti di ricerca, ecc.) avviato nel 2004 e con il rafforzamento della Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza

⁸³ Cfr. UFE, *Digitalisierung im Energiesektor*, rapporto dell'11 dicembre 2018.

⁸⁴ Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (RS 121).

dell'informazione MELANI (sostegno sussidiario a infrastrutture critiche della Svizzera nei loro processi di tutela delle informazioni).

1.3.4 Digitalizzazione alle frontiere (DaziT)

Con il programma DaziT⁸⁵ l'Amministrazione federale delle dogane intende gestire la trasformazione digitale⁸⁶. Le formalità doganali e la riscossione dei dazi sono sottoposte a una digitalizzazione a tutto campo. Il programma, lanciato il 1° gennaio 2018, durerà fino alla fine del 2026. Secondo le stime, dopo la sua realizzazione i soli costi per la regolamentazione del traffico transfrontaliero delle merci si ridurranno di 125 milioni di franchi all'anno⁸⁷.

Pianificando e attuando in modo coordinato la semplificazione e digitalizzazione delle procedure doganali su entrambi i lati della frontiera, il traffico internazionale delle merci può essere accelerato sensibilmente. In termini doganali, il commercio tra la Svizzera e l'UE è disciplinato da diversi accordi⁸⁸. Nell'ottica di rendere più efficienti i processi doganali, il Consiglio federale attribuisce grande importanza al coordinamento con i progetti di digitalizzazione dei nostri partner europei.

1.3.5 Digitalizzazione nella cooperazione internazionale allo sviluppo svizzera

La digitalizzazione è sempre più importante anche nell'ambito della cooperazione internazionale allo sviluppo. La Svizzera sostiene in particolare iniziative corrispondenti volte a promuovere lo sviluppo economico sostenibile e a colmare il *divario digitale*⁸⁹ tra i Paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo nonché all'interno di questi Paesi. Una delle maggiori priorità della Svizzera è la digitalizzazione delle istituzioni pubbliche. Bisogna in primo luogo migliorarne l'accessibilità, ridurre gli oneri burocratici e combattere la corruzione. In questo campo la Svizzera provvede inoltre a promuovere la sicurezza e la confidenzialità dei dati personali. In diversi Paesi in via di sviluppo assiste inoltre le PMI nel gestire i processi di digitalizzazione. L'obiettivo è renderle più competitive e metterle nelle condizioni di integrarsi

⁸⁵ La «T» in «DaziT» sta per «trasformazione».

⁸⁶ Cfr. FF 2017 1473 nonché Emmenegger Isabelle, *Zollverwaltung definiert sich neu*, Die Volkswirtschaft 5/2017, pag. 55 e segg., Stamm Basil / Strasser Ingo, *Zollprogramm «DaziT» entlastet Unternehmen*, Die Volkswirtschaft 5/2017, pag. 57 e segg., Bock Christian, *Zoll der Zukunft*, Foreign Trade 1/2017, pag. 57 e segg.

⁸⁷ Cfr. Stamm Basil / Strasser Ingo, *Zollprogramm «DaziT» entlastet Unternehmen*, Die Volkswirtschaft 5/2017, pag. 57 e segg.

⁸⁸ In particolare la Convenzione del 20 maggio 1987 relativa alla semplificazione delle formalità negli scambi di merci (RS 0.631.242.03), la Convenzione del 20 maggio 1987 relativa ad un regime comune di transito (RS 0.631.242.04) e l'Accordo del 25 giugno 2009 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza (RS 0.631.242.05).

⁸⁹ Il termine è in uso nei dibattiti delle istituzioni multilaterali e denota le differenze nell'accesso e nell'uso delle TIC, in particolare di Internet, tra economie e gruppi di popolazione in base a fattori tecnici e socioeconomici.

nell'economia mondiale. La Svizzera promuove lo sviluppo di servizi digitali e si adopera per ridurre gli ostacoli d'accesso ai mercati. Per attenuare le conseguenze negative dei processi di digitalizzazione e automazione dei mercati del lavoro, il nostro Paese incoraggia lo sviluppo delle competenze tecniche attraverso programmi di formazione mirati, in particolare per le fasce della popolazione svantaggiate.

Nello svolgere queste attività la Svizzera considera anche i propri interessi: finanziando iniziative di digitalizzazione e fornendo assistenza tecnica bilaterale stringe rapporti di alleanza con Paesi partner. In questo modo può ad esempio rafforzare la sua posizione negli organismi internazionali preposti all'elaborazione di norme e standard per le nuove tecnologie. La Svizzera contribuisce alla stabilità del sistema finanziario internazionale rafforzando le capacità delle banche centrali e degli organismi di vigilanza locali di gestire rischi quali la criminalità informatica, il riciclaggio di denaro e i flussi finanziari illegali. L'impiego delle nuove tecnologie permette inoltre di migliorare la rintracciabilità – soprattutto per quanto riguarda la qualità e la sostenibilità – dei prodotti esportati in Svizzera e di soddisfare così le esigenze di informazione dei gruppi interessati. Queste tecnologie contribuiscono anche a combattere la pirateria, le contraffazioni e il contrabbando.

1.3.6 Dimensione ecologica della trasformazione digitale dell'economia

La trasformazione digitale dell'economia va anche valutata nella sua dimensione ecologica. Le nuove tecnologie, e in particolare la DLT, promettono catene di valore più sostenibili e una maggiore tracciabilità delle risorse che vi confluiscono. La stessa trasformazione digitale si avvale però anche di un'infrastruttura che richiede l'estrazione di grandi quantità di risorse minerarie⁹⁰. La digitalizzazione, e in particolare la DLT, sono di per sé molto dispendiose in termini di consumo energetico. Bisognerà quindi provvedere affinché le attività legate alla svolta digitale siano realizzate con un approccio improntato alla sostenibilità ambientale.

1.4 Conclusione

La Svizzera vanta una delle economie maggiormente integrate nelle catene globali del valore ed è ben posizionata per affermarsi nel contesto di un'economia mondiale in piena trasformazione digitale. Da un lato perché la digitalizzazione della nostra economia è già a buon punto e, dall'altro, perché nel raffronto con altri Paesi il quadro normativo stabile, basato su solidi principi e neutrale in termini tecnologici è favorevole all'innovazione e genera solo bassi costi di adeguamento per le imprese. Per il Consiglio federale l'obiettivo sovraordinato è quello di sfruttare nell'era digitale il potenziale d'incremento della produttività lavorativa come principale motore della crescita economica, garantire una quota di occupazione per quanto possibile elevata e assicurare posti di lavoro di qualità. A tal fine occorre preservare e poten-

⁹⁰ Cfr. Bieser Jan C.T., Hilty Lorenz M., *Chancen und Risiken der Digitalisierung für den Klimaschutz in der Schweiz*, studio dell'Università di Zurigo, Zurigo 2017.

ziare ulteriormente i punti di forza della politica svizzera del lavoro e della formazione.

Allo stesso tempo, però, le interdipendenze economiche della Svizzera la mettono di fronte a particolari sfide: le crescenti restrizioni ai flussi transfrontalieri di dati, le barriere commerciali digitali e il formarsi di blocchi di Paesi con approcci normativi simili potrebbero colpire il nostro Paese più duramente di altre economie che sono in grado di ripiegare su mercati nazionali più grandi. È pertanto essenziale garantire che i dati possano essere trasmessi oltrefrontiera nel modo più libero possibile. Nel contempo occorre salvaguardare importanti interessi pubblici, garantendo ad esempio un elevato livello di tutela dei dati personali e proteggendo le imprese e le infrastrutture da attacchi informatici e attività di spionaggio industriale.

Il margine di manovra dei governi nazionali e delle organizzazioni internazionali dipende sempre più dalle sfide globali che scaturiscono dallo sviluppo dinamico dell'economia digitale mondiale. In questo contesto è difficile – in particolare per i Paesi piccoli come la Svizzera – imporre le proprie soluzioni normative nazionali. Aumenta quindi l'importanza della cooperazione internazionale, del reciproco riconoscimento giuridicamente vincolante di regole e approcci normativi «intelligenti» da parte degli attori interessati. È inoltre nell'interesse della Svizzera sostenere i Paesi in via di sviluppo e metterli nelle condizioni di poter partecipare all'economia digitale.

Per garantire la libera trasmissione di dati verso il più importante mercato svizzero d'importazione e di esportazione è fondamentale che la legislazione svizzera in materia di protezione dei dati sia equivalente a quella dell'UE. Questa legislazione potrebbe potenzialmente diventare un importante standard internazionale.

A livello internazionale è nell'interesse della Svizzera adoperarsi per elaborare raccomandazioni, standard e regole il più possibile condivise a livello globale, in seno sia all'OMC, sia all'OCSE o ad altri organismi. Occorre individuare tempestivamente gli sviluppi normativi potenzialmente nocivi e dar voce alla posizione della Svizzera, come ad esempio nell'ambito dei colloqui in corso presso l'OCSE sulla tassazione dell'economia digitale.

Infine, la Svizzera deve considerare l'ipotesi di un ulteriore sviluppo specifico degli accordi di libero scambio ed eventualmente di altri strumenti di diritto economico internazionale, ad esempio per quanto concerne i flussi transfrontalieri di dati, gli obblighi di localizzazione o le semplificazioni amministrative. In questo modo potrà prevenire eventuali discriminazioni nei confronti dei suoi operatori economici e contribuire alla sicurezza giuridica negli scambi digitali con importanti Paesi partner.

2 **Importanti sviluppi in Svizzera in materia di politica economica esterna**

Le politiche economiche interna ed esterna sono oggi più che mai legate l'una all'altra. Gli sviluppi economici in Svizzera possono avere conseguenze dirette sulle sue relazioni internazionali (e viceversa), soprattutto nei settori indicati qui di seguito.

2.1 **Controllo degli investimenti**

Una politica aperta agli investimenti dall'estero è una condizione fondamentale sia per la piazza economica svizzera che per il benessere del Paese. Questa politica garantisce alle imprese svizzere un sufficiente afflusso di capitali e conoscenze, contribuendo così ad aumentare il valore aggiunto e a mantenere e creare posti di lavoro. La Svizzera è uno dei principali destinatari mondiali di investimenti diretti e uno dei maggiori investitori diretti all'estero. Nel 2018 gli investimenti diretti in Svizzera sono ammontati a circa 1 296 miliardi di franchi e gli investimenti diretti della Svizzera all'estero a 1 467 miliardi di franchi.

Negli ultimi anni diverse aziende statali o parastatali di Paesi emergenti, fra cui la Cina, hanno intensificato le loro attività d'investimento all'estero, in alcuni casi anche per ragioni di politica industriale. In Svizzera si sta diffondendo il timore che queste operazioni possano comportare una perdita di posti di lavoro e di know-how o una minaccia per la sicurezza nazionale. Nel suo rapporto del 2 febbraio 2019 «Investimenti transfrontalieri e controlli degli investimenti»⁹¹ in adempimento dei postulati 18.3376 Bischof del 16 marzo 2018 e 18.3233 Stöckli del 15 marzo 2018, il Consiglio federale ha esaminato in modo approfondito questi potenziali rischi, giungendo alla conclusione che, per il momento, l'introduzione di un regime di controllo degli investimenti non sarebbe utile. Il rapporto mostra che la legislazione vigente permette già alle autorità di contrastare efficacemente eventuali minacce. Un controllo statale degli investimenti implicherebbe un onere amministrativo supplementare per le aziende e una maggiore incertezza giuridica per gli investitori e ridurrebbe quindi l'attrattiva della Svizzera.

Il Consiglio federale è tuttavia pienamente consapevole dei rischi legati agli investimenti diretti. Per questo intende effettuare un monitoraggio e aggiornare il rapporto nei prossimi quattro anni. Con un dispendio di risorse tutto sommato accettabile sarà così possibile valutare la necessità di un intervento. L'Esecutivo intende inoltre esaminare come migliorare ulteriormente, con misure mirate, la resilienza del settore dell'informatica delle infrastrutture critiche⁹² di fronte ad attività estere illegali. Accorderà inoltre più attenzione alla questione della reciprocità.

⁹¹ www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Investimenti internazionali > Investimenti all'estero > Controlli degli investimenti > Rapport Investissements transfrontaliers et contrôles des investissements.

⁹² Per una panoramica delle infrastrutture critiche, cfr. Strategia nazionale del Consiglio federale per la protezione delle infrastrutture critiche 2018–2022 (FF 2018 455).

La mozione 18.3021 Rieder «Proteggere l'economia svizzera con controlli sugli investimenti» è ancora in sospeso in Consiglio nazionale. Il Consiglio federale propone di respingerla. Essa chiede di istituire una base giuridica che permetta di controllare gli investimenti diretti esteri nelle imprese svizzere. Il Consiglio degli Stati l'ha accolta il 17 giugno 2019.

