



21.008

## **Rapporto sulla politica economica esterna 2020 comprendente messaggi concernenti accordi economici internazionali e il rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2020**

del 20 gennaio 2021

---

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. 9.1.1–9.1.8), 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 seguenti disegni di decreti federali (n. 9.2.1 e 9.2.2):

- il decreto federale che approva le decisioni di modifica della Convenzione AELS per l'applicazione bilaterale transitoria della revisione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM) e che autorizza il Consiglio federale ad approvare le modifiche di altri accordi internazionali in relazione alla Convenzione PEM;
- il decreto federale che approva la modifica della Lista LIX–Svizzera–Liechtenstein riguardante la carne condita.

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 concernente le misure tariffali adottate nel 2020 e il disegno di decreto federale, invitandovi ad approvarli (n. 9.2.3).

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

20 gennaio 2021

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Guy Parmelin

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

## Compendio

### ***L'economia mondiale di fronte alla pandemia***

*Nell'anno in esame l'economia svizzera è stata duramente colpita dalla pandemia di COVID-19 e dalle misure governative adottate a livello globale per contenerla. L'impatto di queste misure sull'economia mondiale e sul commercio internazionale suscita preoccupazione. La Svizzera, come la maggior parte dei Paesi, si è trovata ad affrontare una profonda recessione il cui decorso rimane incerto.*

*Nonostante la gravità della situazione, nel confronto internazionale il nostro Paese ha finora gestito bene questa crisi dal punto di vista economico. Le misure adottate da Confederazione, Cantoni e Comuni a sostegno dell'economia interna, e in particolare del mercato del lavoro, hanno impedito un decorso ancor più grave del crollo economico. Lo stanziamento rapido e pragmatico di risorse finanziarie ha permesso di evitare problemi di liquidità in molte aziende. Il comprovato strumento del lavoro ridotto ha inoltre svolto un ruolo decisivo nel prevenire un'ondata di licenziamenti. Il commercio internazionale e le catene del valore transfrontaliere, fondamentali per la Svizzera e il suo benessere, hanno funzionato. Pertanto non si sono mai verificate serie penurie nell'approvvigionamento. Le improvvise difficoltà nella gestione di singole forniture di dispositivi medici di protezione sopraggiunte all'inizio della prima ondata sono state risolte con interventi mirati della diplomazia commerciale svizzera prima che potessero avere conseguenze negative. Di fronte a questa crisi unica per profondità e parallelismo internazionale, si è potuto riscontrare quanto siano importanti per la Svizzera l'apertura dei mercati e il sistema commerciale internazionale basato su regole condivise. Il capitolo introduttivo del presente rapporto (n. 1) è dedicato all'economia esterna svizzera e alle catene del valore globali in questo contesto.*

*Nel contempo, molti fenomeni e tendenze che si delineano nell'economia globale non sono nuovi, ma sottolineano e rafforzano realtà preesistenti. Nell'anno in esame le tecnologie e le infrastrutture digitali sono diventate più che mai importanti. Con le drastiche restrizioni imposte dagli Stati alle aziende e alla libertà di viaggio e di movimento, si è constatato che grazie alle forme digitali di lavoro e di comunicazione molte attività economiche hanno potuto continuare anche in condizioni estremamente difficili. Si pensi in particolare a gran parte del settore dei servizi e della pubblica amministrazione. L'attenzione si è quindi spostata anche su questioni normative concernenti l'utilizzo di queste tecnologie, ad esempio in merito alla protezione dei dati e alla sicurezza informatica.*

*A questi effetti positivi della trasformazione digitale si è contrapposta un'intensificazione delle tendenze, presenti già da anni, verso interventi di politica industriale, restrizioni al commercio internazionale e un indebolimento delle istituzioni multilaterali. Queste tendenze si sono potute osservare in ogni parte del mondo e sono state notevolmente accentuate dalle conseguenze della crisi di COVID-19. Per la Svizzera, in quanto economia di medie dimensioni con un mercato interno relativamente piccolo, rimane di centrale importanza un accesso a mercati esteri non discriminatorio, garantito giuridicamente e con un potenziale di sviluppo per mantenere a lungo termine il proprio benessere. Allo stesso modo, essendo un Paese competitivo con un*

alto grado di specializzazione, continua a dipendere dalla possibilità di ottenere senza ostacoli beni e fattori produttivi dall'estero.

*Il Consiglio federale si adopera al fine di perpetuare anche in futuro le relazioni economiche internazionali che, come ha dimostrato la situazione straordinaria dell'anno in esame, per la Svizzera sono essenziali.*

### **Obiettivi del Consiglio federale per il 2020**

*Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha continuato a operare attivamente per mantenere e rafforzare l'assetto multilaterale del commercio mondiale regolamentato e la rete esistente di accordi commerciali bilaterali. Inoltre, in tutti i settori della politica economica esterna, è intervenuto per mitigare il più possibile gli effetti della crisi del coronavirus sia sull'economia svizzera sia – direttamente connessa a quest'ultima – sull'economia mondiale. In particolare, il Consiglio federale si è impegnato a fondo per impedire che la ripresa economica in Svizzera e all'estero sia ostacolata da misure che limitano il commercio e gli investimenti.*

*Nel rapporto di gestione 2020 il Consiglio federale presenta in dettaglio il grado di realizzazione degli obiettivi della politica economica esterna. Da una prima valutazione risulta che, nonostante la situazione straordinaria, gli obiettivi dell'anno in esame sono stati ampiamente raggiunti.*