2.2 Imposizione delle imprese

La concorrenza internazionale in materia di imposizione delle imprese resta intensa. L'attuale prassi svizzera di imposizione preferenziale dei redditi realizzati all'estero (*ring fencing*) da società *holding*, società di domicilio e società miste suscita da tempo le critiche dei principali partner commerciali della Svizzera e quelle dell'OCSE, e ha indotto misure di ritorsione da parte di vari Paesi. Nell'ottobre del 2014 la Svizzera e i 28 Stati membri dell'UE hanno firmato una dichiarazione comune nella quale si impegnano a revocare le misure di ritorsione non appena siano stati eliminati i regimi fiscali contestati.

In occasione della votazione popolare del 19 maggio 2019, la legge federale del 28 settembre 2018⁹³ concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA) è stata accettata con il 66,4 per cento dei voti. Entrata in vigore il 1° gennaio 2020, la RFFA crea un sistema competitivo, equilibrato e compatibile con il diritto internazionale. I privilegi fiscali finora concessi a imprese che operano prevalentemente a livello internazionale (cosiddette società con statuto speciale) saranno aboliti. Le conseguenti riduzioni d'imposta nei Cantoni consentiranno di preservare l'attrattiva e la competitività della Svizzera come luogo di insediamento, di mantenere i posti di lavoro e di garantire le entrate fiscali a medio e lungo termine.

2.3 Diritto d'autore

La digitalizzazione rivoluziona l'industria dell'intrattenimento creando nuove forme di accesso ai beni culturali (p. es. piattaforme di *streaming* per offerte audiovisive). Agevola inoltre l'accesso ai contenuti e aumenta l'offerta di beni culturali. Questa evoluzione ha però anche un risvolto negativo in quanto facilita la pirateria del diritto d'autore. A tale proposito la Svizzera è già finita nel mirino delle critiche perché, soprattutto secondo gli Stati Uniti, non adotterebbe le necessarie misure giuridiche per lottare contro la pirateria in quest'ambito. Il rappresentante statunitense per il commercio segue da vicino gli sviluppi giuridici in Svizzera (*watch list*). Il 27 settembre 2019 il Parlamento ha adottato una modifica della legge sul diritto d'autore⁹⁴ che tiene conto di questa critica e prevede misure per contrastare efficacemente la pirateria del diritto d'autore. Allo stesso tempo, la legge è concepita in

⁹³ FF 2018 2079 5101

⁹⁴ RS 231.1

modo da non ostacolare il progresso tecnologico, ad esempio in un settore importante per il nostro Paese come quello della ricerca e dello sviluppo⁹⁵.

2.4 Pacchetto di misure contro «l'isola dei prezzi elevati»

Nell'era delle catene globali del valore, i prodotti preliminari attraversano le frontiere nazionali più volte e in tempi brevi. Nei piccoli Paesi con un'economia aperta, come la Svizzera, fino a un terzo delle importazioni sono utilizzate come fattori di produzione per le esportazioni. Per restare competitive, le aziende svizzere devono poter fare affidamento su procedure doganali snelle, sia per l'importazione di fattori di produzione che per l'esportazione. Gli ostacoli al commercio generano costi che possono rapidamente accumularsi a causa dei numerosi passaggi di frontiera.

Il Consiglio federale ha sottolineato in diversi rapporti l'impatto di questi ostacoli e ha illustrato i fattori responsabili del livello elevato dei prezzi in Svizzera («isola dei prezzi elevati»). Nel 2016 ha presentato un rapporto sulle importazioni parallele in adempimento del postulato della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 24 febbraio 2014 (14.3014 «Semplificazione delle formalità doganali e promozione delle importazioni parallele grazie al riconoscimento di altri documenti attestanti l'origine di un prodotto») e ha adottato una serie di misure contro i prezzi elevati⁹⁶. Queste misure mirano a eliminare gli ostacoli all'importazione e, quindi, a rendere più difficile la segmentazione del mercato da parte dei produttori stranieri.

Con queste misure il Consiglio federale propone di abolire unilateralmente i dazi doganali all'importazione dei prodotti industriali. In tal modo caleranno anche i prezzi dei beni importati. L'economia beneficerà di fattori di produzione esteri più convenienti e di uno sgravio amministrativo, due elementi che andranno a vantaggio della competitività. Oltre all'abolizione dei dazi, il progetto prevede la semplificazione della struttura tariffaria per i prodotti industriali. Il 27 novembre 2019 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'abolizione dei dazi doganali su prodotti industriali e lo ha trasmesso al Parlamento. È anche prevista una riduzione dei dazi per una selezione di beni agricoli non prodotti in Svizzera. A medio termine, inoltre, il principio *Cassis de Dijon* verrà rafforzato sostituendo la procedura di autorizzazione applicabile alle derrate alimentari con una procedura più semplice. L'obiettivo è realizzare consistenti risparmi, pari a circa 900 milioni di franchi, a tutto vantaggio delle aziende e dei consumatori. Per le casse federali queste misure si tradurranno invece in una diminuzione delle entrate, stimata a diverse centinaia di milioni di franchi.

Per preservare ulteriormente la concorrenza, il Consiglio federale prevede di aggiornare il controllo delle fusioni d'impresa nel diritto della concorrenza. L'introduzione del test *Significant Impediment to Effective Competition* (SIEC), utilizzato anche dall'UE, consentirebbe alla Commissione della concorrenza (COMCO) di intervenire anche solo in presenza di un ostacolo significativo alla concorrenza e non soltanto

⁹⁵ www.dfgp.admin.ch > Attualità > Temi > Modernizzazione del diritto d'autore.

⁹⁶ www.parlament.ch > 14.3014 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare.

se il test usato attualmente abbia riscontrato una posizione di dominio sul mercato. La revisione del controllo delle fusioni potrebbe rendere più difficile l'emersione di imprese dominanti, cosa che avrebbe un impatto positivo sulla concorrenza in Svizzera.

2.5 Iniziativa per prezzi equi

Anche l'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (Iniziativa per prezzi equi)» depositata nel 2017 punta a contrastare il fenomeno dei prezzi elevati limitando le pratiche di restrizione commerciale di carattere privato. Concretamente, intende garantire l'acquisto non discriminatorio di beni e servizi all'estero e impedire le limitazioni della concorrenza causate da pratiche unilaterali di imprese che occupano una posizione di dominio sul mercato. A tale scopo l'iniziativa prevede di agire in tre direzioni. Primo, chiede un adeguamento della legge sui cartelli affinché il controllo degli abusi venga esteso alle imprese «che hanno una posizione dominante relativa». Secondo, introduce una clausola che consente di impedire le reimportazioni nel Paese di produzione. Terzo, prevede di creare una regolamentazione per garantire in linea di principio acquisiti non discriminatori nel settore del commercio elettronico (divieto del principio del blocco geografico privato).

Pur riconoscendo la necessità di un intervento, il Consiglio federale ritiene che le richieste dell'iniziativa siano eccessive. Dal punto di vista del diritto internazionale, in particolare, la clausola di reimportazione prevista introdurrebbe un trattamento preferenziale a favore delle imprese svizzere rispetto ai loro concorrenti esteri. L'Esecutivo intende procedere in modo più mirato contro i prezzi elevati e l'isolamento del mercato svizzero, ragione per cui propone un controprogetto indiretto all'iniziativa⁹⁷.

⁹⁷ Messaggio del 29 maggio 2019 concernente l'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (Iniziativa per prezzi equi)» e il controprogetto indiretto (modifica della legge sui cartelli), FF 2019 4059.

3 Relazioni economiche con l'UE

Il mercato unico europeo, e in particolare gli scambi con i Paesi limitrofi, rimangono fondamentali per l'economia elvetica. Nel 2018 oltre la metà delle esportazioni di merci svizzere era destinata all'UE, due terzi delle quali ai Paesi limitrofi; viceversa, oltre due terzi delle importazioni svizzere provenivano dall'UE, che è di gran lunga il nostro principale partner commerciale.

3.1 Sviluppo delle relazioni economiche bilaterali con l'UE

La Svizzera e l'UE continuano ad accordarsi un accesso ai loro mercati reciproci in gran parte privo di discriminazioni in virtù dei numerosi accordi bilaterali⁹⁸ conclusi. Questi accordi costituiscono anche la base di una stretta cooperazione in settori importanti (come la ricerca o la sicurezza). Oltre all'ALS del 1972⁹⁹, che abolisce i dazi doganali sui prodotti industriali e migliora l'accesso ai mercati per i prodotti agricoli trasformati, sono particolarmente importanti per il commercio estero svizzero gli accordi che contengono disposizioni sugli ostacoli non tariffari al commercio (p. es. il riconoscimento delle valutazioni della conformità di prodotti industriali [MRA]¹⁰⁰ e agricoli¹⁰¹, l'agevolazione dei controlli nei trasporti di merci¹⁰² o la liberalizzazione dei mercati dei trasporti¹⁰³) nonché la libera circolazione delle persone¹⁰⁴. Questi accordi si fondano sul recepimento del diritto europeo o sul reciproco riconoscimento dell'equivalenza delle prescrizioni rilevanti.

⁹⁸ www.eda.admin.ch > Politica europea della Svizzera > Visione d'insieme.

⁹⁹ Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS **0.632.401**).

¹⁰⁰ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS **0.946.526.81**) e Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS **0.748.127.192.68**).

¹⁰¹ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti (RS **0.916.026.81**).

¹⁰² Accordo del 25 giugno 2009 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza – con allegati (RS **0.631.242.05**).

¹⁰³ Accordo del 21 giugno 1999 fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (RS **0.740.72**).

¹⁰⁴ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALCP; RS **0.142.112.681**).

3.1.1 Equivalenza delle norme in Svizzera e nell'UE

In generale i produttori svizzeri hanno interesse a poter applicare le stesse prescrizioni dei loro principali partner commerciali, tant'è che in molti settori la Svizzera ha adeguato le sue prescrizioni a quelle dell'UE prima ancora di concludere gli accordi bilaterali.

L'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (*Mutual Recognition Agreement*, MRA) ha sancito tale equivalenza ad esempio per i prodotti industriali che vi sono contemplati. Da allora non è più necessario effettuare nuove valutazioni della conformità per distribuire questi prodotti nell'UE. Per quanto riguarda l'accesso ai mercati, i produttori svizzeri sono quindi parificati ai loro concorrenti del mercato unico europeo nei settori coperti dall'Accordo. Quest'ultimo deve essere regolarmente aggiornato e adeguato agli sviluppi della legislazione europea. Gli accordi bilaterali non prevedono tuttavia alcun obbligo di aggiornamento rapido. In seguito all'adozione, nel 2016, dell'articolo costituzionale sulla regolazione dell'immigrazione (art.121a Cost.), l'UE per un certo periodo non si era mostrata disposta, per motivi politici, ad aggiornare il MRA. L'aggiornamento del capitolo sui dispositivi medici, per il quale si dovrà trovare un'intesa con l'UE entro maggio 2020, non si è ancora concluso e potrebbe essere rimesso in discussione in seguito al vincolo imposto dall'UE tra l'aggiornamento degli accordi vigenti sull'accesso ai mercati e la conclusione dell'Accordo istituzionale. Se l'equivalenza delle prescrizioni non fosse riconosciuta, le imprese interessate dovrebbero sostenere costi supplementari.

Con l'Accordo istituzionale la Svizzera e l'UE sarebbero tenute ad aggiornare gli accordi di accesso ai mercati (cfr. art. 5 del progetto), conferendo a questi ultimi una maggiore certezza giuridica.

3.1.2 Accordo istituzionale

Per consolidare e sviluppare l'accesso ai rispettivi mercati e, più in generale, per rendere agibile a lungo termine la via bilaterale, la Svizzera e l'UE hanno negoziato un Accordo istituzionale che dovrà essere applicabile a cinque degli accordi esistenti¹⁰⁵ e a tutti i futuri accordi di accesso ai mercati.

Il progetto di Accordo istituzionale prevede un quadro uniforme per l'aggiornamento degli accordi per quanto riguarda il recepimento o l'armonizzazione con il diritto europeo. A tale proposito la Svizzera ha provveduto a far sì che siano garantite, come finora, le procedure costituzionali proprie della democrazia diretta. L'Accordo istituzionale prevede anche, per gli accordi in questione, un meccanismo uniforme di composizione delle controversie. Inoltre, la possibilità di verificare la proporzionalità di eventuali misure di compensazione permetterà di migliorare la certezza del diritto nel contesto della partecipazione al mercato interno europeo.

¹⁰⁵ Libera circolazione delle persone, trasporto aereo, trasporto di merci e passeggeri su strada e per ferrovia e MRA.

Oltre alle questioni istituzionali, l'Accordo definisce alcuni principi per quanto riguarda gli aiuti statali. Nel mercato interno europeo il diritto in materia di aiuti è diventato uno strumento essenziale per garantire che tutte le imprese beneficino delle stesse condizioni concorrenziali. L'Accordo non contempla soltanto i sussidi finanziari diretti, ma anche le agevolazioni fiscali e altri vantaggi pecuniari quali le garanzie e le fidejussioni. Il diritto svizzero non prevede una vigilanza degli aiuti statali e di eventuali distorsioni della concorrenza così rigida come quella del diritto europeo. Nel negoziare l'Accordo istituzionale, l'UE ha quindi attribuito grande importanza alla definizione di principi giuridici relativi all'ammissibilità degli aiuti pubblici. In un primo tempo, questi principi saranno applicabili unicamente all'Accordo sul trasporto aereo¹⁰⁶. In base ad essi, verranno elaborate norme materiali vincolanti sugli aiuti per i futuri accordi di accesso ai mercati, che rientreranno nel campo d'applicazione dell'Accordo istituzionale. La Svizzera e l'UE continueranno a essere responsabili, sul proprio territorio, dell'applicazione corretta e coerente delle norme in materia di aiuti statali.

Dopo intense consultazioni con le principali cerchie interessate in Svizzera, il 7 giugno 2019 il Consiglio federale ha deciso di chiarire tre punti del progetto di accordo: (i) la garanzia che la regolamentazione relativa agli aiuti statali non avrà conseguenze orizzontali, in particolare per quanto riguarda l'Accordo di libero scambio prima del suo aggiornamento, (ii) la direttiva relativa alla libera circolazione dei cittadini dell'UE¹⁰⁷ e (iii) la protezione salariale nell'ambito del distacco di lavoratori. Per raggiungere un'intesa con l'UE e trovare un ampio consenso in Svizzera, i partner sociali e i Cantoni sono stati strettamente coinvolti in questo processo politico interno¹⁰⁸.

Dal 2004 la Svizzera non ha più concluso con l'UE alcun accordo di accesso al mercato. L'adeguamento degli accordi esistenti è stato in parte bloccato, con un conseguente aumento del rischio di perdita di competitività per le imprese svizzere, non solo rispetto ai concorrenti europei – che beneficiano di una progressiva integrazione nel mercato interno dell'UE (p. es. nel settore dei servizi e della digitalizzazione) – ma anche rispetto a concorrenti extra-europei, considerato che negli ultimi anni l'UE ha concluso una serie di ALS di vasta portata con Paesi terzi.

Per tutti questi motivi, il Consiglio federale ritiene importante che l'Accordo istituzionale consolidi gli accordi tra la Svizzera e l'UE, assicuri un ampio accesso al mercato, garantisca la certezza del diritto alle imprese e agli investitori e lasci aperta la possibilità di concludere altri accordi di accesso ai mercati con il nostro principale partner commerciale.

¹⁰⁶ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS **0.748.127.192.68**).

¹⁰⁷ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 3/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, GU L 158 del 30 aprile 2004, pag. 77.

¹⁰⁸ www.eda.admin.ch > DAE > Negoziati e temi aperti > Accordo istituzionale.

3.1.3 Riconoscimento dell'equivalenza della normativa svizzera sulle borse

La Commissione europea vincola il riconoscimento illimitato dell'equivalenza borsistica (secondo l'art. 23 del regolamento sui mercati degli strumenti finanziari, MiFIR¹⁰⁹) alla conclusione dell'Accordo istituzionale. Dal momento che la Commissione non ha rinnovato il riconoscimento, accordato provvisoriamente per un anno nel giugno 2018, il 1° luglio 2019 il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha attivato la misura prevista dal Consiglio federale per proteggere l'infrastruttura borsistica svizzera. La relativa ordinanza¹¹⁰ prevede un obbligo di riconoscimento per le sedi di negoziazione estere che commerciano titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera. Dal 1° luglio le borse dell'UE non possono offrire né consentire il commercio di determinate azioni di società svizzere. In questo modo si sono potute finora evitare le ripercussioni negative del mancato prolungamento dell'equivalenza borsistica per la piazza finanziaria elvetica.

3.1.4 Libera circolazione delle persone

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) consente alle imprese svizzere di ingaggiare personale qualificato all'estero in modo semplice e flessibile per far fronte alla carenza strutturale di lavoratori qualificati in Svizzera. Questa possibilità si è rivelata un importante vantaggio competitivo, soprattutto di fronte alla rapida evoluzione della domanda sul mercato del lavoro che, sulla scia della digitalizzazione, richiede nuovi profili professionali (cfr. n. 1.3). L'ALCP ha sostenuto la notevole crescita economica degli ultimi anni e, con essa, l'aumento del benessere per la popolazione svizzera. Nel 2018 l'immigrazione netta proveniente dagli Stati dell'UE e dell'AELS si è attestata a 31 200 persone, un livello relativamente basso rispetto alla media pluriennale. L'immigrazione legata alla libera circolazione delle persone ha contribuito a rallentare l'invecchiamento demografico, dato che si sono stabilite in Svizzera soprattutto persone in età lavorativa. L'aumento dell'immigrazione come conseguenza della buona situazione economica del nostro Paese suscita anche timori di eventuali effetti di spiazzamento o di una pressione sui salari. Da numerosi studi condotti negli ultimi anni è tuttavia emerso che questo tipo di conseguenze riguarda solo alcuni gruppi di persone e regioni. Il rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE realizzato quest'anno, che copre gli sviluppi fino al 2018, giunge alla stessa conclusione¹¹¹, ossia che l'immigrazione degli ultimi anni non ha avuto ripercussioni negative di rilievo per il tasso d'occupazione della popolazione locale, la disoccupazione, le assicurazioni sociali o il livello dei salari.

¹⁰⁹ Regolamento (UE) n. 600/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sui mercati degli strumenti finanziari e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012, GU L 173 del 12 giugno 2014, pag. 84.

¹¹⁰ Ordinanza del 30 novembre 2018 concernente il riconoscimento di sedi di negoziazione estere per il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera (RS 958.2).

¹¹¹ www.seco.admin.ch > Lavoro > Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro > Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE > Rapporti.

Le misure mirate varate dal Consiglio federale a sostegno della popolazione indigena e degli eventuali gruppi di persone o regioni colpiti hanno permesso di gestire questo cambiamento strutturale. Le misure d'accompagnamento per la protezione contro gli abusi in materia di condizioni salariali e lavorative si sono dimostrate efficaci¹¹². Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha inoltre ottenuto altri risultati positivi con l'obbligo di annunciare i posti vacanti introdotto nel 2018. La Svizzera dispone così di uno strumento per promuovere la reintegrazione di persone disoccupate nel mercato del lavoro. Nel quadro della sua politica in materia di personale qualificato¹¹³, il Consiglio federale compie ulteriori sforzi per sfruttare meglio il potenziale di lavoratori nazionali. Nell'anno in esame ha anche adottato una serie di misure supplementari¹¹⁴, che serviranno tra l'altro a garantire la competitività dei lavoratori in età avanzata e a migliorare l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone difficilmente collocabili e degli stranieri che vivono in Svizzera.

Considerata l'importanza della libera circolazione delle persone per l'economia svizzera e sulla scorta delle esperienze positive acquisite con le suddette misure, il Consiglio federale ha raccomandato, nel messaggio adottato il 7 giugno 2019¹¹⁵, di respingere l'iniziativa popolare «Per un'immigrazione moderata».

3.2 Contributo della Svizzera a determinati Paesi dell'UE

Dal 2007 la Svizzera sostiene progetti in 13 Stati membri dell'UE¹¹⁶ per un importo di 1,302 miliardi di franchi, contribuendo in tal modo a ridurre le disparità economiche e sociali in seno all'UE allargata e a rafforzare le relazioni bilaterali. A lungo termine beneficia inoltre di un'Europa più sicura e stabile e con meno disparità. Negli Stati che hanno aderito all'UE nel 2004 (UE-10) tutti i progetti sono stati portati a termine entro il 2017. Il 7 dicembre del 2019 la Bulgaria e la Romania hanno concluso, dopo dieci anni, i progetti realizzati con il contributo svizzero all'allargamento, mentre in Croazia i progetti proseguiranno fino al 2024.

Nell'anno in rassegna il Parlamento ha approvato in via di principio un nuovo contributo destinato ad alcuni Paesi dell'UE. Al pari del primo contributo svizzero all'allargamento, anche il secondo dovrebbe ammontare a 1,302 miliardi di franchi da distribuire su un periodo di dieci anni. Con questo nuovo contributo la Svizzera intende anche sostenere gli Stati membri dell'UE particolarmente toccati dai flussi migratori. Tuttavia, il Parlamento ha deciso che non saranno assunti impegni se l'UE emanerà o manterrà misure discriminatorie nei confronti del nostro Paese.

¹¹² Cfr. comunicato stampa del 23 maggio 2019 «15 anni di protezione salariale in Svizzera».

¹¹³ www.seco.admin.ch > Lavoro > Politica sul personale qualificato.

¹¹⁴ Cfr. comunicato stampa del 15 maggio 2019 «Il Consiglio federale rafforza la promozione del potenziale di manodopera residente».

¹¹⁵ FF 2019 4177; cfr. comunicato stampa del 7 giugno 2019 «Il Consiglio federale dice No all'iniziativa per la limitazione».

¹¹⁶ Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria.

3.3 Brexit

Il Regno Unito è un importante partner commerciale della Svizzera: nel 2018 era il sesto mercato di sbocco per le esportazioni di prodotti svizzeri, che sono ammontate a 8,8 miliardi di franchi.

Le relazioni tra la Svizzera e il Regno Unito si fondano principalmente sugli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE. Se il Regno Unito uscirà dall'UE e, quindi, dal mercato comunitario, gli accordi bilaterali dopo un periodo transitorio non saranno più applicabili alle sue relazioni con la Svizzera.

Nell'anno in rassegna la Svizzera e il Regno Unito hanno firmato una serie di accordi nel quadro della strategia «*Mind the gap*» adottata dal Consiglio federale nel 2016: un accordo sulle assicurazioni (25 gennaio), un accordo sui trasporti stradali (25 gennaio), un accordo commerciale (11 febbraio), un accordo sui diritti dei cittadini (25 febbraio), un accordo temporaneo sull'accesso reciproco al mercato del lavoro (10 luglio) e un accordo temporaneo sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (31 ottobre). Il 17 dicembre 2018 avevano già sottoscritto un accordo sul trasporto aereo. Questi accordi entreranno in vigore nel momento in cui gli accordi bilaterali Svizzera–UE non saranno più validi per il Regno Unito. I due accordi temporanei sarebbero applicabili solo nel caso di una Brexit disordinata. L'Accordo commerciale e l'Accordo sulla migrazione devono ancora essere approvati dal Parlamento. Se il Regno Unito lascerà l'UE senza avere raggiunto un'intesa («*no-deal*») prima dell'approvazione da parte del Parlamento, i due accordi in questione saranno applicati a titolo provvisorio. Il 6 dicembre 2019 il Consiglio federale ha adottato un messaggio concernente l'accordo sui diritti dei cittadini.

L'accordo sui diritti dei cittadini concluso tra la Svizzera e il Regno Unito consente di preservare i diritti e gli obblighi acquisiti dai rispettivi cittadini e garantisce la certezza del diritto agli operatori economici e ai cittadini che soggiornano in uno dei due Paesi. L'accordo sull'accesso reciproco al mercato del lavoro permette di derogare provvisoriamente a determinate condizioni di ammissione prescritte dalla legge federale del 16 dicembre 2005¹¹⁷ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), in modo da tenere conto degli interessi dell'economia svizzera, ma sempre nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 121a Cost. L'accordo sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale trasferisce ai rapporti tra la Svizzera e il Regno Unito le norme corrispondenti dell'Accordo Svizzera–UE sulla libera circolazione delle persone.

L'Accordo commerciale con il Regno Unito (cfr. n. 9.2.2) prevede il sostanziale mantenimento dei diritti e degli obblighi convenuti negli accordi con l'UE nel settore economico e commerciale (fra cui quelli derivanti dall'Accordo di libero scambio¹¹⁸ e dall'Accordo sugli appalti pubblici¹¹⁹). Alcuni accordi tra la Svizzera e l'UE coperti dall'Accordo commerciale poggiano sull'armonizzazione o sul riconoscimento reciproco delle pertinenti prescrizioni da parte della Svizzera e dell'UE e non possono essere ripresi in blocco senza una convenzione specifica tra il Regno Unito e l'UE (come nel caso dell'Accordo del 2009 riguardante le agevolazioni e la sicu-

¹¹⁷ RS 142.20

¹¹⁸ RS 0.632.401

¹¹⁹ RS 0.172.052.68

rezza doganali, di alcune sezioni dell'Accordo agricolo – fra cui l'allegato sull'«accordo veterinario» – e di alcune sezioni dell'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi). L'applicazione delle clausole degli accordi in questione può essere decisa dal comitato misto competente in funzione dell'evoluzione delle relazioni tra il Regno Unito e l'UE.

L'Accordo commerciale prevede colloqui esplorativi per lo sviluppo delle relazioni commerciali. Come in altri settori, questi colloqui sono già stati avviati nell'anno in rassegna. Oltre al mantenimento dei risultati acquisiti, nel 2019 ha assunto una maggiore importanza la prospettiva di un approfondimento della collaborazione con il Regno Unito che vada oltre lo status quo (nel quadro della strategia «*Mind the gap*»).

4 Organizzazioni internazionali

4.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

4.1.1 Riforma dell'OMC: garantire il funzionamento della composizione delle controversie

Dal 2018 sono in corso diverse iniziative per riformare l'OMC, che vanno considerate alla luce delle sfide che attualmente interessano il sistema multilaterale di scambi¹²⁰. In questo contesto anche la Svizzera – Paese membro dell'iniziativa di Ottawa, lanciata dal Canada¹²¹ – si è impegnata per elaborare proposte innovative. Nell'anno in rassegna l'obiettivo concernente lo sviluppo dell'OMC ha continuato a godere di ampio sostegno politico: nel quadro degli incontri ministeriali informali OMC – a Davos, Parigi e Shanghai – come pure in occasione della riunione dei capi di Stato del G20, a Osaka¹²².

Viste le tensioni tra USA e Cina, e considerata la posizione dei Paesi in sviluppo – che assumono posizioni critiche nei confronti di ulteriori liberalizzazioni – per la 12^a Conferenza ministeriale ordinaria (che si svolgerà in giugno 2020 a Nursultan, nel Kazakistan) non sono da prevedere aperture. Ai fini di ridurre l'eccessivo sfruttamento delle risorse ittiche a livello mondiale, conformemente agli obiettivi ONU di sviluppo sostenibile, sono attesi risultati concreti nel settore delle sovvenzioni alla pesca. Molti membri dell'OMC sono interessati a un accordo anche in ambito agricolo.

A causa del blocco della nomina dei giudici da parte degli Stati Uniti, da dicembre l'organo di appello dell'OMC preposto alla composizione delle controversie non è più in numero. Di conseguenza, le nuove decisioni di prima istanza in questa materia – tuttora basate sulla normativa OMC e a cui i Paesi membri fanno spesso ricorso – non possono più essere giudicate in via definitiva dall'organo in questione. Nei prossimi mesi proseguiranno le trattative per l'abbandono del blocco. Alcuni mem-

¹²⁰ Cfr. anche il rapporto sulla politica economica esterna del 2018.

¹²¹ Membri: Australia, Brasile, Canada, Cile, Corea, Giappone, Kenya, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Singapore, Svizzera, UE.

¹²² *G20 Osaka Leaders' Declaration* del 29 giugno 2019.

bri ipotizzano soluzioni bilaterali o plurilaterali per contenere gli effetti negativi della vacanza dell'organo di appello e per stabilire una procedura di appello con tribunale arbitrale per le dispute che li riguardano.

4.1.2 Negoziati plurilaterali

Nell'anno in rassegna i negoziati plurilaterali (con una parte dei membri dell'OMC) hanno avuto sviluppi positivi. Nel mese di maggio si sono svolti i negoziati formali sul commercio elettronico che erano stati annunciati in gennaio, a margine della riunione ministeriale informale dell'OMC di Davos. Viste l'ampiezza e la complessità tecnica dei temi trattati, e le divergenze che si stanno delineando tra le varie posizioni, è improbabile che i negoziati possano concludersi in tempi brevi¹²³. Nel caso delle trattative concernenti le normative nazionali in materia di servizi, le agevolazioni degli investimenti e le microimprese – che vedono attivamente impegnata la Svizzera – si sono invece registrati importanti progressi. Per quanto attiene alle normative nazionali, l'impegno della Svizzera è volto alla chiarezza necessaria per poter offrire maggiore certezza giuridica ai fornitori di servizi. Su questi temi sono in preparazione degli accordi in vista della Conferenza ministeriale di Nursultan.

Il 25 settembre 2019, a margine dell'Assemblea generale dell'ONU, è stata annunciata l'iniziativa per un accordo su cambiamento climatico, commercio e sostenibilità (*Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability, ACCTS*). L'accordo in questione dovrebbe contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nell'Accordo di Parigi sul clima¹²⁴. I negoziati riguardano i settori dei beni e servizi ambientali, l'abbandono delle sovvenzioni ai vettori energetici fossili e l'etichettatura ambientale. Gli Stati membri dell'iniziativa sono: Costa Rica, Figi, Islanda, Nuova Zelanda, Norvegia e Svizzera. L'avvio dei negoziati è previsto per l'inizio del 2020.

4.1.3 Difesa degli interessi commerciali svizzeri

Il 4 dicembre 2018 il comitato speciale dell'OMC che si occupa della composizione delle controversie (*panel*) ha avviato i lavori relativi alla disputa tra Svizzera e Stati Uniti concernente i dazi su acciaio e alluminio introdotti da questi ultimi per ragioni di sicurezza nazionale. Il comitato si è riunito su richiesta della Svizzera, perché i dazi in questione penalizzano ingiustificatamente le esportazioni svizzere e sono in contrasto con gli obblighi che l'Accordo sulle misure di salvaguardia e l'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT)¹²⁵ prevedono per gli Stati Uniti. La procedura si svolge parallelamente alle azioni intraprese da altri sei membri dell'OMC, a cui la Svizzera nell'anno in rassegna ha partecipato come parte terza¹²⁶.

¹²³ Cfr. anche n. 1.

¹²⁴ RS **0.814.012**

¹²⁵ RS **0.632.21**

¹²⁶ Cina, India, Norvegia, Russia, Turchia e UE.

4.2 OCSE e G20

In novembre la Svizzera ha presieduto per la seconda volta il *Global Strategy Group* (GSG), una riunione ad alto livello dell'OCSE a cui partecipano 40 Stati. Le discussioni si sono incentrate principalmente sul tema dell'invecchiamento delle società. I rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'OCSE e di altri Paesi invitati hanno discusso delle sfide e delle opportunità che ne derivano. Dalla riunione è emerso chiaramente il forte interesse e le preoccupazioni che i Paesi nutrono per questo fenomeno e le sue conseguenze sul piano macroeconomico: ad esempio in relazione a salute, formazione, assicurazioni sociali, fiscalità e finanze pubbliche. A questo riguardo, nell'anno in rassegna l'OCSE ha redatto anche un rapporto politico-economico sulla Svizzera, concernente in particolare le problematiche inerenti al sistema pensionistico e al sistema sanitario.

La conferenza dei ministri OCSE di quest'anno si è occupata delle possibili misure pubbliche per la gestione della svolta digitale. Nel quadro della *Going Digital Initiative* sono terminati i lavori preliminari di progettazione. In una seconda fase è prevista l'elaborazione di raccomandazioni specifiche. I ministri degli Stati membri dell'OCSE hanno inoltre approvato raccomandazioni concernenti l'approccio all'intelligenza artificiale: si tratta delle prime direttive statali su questo tema a livello mondiale.

Nel mese di marzo la Svizzera ha riferito una prima volta oralmente sulla *peer review* svolta nel 2018 nel quadro della Convenzione OCSE contro la corruzione¹²⁷. Pur apprezzando l'impegno della Svizzera in quest'ambito, l'OCSE aveva criticato la mancanza di protezione per chi segnala i casi di corruzione nell'economia privata. Si tratta di una critica già espressa in passato. Nel 2020 la Svizzera presenterà un rapporto dettagliato sull'attuazione delle raccomandazioni.

Malgrado le tensioni che si registrano a livello internazionale, al vertice del G20 che si è tenuto a Osaka alla fine di giugno i capi di Stato e di governo hanno concordato una dichiarazione finale congiunta¹²⁸. Anche quest'anno la Svizzera ha potuto partecipare in qualità di ospite alle riunioni del *Finance Track* e del gruppo di lavoro sulla lotta alla corruzione. La Svizzera ha contribuito al dibattito sulla tassazione dei gruppi multinazionali e sull'economia digitale, attualmente in corso in seno all'OCSE su mandato del G20 (cfr. n 1.3.2).

Il Regno dell'Arabia Saudita – che ha assunto la presidenza del G20 dopo il Giappone – ha invitato Svizzera, Giordania e Singapore come Stati ospiti. Di conseguenza la Svizzera parteciperà per la prima volta a tutti i gruppi di lavoro e incontri ministeriali, come pure al vertice del G20 di novembre 2020.

¹²⁷ Convenzione del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS **0.311.21**).

¹²⁸ www.g20.org > documents > G20 Osaka Leader's Declaration.

4.3 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

Per l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) l'anno in rassegna è trascorso all'insegna delle celebrazioni del suo centesimo anniversario. L'OIL ha colto l'occasione per lanciare un'iniziativa per il futuro del lavoro, che è sfociata nella pubblicazione di un rapporto della commissione globale¹²⁹. La Commissione invita i governi a impegnarsi concretamente per reagire ai profondi cambiamenti che si produrranno nel mondo del lavoro a causa della digitalizzazione (cfr. n 1.3). La Commissione ha delineato un'agenda incentrata sull'essere umano: investire nella formazione, nelle capacità umane, nelle istituzioni del lavoro e per la dignità e la sostenibilità del lavoro.

Le celebrazioni sono culminate nell'annuale Conferenza internazionale sul lavoro. La Svizzera – Paese ospite e membro fondatore dell'OIL – ha avuto l'onore di presiedere la Conferenza del centenario. La presidenza si è conclusa con l'adozione della dichiarazione sul futuro del lavoro e con una Convenzione internazionale sulla violenza e sulle molestie nel mondo del lavoro (C190)¹³⁰. La dichiarazione sul futuro del lavoro dovrebbe indirizzare le attività dell'OIL nel suo secondo secolo di esistenza. Essa conferma il mandato di realizzazione della giustizia sociale conferito all'OIL.

La Svizzera ha colto l'occasione del centenario per rafforzare il partenariato sociale, in particolare nel quadro dell'attuazione della dichiarazione tripartita sul futuro del lavoro e del partenariato sociale in Svizzera nell'era della digitalizzazione¹³¹. Per informare la popolazione ha inoltre organizzato svariati eventi e attività sull'OIL e sui risultati ottenuti da questa organizzazione.

¹²⁹ www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms_703633.pdf

¹³⁰ www.ilo.org > Meetings and events > International Labour Conference > ILC sessions > 108th Session, 2019 > Committees on the agenda > Standard Setting Committee: violence and harassment in the world of work > Violence and Harassment Convention, 2019.

¹³¹ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Dichiarazione sul futuro del lavoro e del partenariato sociale in Svizzera.

5 Accordi economici bilaterali

5.1 Accordi di libero scambio

Durante l'anno in esame la Svizzera ha continuato a espandere la sua rete di ALS.

Il 14 dicembre 2016, il Consiglio federale ha incaricato il DEFR di negoziare un accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e quelli del Mercosur nel rispetto di alcuni obiettivi, tra cui la promozione dello sviluppo sostenibile. In questo contesto, gli Stati dell'AELS e quelli del Mercosur hanno concluso nella sostanza i negoziati il 23 agosto 2019 a Buenos Aires. Il Consiglio federale prenderà verosimilmente conoscenza del contenuto dell'accordo durante il primo semestre del 2020 poiché il testo dell'accordo è attualmente controllato da un punto di vista giuridico. La data per la firma non è ancora stata decisa.

Il DEFR è dell'opinione che il progetto d'accordo riempie le condizioni fissate nel mandato del Consiglio federale. Questo accordo consentirà di esentare a medio termine circa il 95 per cento delle esportazioni svizzere dal pagamento dei dazi doganali nel quinto più grande mercato al mondo; permetterà inoltre di migliorare l'accesso al mercato dei servizi, agli investimenti e agli appalti pubblici, nonché di rafforzare la certezza del diritto. L'accordo prevede inoltre disposizioni sul diritto in materia di concorrenza, sugli investimenti, sulla protezione della proprietà intellettuale, sulla riduzione degli ostacoli non tariffari al commercio – anche per quanto riguarda le misure sanitarie e fitosanitarie – nonché sul commercio e lo sviluppo sostenibile. I negoziati si sono conclusi poco dopo che anche l'UE e gli Stati del Mercosur avevano concordato un ALS, scaturito da vent'anni di negoziati. Considerati gli elevati dazi doganali negli Stati del Mercosur, senza un accordo gli esportatori svizzeri rischiavano di essere fortemente discriminati.

Uno dei punti particolarmente delicati dell'accordo riguardava lo scambio di merci, e in particolare le concessioni doganali della Svizzera per i prodotti agricoli, sui quali risiede il principale interesse degli Stati del Mercosur in termini di esportazioni. Coinvolgendo tutti i settori interessati, si è comunque riusciti a negoziare concessioni conformi alla politica agricola svizzera, ottenendo quindi, secondo il DEFR, un buon risultato. L'accordo prevede anche clausole di salvaguardia dettagliate che consentono di adottare misure correttive in caso di volumi di importazione inaspettatamente elevati. Un altro punto delicato riguardava il settore della proprietà intellettuale: soprattutto le disposizioni sulla protezione dei brevetti e dei risultati dei test sono infatti state oggetto di lunghe discussioni. Anche in questo settore, secondo il competente Dipartimento, la Svizzera ha ottenuto un risultato più soddisfacente se confrontato con quello dell'accordo UE–Mercosur. Infine, la Svizzera ha raggiunto i suoi obiettivi anche nel *settore del commercio e dello sviluppo sostenibile*. Insieme agli altri Stati dell'AELS, è riuscita a inserire nell'accordo disposizioni sul rispetto dei diritti dei lavoratori e sulla protezione dell'ambiente (cfr. n. 6.2).

Nel 2019 il Parlamento ha inoltre approvato l'Accordo di partenariato economico globale (*Comprehensive Economic Partnership Agreement*, CEPA), concluso con l'Indonesia nel dicembre 2018. Le discussioni parlamentari si sono concentrate sulle concessioni accordate all'Indonesia sull'olio di palma: l'Indonesia dovrà cioè pro-

durlo in modo sostenibile se vorrà beneficiare delle riduzioni tariffarie nell'ambito dei contingenti tariffari negoziati (cfr. n. 6.2).

Nell'anno in rassegna sono poi stati portati avanti numerosi altri negoziati per la stipula di nuovi ALS e per l'aggiornamento di quelli esistenti (cfr. n. 9.1.2), nonché i colloqui esplorativi con gli Stati Uniti su un possibile ALS. La Svizzera ha anche condotto colloqui esplorativi con vari partner, tra cui la Cina¹³² e il Giappone¹³³.

Per quanto riguarda gli accordi esistenti, il Consiglio federale ha disposto un'analisi dell'utilizzo che gli operatori economici fanno delle preferenze tariffarie ivi previste. A tal fine, nell'anno in esame vi è stato uno scambio di dati doganali tra alcuni Stati partner. I dati sono poi confluiti in uno studio esaustivo commissionato a terzi da cui sono emerse differenze significative tra uno Stato e l'altro. In futuro questi scambi di dati interverranno a intervalli regolari e consentiranno un'analisi continua dell'utilizzo delle preferenze.

Sempre nel 2019 si sono tenute diverse riunioni di comitati misti (CM), istituiti nel quadro degli ALS (cfr. n. 9.1.3).

5.2 Accordi di protezione e promozione degli investimenti

Con oltre 1467 miliardi di franchi¹³⁴ di investimenti diretti effettuati all'estero, la Svizzera è uno dei dieci maggiori esportatori di capitali al mondo. Allo stesso tempo è anche un importante importatore di capitali stranieri¹³⁵. È pertanto nel suo interesse creare e mantenere condizioni favorevoli agli investimenti. Gli accordi bilaterali di protezione e promozione degli investimenti (APPI) concorrono a questo obiettivo fornendo agli investitori maggiore certezza del diritto e una protezione contro i rischi politici grazie alle garanzie e ai meccanismi di attuazione in essi contenuti¹³⁶. La Svizzera ha al suo attivo 111 APPI in vigore e ne stipula costantemente di nuovi o aggiorna quelli esistenti. Nell'anno in esame si sono svolte per esempio due tornate negoziali con l'Indonesia sulla revisione dell'accordo vigente, da cui è scaturita l'elaborazione congiunta di una bozza di testo. Le trattative sono ora a buon punto. Anche i negoziati sulla revisione dell'APPI con la Slovacchia si trovano in una fase molto avanzata: entrambe le parti contano su una rapida conclusione. Al numero 9.1.4 è riportata una panoramica dei negoziati in corso.

¹³² Accordo di libero scambio del 6 luglio 2013 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica popolare Cinese (RS **0.946.292.492**).

¹³³ Accordo di libero scambio e di partenariato economico del 19 febbraio 2009 tra la Confederazione Svizzera e il Giappone (RS **0.946.294.632**).

¹³⁴ Secondo quanto indicato dalla Banca nazionale svizzera (BNS) nelle statistiche di fine 2017, cfr. BNS, Investissements directs 2018, dicembre 2019, www.snb.ch > FR > Statistiques > Rapports et communiqués de presse > Investissements directs (disponibile in francese, tedesco e inglese).

¹³⁵ Secondo quanto indicato dalla Banca nazionale, alla fine del 2018 gli investimenti diretti esteri in Svizzera ammontavano a 1296 miliardi di franchi.

¹³⁶ Cfr. «Cogliere le opportunità offerte dagli sviluppi nell'ambito della protezione degli investimenti internazionali», nel rapporto sulla politica economica esterna 2017 (FF **2018 689**).

Il Consiglio federale ha inoltre approvato un nuovo mandato negoziale per la revisione o la conclusione di APPI con l'Angola, la Bolivia, gli Emirati Arabi Uniti e l'Ecuador.

5.3 Altri accordi economici

Nell'anno in esame è stato concluso anche un accordo economico bilaterale con la Turchia (cfr. n. 9.2.3). L'accordo, in forma di scambio di lettere, disciplina l'ulteriore trattamento di materiali provenienti dalle parti contraenti nel quadro del Sistema di preferenze generalizzate (SPG). L'SPG consente l'importazione a dazi ridotti o nulli di prodotti originari di un Paese in sviluppo.

5.4 Commissioni economiche miste

Per rafforzare le relazioni economiche bilaterali svizzere anche al di fuori dei processi di libero scambio, nell'anno in rassegna sono state organizzate diverse missioni economiche e incontri nell'ambito di commissioni economiche miste (cfr. n. 9.1.5). Questi dialoghi sono uno strumento importante per salvaguardare gli interessi della Svizzera nell'ambito delle relazioni economiche esterne, in un continuo scambio con i suoi principali Stati partner.

6 Sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa

6.1 Attuazione dell'Agenda 2030

L'Agenda 2030, quadro di riferimento mondiale per lo sviluppo sostenibile, è un ausilio per la politica svizzera sulla direzione da seguire in materia. Riunisce gli sforzi nazionali e internazionali per cercare soluzioni comuni alle grandi sfide come lo sfruttamento delle risorse o il cambiamento climatico¹³⁷. L'Agenda 2030 comprende 17 obiettivi globali di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDGs). Nel 2018 la Svizzera ha presentato all'ONU un rapporto nazionale sullo stato di attuazione dell'Agenda 2030 in Svizzera¹³⁸.

6.1.1 Attuazione in Svizzera

Il Consiglio federale attribuisce grande importanza all'Agenda 2030. Per riprenderla e attuarla a livello federale, nell'anno in rassegna ha deciso di istituire il Consiglio direttivo Agenda 2030 nel quale sono rappresentati, a livello di direzione, gli uffici maggiormente coinvolti nel programma. Obiettivo principale del Consiglio direttivo

¹³⁷ www.eda.admin.ch > Agenda 2030 > 17 obiettivi di sviluppo

¹³⁸ www.seco.admin.ch > la SECO > Comunicati stampa > La Confederazione rafforza l'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile.

sono la gestione e il coordinamento dei lavori dal punto di vista strategico. Fra questi rientrano in particolare il monitoraggio degli SDGs in Svizzera, la stesura del rapporto nazionale da presentare all'ONU, la prioritizzazione delle principali sfide e opportunità per la Svizzera, la definizione di obiettivi nazionali, il coordinamento delle misure e la collaborazione con Cantoni, Comuni e attori non statali. La direzione del Consiglio direttivo è esercitata, a rotazione biennale, da due delegati del Consiglio federale per l'Agenda 2030. Si tratta di un collaboratore del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e di un collaboratore del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Oltre a svolgere compiti di coordinamento, i delegati redigono ogni anno un rapporto sullo stato dell'attuazione dell'Agenda 2030 all'attenzione del Consiglio federale; il primo rapporto sarà redatto nel 2020.

Finora il Consiglio direttivo e i delegati si sono principalmente occupati di elaborare i nuovi orientamenti strategici e le priorità della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 che, concretamente, si articolerà in un piano d'azione quadriennale approvato dal Consiglio federale nel 2020 insieme alla Strategia stessa. I prossimi due anni saranno dedicati alla stesura del rapporto nazionale da presentare all'ONU nel 2022.

6.1.2 Forum politico di alto livello dell'ONU sullo sviluppo sostenibile 2019

In occasione del forum politico di alto livello dell'ONU sullo sviluppo sostenibile (*High Level Political Forum, HLPF*) è stato verificato e valutato lo stato di attuazione dell'Agenda 2030. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha partecipato attivamente alla verifica dell'obiettivo 8 «Promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, la piena occupazione e il lavoro dignitoso per tutti». La Svizzera ha sottolineato le proprie attività sul piano nazionale per aumentare la produttività e la partecipazione al mercato del lavoro. Inoltre ha riferito delle misure adottate per aumentare l'efficienza nello sfruttamento delle risorse a livello globale e il suo impegno per promuovere il lavoro dignitoso nel quadro della cooperazione internazionale. Particolare importanza ha rivestito la consegna della Dichiarazione del centenario dell'OIL per il Futuro del lavoro al Segretario generale dell'ONU da parte della Svizzera, che nell'anno in esame ha presieduto la Conferenza internazionale del lavoro.

6.2 Disposizioni sulla sostenibilità negli ALS

6.2.1 Accordo di partenariato economico AELS–Indonesia

Il CEPA dell'AELS con l'Indonesia approvato nell'anno in rassegna (cfr. n. 5.1) illustra in che modo la Svizzera rafforza la coerenza dei propri obiettivi e misure in materia di politica economica, di sviluppo e di protezione ambientale. L'Accordo migliora l'accesso al mercato per le imprese dei Paesi partner e rinsalda al tempo stesso gli obiettivi della politica di sviluppo del nostro Paese (cfr. n. 7), gli obiettivi

politici ed economici dell'Indonesia e gli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030 (cfr. n. 6.2.4). Le relative disposizioni sulla produzione sostenibile dell'olio di palma importato sono disciplinate tramite ordinanza del DEFR. Vengono così introdotti standard per l'olio di palma che soddisfano le disposizioni sulla sostenibilità del CEPA.

La Svizzera sostiene gli sforzi dell'Indonesia nella riforma delle condizioni quadro per il commercio. Promuove il commercio nel rispetto di standard economici, sociali ed ecologici e, per aumentare la capacità di esportazione dei produttori locali, rafforza per esempio tramite il *Swiss Import Promotion Programme* (SIPPO) le capacità d'esportazione dei produttori locali nei settori strategico, della gestione delle informazioni e del networking internazionale. Il coinvolgimento di piccoli produttori di cacao e olio di palma nelle catene del valore rispettose dell'ambiente favorisce lo sviluppo sostenibile dei settori rurali.

Inoltre, insieme a Paesi bassi, Danimarca e Norvegia, la Svizzera è uno dei principali attori dell'IDH (*Sustainable Trade Initiative*). Con il suo impegno nei confronti di questa iniziativa lanciata nel 2008 e con sede a Utrecht (Paesi bassi), la Svizzera sostiene la cooperazione tra pubblico e privato per il rafforzamento e l'accelerazione delle produzioni sostenibili per beni come il caffè, il cacao, il cotone, la soia e l'olio di palma. Per quanto riguarda l'olio di palma, in Indonesia l'IDH persegue i seguenti obiettivi: 1) un aumento significativo della produzione in base a criteri sostenibili, 2) una maggiore tracciabilità nel settore, e 3) maggiori entrate per i piccoli produttori.

6.2.2 Accordo di libero scambio AELS–Mercosur

L'ALS fra gli Stati dell'AELS e quelli del Mercosur comprende disposizioni esautive sul commercio e sullo sviluppo sostenibile che rimandano agli obblighi contrattuali delle Parti conformemente all'Agenda 2030 e riguardano, fra l'altro, la gestione sostenibile delle risorse forestali, la diversità biologica nonché il commercio e il cambiamento climatico. È inoltre previsto un dialogo sull'agricoltura e sulla filiera alimentare sostenibile.

In relazione a questo ALS la SECO ha commissionato, in collaborazione con l'UFAM, un esame dell'impatto ambientale nel quadro della misura 7 del rapporto sull'economia verde all'attenzione del Consiglio federale. Lo scopo dello studio è valutare le possibili ripercussioni ecologiche, in Svizzera e nei Paesi del Mercosur, di un ALS fra l'AELS e gli Stati del Mercosur.

6.2.3 Sostenibilità negli ALS: ultimi sviluppi

Nell'anno in rassegna si sono anche conclusi i lavori relativi alla revisione del capitolo modello dell'AELS sul commercio e lo sviluppo sostenibile. Le disposizioni ivi contenute rappresentano, dal 2010, la posizione di partenza dell'AELS per tutte le trattative concernenti questo tipo di accordi. Sono stati ora inseriti, fra l'altro, un rimando esplicito agli obiettivi dell'Agenda 2030 e uno all'Agenda del lavoro dignitoso dell'OIL, nonché alcune disposizioni su commercio e cambiamento climatico,

commercio e diversità biologica, promozione della responsabilità sociale d'impresa e uguaglianza tra i sessi. La Svizzera ha inoltre contribuito a rafforzare il meccanismo di attuazione. Finora, in caso di divergenze d'opinione riguardo all'applicazione delle disposizioni sulla sostenibilità, venivano avviate procedure di consultazione fra le Parti. Ora, per rinsaldare ulteriormente il sistema di composizione delle controversie, il nuovo capitolo modello prevede anche la possibilità di istituire un comitato di periti indipendenti che può formulare una presa di posizione e una raccomandazione per la risoluzione della controversia. Le conclusioni del comitato vengono pubblicate e la loro attuazione viene monitorata dal comitato misto.

Il 18 settembre il Consiglio federale ha accolto il postulato della Commissione della gestione del Consiglio nazionale 19.3011 sull'elaborazione di un metodo per la valutazione degli impatti prodotti dagli ALS sullo sviluppo sostenibile. Il Consiglio federale adempirà il postulato entro due anni.

6.2.4 Memorandum d'intesa sulla cooperazione in materia di lavoro e occupazione (dialogo sul lavoro)

La Svizzera porta avanti con Cina, Myanmar e Vietnam numerose attività nel settore del lavoro e dell'occupazione che si basano su diversi *Memorandum of Understanding* (MoU). Questi MoU istituzionalizzano un dialogo regolare e di alto rango fra autorità del mercato del lavoro e partner sociali delle Parti, sono in linea con la strategia svizzera presso l'OIL e contribuiscono all'attuazione degli aspetti sociali riportati nei capitoli dedicati alla sostenibilità degli ALS svizzeri. Questo scambio istituzionale va a favore dei progetti della cooperazione economica allo sviluppo nel settore del lavoro e dell'occupazione nei Paesi menzionati. In questo settore la Svizzera finanzia i progetti dell'OIL *Better Work*, in partenariato con la Società finanziaria internazionale (IFC), e *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE). Nell'anno in esame si è svolto il terzo dialogo tripartito di alto rango sul lavoro con le autorità cinesi competenti, ossia il *Ministry of Human Resources and Social Security* e il *Ministry of Emergency Management*. In aggiunta al CEPA (cfr. n. 6.2.1), la Svizzera ha concluso un MoU con l'Indonesia. Nel 2020 è previsto un primo dialogo bilaterale su lavoro e occupazione.

6.3 Sostenibilità e sviluppo economico

Gli SDGs costituiscono il quadro di riferimento del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020¹³⁹ (cfr. n. 7). Le esperienze maturate finora e la valutazione della durabilità dei progetti nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo confluiscono nell'elaborazione del messaggio sulla cooperazione internazionale 2021–2024. In questo modo viene costantemente migliorata la coerenza fra le politiche sul piano economico, migratorio, climatico e ambientale.

139 FF 2016 2005

La Svizzera s’impegna per uno sviluppo sostenibile della società nei suoi Paesi partner contribuendo in tal modo alla sicurezza, al benessere e all’indipendenza di tali Paesi.

Nella cooperazione economica allo sviluppo la Svizzera si adopera inoltre affinché i suoi partner del settore privato rispettino gli standard per uno sviluppo sostenibile della società. Nel collaborare con il settore privato la Svizzera esige per esempio l’attuazione delle Linee guida dell’OCSE per le imprese multinazionali e delle Linee guida dell’ONU per l’economia e i diritti dell’uomo.

6.4 Responsabilità sociale d’impresa

Nell’anno in rassegna la Confederazione ha continuato a portare avanti concretamente gli sforzi per la promozione e per un’attuazione ampiamente condivisa della responsabilità sociale d’impresa (*Corporate Social Responsibility*). Le imprese svizzere contribuiscono così in modo determinante allo sviluppo sostenibile e alla ricerca di soluzioni per le sfide sociali.

6.4.1 Doveri di diligenza delle imprese

Insieme alle associazioni economiche e alle Camere di commercio, nell’anno in rassegna l’Amministrazione federale ha svolto a livello nazionale 20 formazioni sul tema economia e diritti umani. Tema principale degli incontri sono stati l’attuazione dei Principi trasversali dell’OCSE sui meccanismi di diligenza per le imprese e i Principi dell’ONU per le imprese e i diritti umani. Riguardo al dovere di diligenza delle PMI nell’ambito dei diritti umani¹⁴⁰, la Confederazione ha pubblicato un opuscolo. In partenariato con la Rete Svizzera del «*Global Compact*» dell’ONU¹⁴¹ è stato portato avanti il *Tour de Suisse on Responsible Business 2018–2022*, avviato nel 2018, con eventi in diverse regioni del Paese. La Confederazione ha anche coinvolto maggiormente e in modo più sistematico le rappresentanze svizzere all’estero nelle sue attività di sensibilizzazione sulla responsabilità sociale d’impresa. Per quanto riguarda il settore delle materie prime, i rappresentanti della Confederazione hanno presentato alle imprese, nel quadro di formazioni nazionali ed eventi nazionali e internazionali, la Guida per l’attuazione dei principi guida dell’ONU su imprese e i diritti umani nel commercio di materie prime¹⁴².

L’iniziativa popolare federale «Per imprese responsabili – a tutela dell’essere umano e dell’ambiente» prevede un dovere legale di diligenza vincolante per le imprese e chiede che vengano emanate disposizioni per la responsabilità d’impresa. Nel messaggio concernente questa iniziativa popolare¹⁴³ il Consiglio federale riconosce una necessità d’intervento per quanto riguarda i diritti umani e il rispetto dell’ambiente nell’operato delle imprese svizzere all’estero e punta, a tal fine, sull’impiego siste-

¹⁴⁰ www.nap-bhr.admin.ch

¹⁴¹ www.globalcompact.ch

¹⁴² www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Materie prime.

¹⁴³ FF 2017 5405

matico dei diversi strumenti già disponibili. Nell'anno in rassegna si sono tenuti dibattiti parlamentari in merito. Il 14 agosto 2019 il Consiglio federale ha deciso di sostenere il controprogetto indiretto che prevede un obbligo di resoconto sul rispetto dei diritti umani e della protezione dell'ambiente conformemente alle norme in vigore nell'UE. La normativa in materia di responsabilità non deve però andare oltre alle disposizioni attuali per non penalizzare eccessivamente la piazza economica svizzera¹⁴⁴. Sarà inoltre esaminata l'introduzione del dovere di diligenza per quanto riguarda il lavoro minorile e i minerali provenienti da zone di conflitto. Il 18 dicembre, dopo il Consiglio nazionale, anche il Consiglio degli Stati si è espresso a favore di un controprogetto indiretto. Secondo il Consiglio degli Stati quest'ultimo dovrebbe prevedere un obbligo di resoconto sulla sostenibilità e sul dovere di diligenza per le imprese relativamente al lavoro minorile e ai minerali provenienti da zone di conflitto. L'oggetto è stato così ritrasmeso per l'appianamento delle divergenze al Consiglio nazionale, che finora si è espresso a favore di un controprogetto con un obbligo di diligenza e una responsabilizzazione delle imprese.

6.4.2 Aggiornamento dei piani d'azione

All'inizio del 2020 il Consiglio federale ha reso conto dell'attuazione dei piani d'azione sulla responsabilità sociale d'impresa (RSI) 2017–2019 e deciso di portare avanti il piano d'azione per il periodo 2020–2023¹⁴⁵. Basandosi sul nuovo piano d'azione, la Confederazione cercherà di incoraggiare ancora maggiormente l'attuazione degli strumenti di RSI nazionali e internazionali. La Confederazione sostiene inoltre l'armonizzazione degli strumenti RSI dell'economia privata con le Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali, si impegna ai fini della trasparenza delle misure RSI da parte delle imprese e verifica le opportunità e i rischi della digitalizzazione e della RSI. In quanto membro dell'OCSE, la Confederazione controllerà periodicamente l'attuazione degli strumenti OCSE sul dovere di diligenza.

Insieme al piano d'azione RSI, all'inizio del 2020 il Consiglio federale ha adottato il piano d'azione nazionale riveduto (PAN) su imprese e diritti umani¹⁴⁶ per il periodo 2020–2023. L'aggiornamento del PAN è avvenuto sulla base di uno studio esterno¹⁴⁷ sull'attuazione del PAN 2016–2019 e sulle raccomandazioni formulate al riguardo. Il PAN contiene ora oltre 30 misure per il rispetto dei diritti umani da parte della Confederazione e dell'economia privata. In futuro l'efficacia del PAN riveduto verrà misurata tramite indicatori. I rappresentanti dei gruppi di interesse esterni (p. es. aziende, associazioni, organizzazioni dei lavoratori, organizzazioni non

¹⁴⁴ www.admin.ch > Documentazione > 14.8.2019 > Le imprese svizzere devono rendere conto del rispetto dei diritti umani e degli standard di tutela ambientale.

¹⁴⁵ www.csr.admin.ch

¹⁴⁶ www.nap-bhr.admin.ch

¹⁴⁷ Cfr. rapporto *Bestandsaufnahme über die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte durch den Bund und durch Schweizer Unternehmen*: www.nap-bhr.admin.ch > DE > Veranstaltungen und Dokumentation > Studien (disponibile in tedesco).

governative, mondo scientifico) hanno partecipato all'aggiornamento dei piani d'azione della RSI per le imprese e i diritti umani.

Nell'anno in rassegna la Confederazione ha proseguito l'attuazione delle raccomandazioni formulate dal Consiglio federale nel nuovo bilancio sul settore svizzero delle materie prime¹⁴⁸, pubblicato nel 2018. Le raccomandazioni mirano fra l'altro a una maggiore trasparenza e tracciabilità per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani nel commercio dell'oro. Inoltre, in collaborazione con l'Ufficio federale di statistica (UST), è stata avviata un'analisi sull'importanza del commercio svizzero di materie prime. Il Consiglio federale ha incaricato l'Amministrazione di redigere entro fine 2020 un rapporto sull'attuazione delle misure.

6.4.3 Linee guida OCSE e punto di contatto nazionale

Il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla RSI ha pubblicato nel mese di ottobre una nuova guida sulla dovuta diligenza nell'assegnazione di crediti alle imprese da parte degli istituti finanziari¹⁴⁹. Nel 2020 il punto di contatto nazionale (PCN) per le Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali presenterà la nuova guida in Svizzera. Nel 2019 il PCN ha ricevuto una richiesta d'esame concernente la federazione internazionale di hockey con sede in Svizzera. Questa procedura è stata conclusa nell'anno in rassegna, insieme ad altre due procedure dell'anno precedente (*Roundtable for Sustainable Palmoil e Crédit Suisse*)¹⁵⁰.

La Commissione consultiva del PCN ha discusso, fra l'altro, dell'attuazione dei principi formulati nella guida dell'OCSE sui meccanismi di diligenza per la RSI e del proseguimento della sua prassi in merito alla formulazione di raccomandazioni alle Parti.

7 Cooperazione allo sviluppo economico

La cooperazione allo sviluppo economico incentiva l'integrazione dei Paesi in via di sviluppo all'interno dell'economia mondiale, sostiene la crescita dei mercati e la creazione di opportunità di lavoro dignitose e consolida allo stesso tempo la resilienza economica dei Paesi partner. Si tratta di uno strumento che permette alla Svizzera di contribuire concretamente alla lotta alla povertà e alla disuguaglianza, all'attuazione dell'Agenda 2030 (cfr. n. 6.3) e di generare nuove possibilità di scambio e d'investimento per l'economia nazionale.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, la Svizzera si adegua al programma di legislatura 2019–2023 del Consiglio federale e alla strategia di politica estera 2020–2023 e mantiene la stessa linea adottata nella strategia economica esterna e in quella per uno sviluppo sostenibile. Inoltre, rimane valido l'impegno a

¹⁴⁸ www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Materie prime.

¹⁴⁹ www.mneguideline.oecd.org > RBC-Financial Sector.

¹⁵⁰ www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Punto di contatto nazionale > risultati concreti.

contribuire, assieme alla comunità internazionale, all’attuazione dell’Agenda 2030 in favore di uno sviluppo sostenibile, dell’Accordo di Parigi sul clima e dell’*Addis Ababa Action Agenda* delle Nazioni Unite, che permetterà di sfruttare le interazioni positive tra le varie strategie, di minimizzare i conflitti d’interessi e di garantire, così facendo, una coerenza di politiche in materia di sviluppo sostenibile. A questo proposito l’impegno multilaterale della Svizzera si è esteso anche al Comitato per l’aiuto allo sviluppo dell’OCSE (*Development Assistance Committee*, DAC) con l’obiettivo di garantire il consolidamento delle direttive per migliorare la coerenza delle politiche in materia di sviluppo sostenibile.

7.1 **Messaggio sulla strategia della cooperazione internazionale 2021–2024**

Il messaggio del Consiglio federale sulla strategia della cooperazione internazionale 2021–2024¹⁵¹ descrive l’orientamento strategico degli aiuti umanitari, della cooperazione allo sviluppo economico nonché la promozione della pace e della sicurezza umana nel periodo 2021–2024. La relativa documentazione è stata presentata quest’anno dal Consiglio federale alle cerchie interessate in occasione di una procedura di consultazione facoltativa.

Le tematiche su cui la stessa insiste per il periodo 2021–2024 sono le seguenti: favorire una crescita economica sostenibile che permetta l’apertura dei mercati e la creazione di posti di lavoro; contrastare il cambiamento climatico e le conseguenze ad esso collegate e gestire in maniera sostenibile le risorse naturali; salvare vite, garantire un servizio universale di qualità e ridurre le cause alla base di migrazioni forzate o irregolari; promuovere la pace, lo stato di diritto e le pari opportunità.

Il focus geografico della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE, i quattro pilastri tematici, il rafforzamento della cooperazione con il settore privato e l’impiego di tecnologie digitali hanno lo scopo di contribuire anche in futuro alla massimizzazione degli effetti della cooperazione internazionale.

La cooperazione allo sviluppo economico del DEFR si concentrerà in particolare su alcuni Paesi delle quattro regioni considerate prioritarie ai fini della cooperazione internazionale del DFAE (Nord Africa e Medio Oriente, Africa subsahariana, Asia centrale, Asia meridionale e Sud-Est asiatico, Europa dell’Est). Continueranno inoltre ad essere sostenuti i Paesi del Sudamerica che rientrano tra gli interessi di politica economica esterna della Svizzera. Per quanto riguarda il partenariato GovTech avviato con la Banca mondiale nell’anno in corso, l’obiettivo è quello di contribuire a una maggiore trasparenza, di migliorare i resoconti e l’efficienza delle amministrazioni pubbliche e di garantire, così facendo, servizi pubblici di qualità e la lotta anticorruzione.

Per il periodo 2021–2024 sono previsti cinque crediti quadro dell’importo totale di 11,37 miliardi di franchi. Di questi circa 1,555 miliardi di franchi confluiscono nella

¹⁵¹ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale pone le basi strategiche per il prossimo messaggio concernente la cooperazione internazionale (2021–2024).

cooperazione economica allo sviluppo del DEFR. Secondo il rapporto esplicativo sulla cooperazione internazionale 2021–2024, la quota per l'aiuto pubblico allo sviluppo (*public development aid*, APD) ammonterà a circa lo 0,45 % del reddito nazionale lordo¹⁵².

7.2 Cooperazione multilaterale

La Svizzera è membro di organizzazioni internazionali che si impegnano a favore di uno sviluppo sostenibile e che mirano in particolare a combattere la povertà; appoggia la creazione di un sistema fortemente multilaterale e contribuisce a modellarlo.

Nell'anno in corso la Svizzera ha partecipato attivamente alle trattative per l'aumento del capitale della Banca africana di sviluppo (BAD), rappresentando anche gli altri Paesi con diritto di voto e cioè Germania, Lussemburgo e Portogallo. Data la situazione di povertà dilagante, la forte necessità di infrastrutture e la complessità delle sfide poste dal cambiamento climatico, dalle catastrofi naturali, dalle migrazioni e dalle pandemie, i Paesi BAD hanno concordato un aumento di capitali che supera i 7 miliardi di dollari americani, cui si aggiungono 108,9 miliardi di garanzie. La quota che spetterebbe alla Svizzera è stata calcolata in 99,7 milioni di dollari americani (da pagare tra il 2021 e il 2028) più una garanzia che ammonta a più di 1562 milioni di dollari americani. A questo proposito il Consiglio federale sottoporrà un messaggio all'attenzione del Parlamento all'inizio del 2020.

Nel corso dell'anno si sono concluse sia le trattative per il 19° rifinanziamento del Fondo di sviluppo della Banca mondiale (*International Development Association*, IDA), sia per il quindicesimo rifinanziamento del Fondo africano di sviluppo (BAD). La lotta alla povertà e la promozione di una crescita sostenibile e dello sviluppo umano rappresentano i cardini dei rifinanziamenti sopraccitati, che osservano inoltre con particolare attenzione le conseguenze del cambiamento climatico e le questioni relative alla governance, alla creazione di posti di lavoro, alle opportunità di sviluppo in contesti fragili, alle pari opportunità. Oltre a sostenere questi capisaldi, la Svizzera ha dato un grande contributo alle trattative e, insieme ai suoi partner multilaterali, nazionali e privati, ha contribuito al *Fondo verde per il clima*, il cui primo rifinanziamento è stato concordato alla fine di ottobre.

7.3 Fondi per investimenti efficaci e mercati dei capitali stabili

I partner della cooperazione allo sviluppo economico sono sia privati che pubblici. L'esperienza, le conoscenze tecniche, gli approcci innovativi e le risorse proprie dell'una e degli altri vengono impiegati per massimizzare l'efficacia dei rispettivi progetti.

¹⁵² www.eda.admin.ch > DFAE > Attualità > Dossier > Relazione esplicativa concernente la cooperazione internazionale 2021-2024.

Per esempio la Svizzera ha messo a disposizione del programma *SECO-17* fondi volti al finanziamento di supporto tecnico per investimenti efficaci (*Impact Investing*) concessi grazie all'aiuto di partner selezionati mediante una procedura di concorso. Tra le soluzioni suggerite da questi progetti rientrano per esempio idee per ridurre le emissioni di CO₂ e per creare posti di lavoro. In questo contesto il contributo della Svizzera mira a minimizzare i rischi d'investimento e a sbloccare una quantità maggiore di capitale per i Paesi partner.

All'interno dell'iniziativa *Capital Markets Strengthening Facility*, la Svizzera e la Banca mondiale sostengono lo sviluppo di mercati dei capitali a livello locale. Alla possibilità di accesso al capitale per aziende e investitori deve accompagnarsi anche una riduzione dei rischi di tasso o di cambio legati a flussi di capitali stranieri, la possibilità di mobilitazione delle risorse a livello nazionale e una maggiore libertà per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi destinati allo sviluppo.

7.4 Valutazione dell'efficacia della cooperazione internazionale 2017–2020

Nel 2019 la cooperazione internazionale della Svizzera è stata sottoposta alla valutazione di esperti nazionali e stranieri (*peer review*) dell'OCSE e analizzata all'interno del rapporto intermedio sulla cooperazione internazionale 2017–2020. Tra i criteri presi in esame rientrano la rilevanza, l'efficacia, l'efficienza e la durata delle attività. Alla Svizzera queste valutazioni servono non solo per continuare a migliorare e a impiegare le proprie risorse in modo da raggiungere il miglior risultato possibile, ma anche per elaborare processi di apprendimento istituzionali o legati a specifici progetti che gettano le basi per resoconti e collaborazioni a livello internazionale.

Sempre nel corso di quest'anno, il Consiglio federale ha presentato al Parlamento il rapporto intermedio sulla cooperazione internazionale per il periodo 2017–2020¹⁵³. I risultati lasciano intendere che, per quanto riguarda il consolidamento di istituzioni e servizi e la creazione di un maggior numero di posti di lavoro di qualità, la Svizzera è riuscita a raggiungere la maggior parte degli obiettivi che si era prefissata. Valutazioni esterne che hanno analizzato l'espansione commerciale e la competitività del Paese indicano per esempio che un contributo ancora più consistente da parte della Svizzera potrebbe permettere ai prodotti sostenibili di raggiungere non solo i mercati di nicchia ma di arrivare anche sul mercato di massa. Come previsto, gli interventi in favore di un'economia rispettosa del clima sono stati effettivamente applicati all'interno di programmi e progetti internazionali.

La *peer review* dell'OCSE restituisce un'immagine positiva della Svizzera, che riesce a integrare con efficacia i punti dell'Agenda 2030 all'interno del suo progetto di cooperazione allo sviluppo e, a livello bilaterale e multilaterale, si impegna per trovare una soluzione a sfide internazionali come il cambiamento climatico. I partner apprezzano soprattutto l'alto grado di competenza, l'affidabilità e la flessibilità della Svizzera. L'OCSE raccomanda di mantenere alto l'impegno e, come stabilito dal

¹⁵³ www.eda.admin.ch > Novità > Dossier > Archivi > Procedura di consultazione sulla cooperazione internazionale 2021–2024.

Con decisione del 20 dicembre il Consiglio federale ha raccomandato di respingere l'iniziativa popolare. Pur condividendo i timori di fondo degli iniziativaisti, ritiene che quanto richiesto non sia proporzionato e intende pertanto presentare al Parlamento un controprogetto indiretto in base al quale i criteri di autorizzazione sanciti nell'ordinanza sul materiale bellico (OMB)¹⁶² vengono trasferiti nella legge sovraordinata (LMB)¹⁶³. Per offrire una scelta ai partecipanti alla consultazione, saranno loro proposte due varianti: nella prima i criteri di cui all'articolo 5 OMB sono appunto inseriti nella LMB ed è inoltre prevista una disposizione derogatoria secondo cui il Consiglio federale può, in circostanze eccezionali, adeguare temporaneamente i criteri di autorizzazione senza interpellare il Parlamento. Anche nella seconda variante i criteri di cui all'articolo 5 OMB sono sanciti a livello di legge, ma viene omessa l'eccezione di cui all'articolo 5 capoverso 4 OMB e non è prevista la disposizione derogatoria relativa al Consiglio federale. L'articolo 5 capoverso 4 OMB consente di autorizzare l'esportazione di materiale bellico verso Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani se il rischio che tale materiale venga impiegato per commettere queste gravi violazioni è esiguo.

¹⁶² RS 514.511

¹⁶³ RS 514.51

9 Allegati al rapporto sulla politica economica esterna

9.1 Allegati per conoscenza

9.1.1 Temi trattati in seno all'OMC

Tema	Oggetto / Mandato negoziale	Formato e stato d'avanzamento dei negoziati Osservazioni
Sussidi alla pesca	Sussidi che contribuiscono alla pesca eccessiva nonché alla pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata / Decisione ministeriale 2017, obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs)	Negoziati multilaterali
Agricoltura	Sostegno interno e altri temi nel settore del commercio agricolo / Accordo agricolo del 1994	Permane un vivo interesse da parte di una grande maggioranza di membri
Micro-imprese PMI	Sostegno alla partecipazione delle micro-imprese e PMI al commercio internazionale / Dichiarazione ministeriale 2017	Discussioni plurilaterali sull'identificazione di potenziali misure e accordi
Commercio e investimenti	Facilitazione degli investimenti esteri diretti / Dichiarazione ministeriale 2017	Progressi sostanziali nelle discussioni plurilaterali
Commercio elettronico	Facilitazione del commercio elettronico e riconoscimento della normativa interna / Dichiarazione ministeriale 2017	Avvio di negoziati plurilaterali
Normativa interna nel settore dei servizi	Requisiti e processi per licenze e qualifiche; standard tecnici / GATS 1994 e dichiarazione ministeriale 2017	Negoziati plurilaterali, progressi sostanziali

9.1.2 Negoziati di libero scambio in corso

(stato al 31 dicembre 2019)

Partner	Oggetto dei negoziati	Avvio / Tornate	Osservazioni
Cile	Revisione dell'ALS del 2003 ¹⁶⁴	2019 / 1	Aggiornamento/Sviluppo dell'accordo esistente. Novità: inclusione di un capitolo dedicato al commercio e allo sviluppo sostenibile nonché all'agevolazione degli scambi.
India	Nuovo ALS	2008 / 17	Negoziati in stato avanzato. Contatti tra capi negoziatori ed esperti. Divergenze per quanto riguarda l'immissione sul mercato dei beni economici, i servizi, la proprietà intellettuale e le regole d'origine. Nessuna tornata negoziale da settembre 2017.
Malaysia	Nuovo ALS	2014 / 8	Divergenze per quanto riguarda l'immissione sul mercato dei beni, soprattutto quelli agricoli. Contatti tra capi negoziatori (l'ultima volta nel mese di novembre), ma nessuna tornata negoziale da marzo 2017.
Mercosur ¹⁶⁵	Nuovo ALS	2017 / 10	Negoziati conclusi nella sostanza il 23 agosto. Data per la firma non ancora fissata.
Messico	Revisione dell'ALS del 2000 ¹⁶⁶	2016 / 4	Aggiornamento/sviluppo di tutti i settori dell'accordo esistente. Novità: inclusione di un capitolo dedicato al commercio e allo sviluppo sostenibile nonché all'agevolazione degli scambi. Divergenze in particolare per quanto riguarda l'immissione sul mercato dei prodotti agricoli. Nessuna tornata negoziale da giugno 2017.

¹⁶⁴ RS 0.632.312.451

¹⁶⁵ Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay.

¹⁶⁶ RS 0.632.315.631.1

Partner	Oggetto dei negoziati	Avvio / Tornate	Osservazioni
SACU ¹⁶⁷	Revisione dell'ALS del 2006 ¹⁶⁸	2018 / 5	La revisione riguarda unicamente lo scambio di merci, gli aspetti doganali e l'inclusione di un capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile.
Vietnam	Nuovo ALS	2012 / 16	Divergenze sostanziali per quanto riguarda l'immissione sul mercato dei prodotti agricoli e industriali, appalti pubblici e proprietà intellettuale. Nessuna tornata negoziale da maggio 2018, ma incontri in novembre tra i capi negoziatori e gli esperti in materia di proprietà intellettuale.

9.1.3 Incontri dei Comitati misti istituiti dagli ALS vigenti

(Stato al 31 dicembre 2019)

Partner	Accordo	Incontro	Decisioni / Osservazioni
Consiglio di cooperazione del Golfo	ALS tra l'AELS e il Consiglio di cooperazione del Golfo ¹⁶⁹	3° incontro, 4 marzo	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>Discussione riguardante da un lato la riduzione dei dazi doganali prospettata il 1° luglio, soprattutto sui prodotti agricoli trasformati provenienti dai Paesi dell'AELS, e dall'altro varie questioni di applicazione dell'accordo (in particolare le disposizioni in materia di etichettatura e la necessità di legalizzare alcuni formulari doganali in determinati Stati del GCC).</p> <p>Le parti si sono dichiarate disposte a valutare l'inclusione di disposizioni intese ad agevolare gli scambi.</p>

¹⁶⁷ Unione doganale dell'Africa australe: Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica, Swaziland.

¹⁶⁸ RS **0.632.311.181**

¹⁶⁹ RS **0.632.311.491**

Partner	Accordo	Incontro	Decisioni / Osservazioni
Egitto	ALS tra l'AELS e l'Egitto	4° incontro, 2 maggio	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>Discussione sulle difficoltà di esportazione delle imprese egiziane verso i Paesi dell'AELS.</p> <p>Discussione in merito a eventuali negoziati sui prodotti agricoli trasformati (in precedenza: riduzioni tariffarie unilaterali e temporanee, periodicamente prorogate, da parte dell'AELS).</p> <p>L'Egitto è disposto a esaminare le disposizioni modello dell'AELS in materia di commercio e sviluppo sostenibile.</p> <p>L'AELS ha presentato all'Egitto una proposta per lo scambio di dati sull'utilizzo delle preferenze tariffarie.</p>
OLP/ autorità autonoma palestinese	ALS tra l'AELS e l'OLP/autorità autonoma palestinese ¹⁷⁰	6° incontro, 27 giugno	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>Avvio di colloqui sull'adeguamento dei dazi preferenziali per i prodotti agricoli non trasformati.</p> <p>Discussione su possibili progetti comuni nel quadro della cooperazione economica allo sviluppo per promuovere gli scambi commerciali.</p> <p>Discussione sull'aggiornamento di altri settori dell'accordo esistente, come il commercio e lo sviluppo sostenibile.</p>
Perù	ALS tra l'AELS e il Perù ¹⁷¹	2° incontro, 20 settembre	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>L'AELS ha proposto al Perù di includere nell'accordo un capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile, ma per il momento il Perù non lo ritiene necessario.</p> <p>Il Perù non è ancora disposto ad aggiornare l'allegato sulle agevolazioni degli scambi.</p>

¹⁷⁰ RS 0.632.316.251

¹⁷¹ RS 0.632.316.411

Partner	Accordo	Incontro	Decisioni / Osservazioni
			Proseguono le discussioni su un possibile avvicinamento nel settore dei servizi.
Colombia	ALS tra l'AELS e la Colombia	3° incontro, 30 ottobre	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>La Colombia si è dichiarata disposta a discutere dell'inclusione nell'ALS delle disposizioni modello dell'AELS in materia di commercio e sviluppo sostenibile, ma non dispone ancora di un mandato politico in tal senso.</p> <p>Ha inoltre manifestato il proprio interesse nei confronti di ulteriori concessioni doganali nel settore agricolo.</p> <p>L'AELS ha presentato alla Colombia una proposta relativa allo scambio di dati sull'utilizzo delle preferenze tariffarie. In linea di massima, la reazione colombiana è stata positiva.</p> <p>Si è infine discusso di un'eventuale revisione dell'elenco delle riserve colombiane sugli investimenti.</p>
UE	ALS tra la Svizzera e l'UE, sottocomitato per le questioni doganali	63° incontro, 13 novembre	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>Colloqui su questioni doganali.</p>
UE	ALS tra la Svizzera e l'UE	66° incontro, 21 novembre	<p>Nessuna decisione formale.</p> <p>Misure di salvaguardia dell'UE sulle importazioni di acciaio e alluminio, Misurazioni della radioattività alla frontiera italo-svizzera sui prodotti metallurgici.</p> <p>Commercio di prodotti agricoli trasformati.</p> <p>Politica di libero scambio nei confronti di Stati terzi.</p> <p>Conseguenze della Brexit sull'ALS tra Svizzera e UE.</p>

9.1.4 Negoziati bilaterali sulla protezione degli investimenti

(Stato al 31 dicembre 2019)

Partner	Oggetto	Avvio / Tornate	Osservazioni
Bahrain	Nuovo APPI	2018 / 0	Avvio dei negoziati previsto originariamente per la fine del 2018 o per il 2019, ma rinviato su richiesta delle autorità bahreinite.
Colombia	Revisione dell'APPI	–	Revisione dell'APPI del 2006 ¹⁷² . Avvio dei negoziati previsto per il 2020.
India	Nuovo APPI	2017 / 4	L'APPI del 1997 ¹⁷³ è stato denunciato dall'India e non è più in vigore dal 6 aprile 2017. Avvio dei negoziati ad aprile 2017; 4ª tornata prevista per la metà del 2020.
Indonesia	Nuovo APPI	2018 / 4	L'APPI del 1974 ¹⁷⁴ è stato denunciato dall'Indonesia e non è più in vigore dall'8 aprile 2016. I negoziati che si sono svolti tra il 2010 e il 2013 non sono stati portati avanti. Nel 2018 ne sono stati avviati di nuovi e la 4ª tornata si è svolta a ottobre 2019.
Malaysia	Revisione dell'APPI	2016 / 1	Revisione dell'APPI del 1978 ¹⁷⁵ . Negoziato parallelamente all'ALS, quindi nessuna tornata dal 2017.
Messico	Revisione dell'APPI	2017 / 2	Revisione dell'APPI del 1995 ¹⁷⁶ . Negoziato parallelamente all'ALS, quindi nessuna tornata dal 2017.
Slovacchia	Revisione dell'APPI	2018 / 4	Revisione dell'APPI del 1990 ¹⁷⁷ . Avvio dei negoziati a febbraio 2018; la 4ª tornata si è svolta a maggio 2019.

¹⁷² RS **0.975.226.3**

¹⁷³ RU **2002** 2037

¹⁷⁴ RU **1976** 1954

¹⁷⁵ RS **0.975.252.7**

¹⁷⁶ RS **0.975.256.3**

¹⁷⁷ RS **0.975.274.1**

Partner	Oggetto	Avvio / Tornate	Osservazioni
Sudafrica	Nuovo APPI	–	L'APPI del 1995 ¹⁷⁸ è stato denunciato dal Sudafrica e non è più in vigore dal 1° novembre 2014. Per il momento il Sudafrica non intende avviare nuovi negoziati.

9.1.5 Missioni economiche, incontri di lavoro bilaterali e incontri delle commissioni economiche miste

Principali missioni e incontri di lavoro bilaterali del capo del DEFR e della segretaria di Stato della SECO in Svizzera e all'estero

Partner	Formato, luogo e data
Austria	Incontro di lavoro della segretaria di Stato della SECO con Michael Esterl, segretario generale del Ministero federale della digitalizzazione e dell'economia (Vienna, 14 marzo)
Austria	Incontro di lavoro del capo del DEFR con Margarete Schramböck, ministro austriaco dell'economia (Vienna, 27 marzo)
USA	Visita di lavoro del capo del DEFR a Robert Lighthizer, rappresentante al commercio statunitense (Washington, 13 aprile)
Polonia	Incontro di lavoro del capo del DEFR con Jerzy Kwieciński, ministro per lo sviluppo e gli investimenti (Berna, 8 maggio)
Italia	Incontro di lavoro della segretaria di Stato della SECO con Michele Geraci, sottosegretario al Ministero dello sviluppo, e Massimo Sertori, assessore della Regione Lombardia (Milano, 14–15 maggio)
Russia	Missione economica della segretaria di Stato della SECO (Mosca, Kazan, San Pietroburgo, 3–8 giugno)
Libano	Incontro di lavoro della segretaria di Stato della SECO con Adel Afioni, ministro di Stato per gli investimenti e la tecnologia (Berna, 11 giugno)
Giappone e Vietnam	Missione economica e scientifica del capo del DEFR (Tokio, Osaka, Hanoi, Ho-Chi-Minh, 7–14 luglio)
Regno Unito	Visita di lavoro del capo del DEFR (Londra, 5 settembre)
Perù	Visita di lavoro di Jaime Pomareda, vice ministro degli esteri, segretaria di Stato della SECO (Berna, 5 settembre)

¹⁷⁸ RU 1999 629

Partner	Formato, luogo e data
Germania, Liechtenstein, Austria	Incontro quadrilaterale annuale dei ministri dell'economia (Liechtenstein, 11 ottobre)
Germania	Incontro di lavoro della segretaria di Stato della SECO con Claudia Dörr-Voss, sottosegretaria del Ministero federale dell'economia e dell'energia (Berlino, 29 ottobre)
Italia	Incontro di lavoro del capo del DEFR con Stefano Patuanelli, ministro dello sviluppo economico, e con Nunzia Catalfo, ministro del lavoro (Roma, 31 ottobre)
Kenya	Missione economica della segretaria di Stato della SECO (Nairobi, 12–13 novembre)

Commissioni economiche miste

Partner	Tornata negoziale, luogo e data
Uzbekistan	8° incontro, Taschkent, 17 maggio
Italia	11° incontro, Berna, 29 maggio
Serbia	9° incontro, Berna, 5 giugno
Argentina	3° incontro, Berna, 13 giugno
Ucraina	12° incontro, Berna, 20 giugno
Azerbaijan	8° incontro, Berna, 28 giugno
Indonesia	7° incontro, Jakarta, 15 luglio
Perù	3° incontro, Berna, 5 settembre
Messico	9° incontro, Città del Messico, 18 settembre
Kazakhstan	10° incontro, Berna, 28 ottobre
Iran	2° incontro, Berna, 8 novembre
USA	14° incontro, Washington, 20 novembre
Germania	41° incontro, Dresden, 26–27 novembre
Turchia	9° incontro, Berna, 3 dicembre
Russia	20° incontro, Moasca, 17 dicembre

9.1.6 Esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego

Dal 1° ottobre 2018 al 30 settembre 2019 sono state trattate in base all'ordinanza del 3 giugno 2016¹⁷⁹ sul controllo dei beni a duplice impiego e all'ordinanza del 21 agosto 2013¹⁸⁰ sul controllo dei composti chimici le seguenti domande di esportazione ed esportazioni soggette all'obbligo di annuncio (le statistiche dettagliate delle autorizzazioni rilasciate e delle domande rifiutate sono consultabili sul sito della SECO)¹⁸¹:

Categoria di beni	Numero	Valore in mio. fr.
Allegato 2, parte 1 OBDI – Elenco dei beni nucleari	35	14,8
Allegato 2, parte 2 OBDI – Elenco dei beni a duplice impiego	1587	324,4
Allegato 3 OBDI – Elenco dei beni militari speciali	154	14,7
Allegato 5 OBDI – Beni non soggetti ai controlli delle esportazioni concordati a livello internazionale	323	8,9
Convenzione sulle armi chimiche (CAC) – Composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari	58	0,3
Autorizzazioni secondo l'art. 3 cpv. 4 OBDI	5	0,05
Certificati d'importazione	619	167
Licenze generali		
PGO	156	–
PGS	51	–
PG	12	–
Notifiche di rifiuto	4	0,6

9.2 Allegati da approvare

Parte II Allegati secondo l'articolo 10 capoversi 2 e 3 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne (per approvazione)

¹⁷⁹ RS 946.202.1

¹⁸⁰ RS 946.202.21

¹⁸¹ www.seco.admin.ch > Controlli all'esportazione e sanzioni.