### **Situazione economica e sviluppi di politica economica nel mondo**

*In seguito alla pandemia di COVID-19 e alle misure adottate per contenere il virus, in primavera il prodotto interno lordo (PIL) ha subito perdite storiche su scala internazionale. In molti Paesi industrializzati il punto più basso di questa evoluzione è stato toccato ad aprile. In un'ottica settoriale, la crisi di COVID-19 si è finora differenziata nettamente dalle precedenti recessioni. Durante la crisi finanziaria del 2009, ad esempio, è diminuita soprattutto la domanda di beni durevoli: la crisi ha dunque colpito in maniera sproporzionata gli scambi di merci a livello mondiale e l'industria. Nel primo semestre dell'anno in esame, invece, sono stati soprattutto i settori dei servizi a risentire delle forti restrizioni dovute a misure di politica sanitaria. Di conseguenza, le uscite per i consumi privati, che solitamente contribuiscono alla stabilizzazione, sono diminuite in modo massiccio a livello internazionale.*

*Con l'allentamento delle misure di contenimento e il supporto di vasti pacchetti di misure, verso la metà dell'anno l'attività economica si è ampiamente ripresa, anche se in molti ambiti non si sono ristabiliti i livelli pre-crisi. Nel resto dell'anno, tuttavia, la ripresa ha perso slancio. Sulla scia dell'aumento dei contagi e, in alcuni casi, di misure più severe, è probabile che durante l'inverno l'attività economica si indebolirà, specialmente in molti Paesi europei e negli Stati Uniti. Ciò avrà un impatto negativo anche sul settore svizzero delle esportazioni. Sul piano internazionale si distingue la Cina: primo Paese a essere stato colpito dalla crisi di COVID-19 all'inizio dell'anno, si è però ripresa in tempi relativamente rapidi.*

*L'ulteriore andamento dell'economia dipenderà in modo determinante dall'evoluzione della pandemia e dalle corrispondenti misure di contenimento. Permane quindi uno stato di estrema incertezza.*

### **Situazione economica in Svizzera**

*Nel terzo trimestre il PIL della Svizzera ha registrato un forte aumento (+7,2 %) che ha compensato per circa tre quarti il pesante crollo del primo semestre (-8,6 % in totale). Il PIL era pertanto ancora inferiore del 2 per cento rispetto al livello precedente la crisi. Nel raffronto con la Germania, altri Paesi limitrofi e, ad esempio, gli USA, la Svizzera ha subito nel complesso minori perdite di valore aggiunto. Finora l'economia elvetica è stata meno segnata dalla crisi.*

*In seguito all'allentamento relativamente precoce e rapido delle misure COVID-19, nel terzo trimestre la domanda interna si è ripresa nell'insieme a un ritmo simile a quello del PIL. La situazione sul mercato del lavoro si è stabilizzata. Il numero di persone in cerca d'impiego non è aumentato ulteriormente, mentre il ricorso al lavoro ridotto è diminuito in modo significativo.*

*Tuttavia, non tutti i settori hanno beneficiato in ugual misura della ripresa. Il commercio al dettaglio e parte del settore alberghiero e della ristorazione sono stati avvantaggiati dal fatto che molte persone hanno trascorso le vacanze estive in Svizzera. Alcuni ambiti del settore dei servizi, come l'industria dell'intrattenimento, sono stati più limitati dalle persistenti misure di politica sanitaria. Di conseguenza, in questi casi la ripresa è stata un po' meno vigorosa. Il debole andamento dell'attività nel settore dei viaggi internazionali, con il basso numero di ospiti stranieri che ne è derivato, ha pesato sul settore dei trasporti e sul turismo. Nel settore manifatturiero non si sono tuttora ristabiliti i livelli pre-crisi, anche se nel terzo trimestre si è assistito a un sostanziale movimento in controtendenza rispetto alle flessioni del primo semestre. I settori industriali sensibili alla congiuntura hanno risentito della situazione economica internazionale. Nella maggior parte delle grandi economie il PIL, e con esso anche la domanda di esportazioni dalla Svizzera, era ancora ben al di sotto dei livelli precedenti la crisi.*

*Nel corso del terzo trimestre la ripresa dell'economia svizzera si è affievolita. Per il quarto trimestre, ancora in corso, i dati ad alta frequenza attualmente disponibili indicano, tra l'altro, un certo indebolimento della dinamica dei consumi. Il nuovo aumento del numero di infezioni da COVID-19 e il conseguente inasprimento delle misure sanitarie frenano la ripresa. Malgrado ciò, almeno fino a metà novembre, la congiuntura svizzera non ha vissuto un nuovo crollo. Gli ulteriori sviluppi dipenderanno in modo determinante dall'evoluzione della pandemia e dalle relative misure adottate a livello nazionale e internazionale. La situazione rimane quindi molto incerta.*

---

**Contenuto del rapporto sulla politica economica esterna 2020 e prospettive per il 2021****Capitolo introduttivo: Conseguenze della crisi di COVID-19 per il commercio internazionale e le catene del valore globali (n. 1)**

*In Svizzera, come all'estero, le questioni relative alla sicurezza dell'approvvigionamento nonché al ruolo e all'affidabilità delle catene del valore mondiali suscitano ampi dibattiti politici. I dubbi sulla divisione internazionale del lavoro e sull'efficienza di mercati aperti rispecchiano le discutibili tendenze, osservate già da tempo, che si manifestano attraverso restrizioni al commercio internazionale, interventi di politica industriale e tentativi di riportare i processi produttivi transfrontalieri verso le economie nazionali o verso gruppi di società regionali. In questo contesto gli sforzi tesi a ridurre la dipendenza dall'estero sono un'importante corrente, che punta a ottenere una maggiore sicurezza dell'approvvigionamento e a rafforzare le industrie nazionali.*

*In generale c'è motivo di temere che le tendenze protezionistiche e le misure di politica industriale evidenziate negli ultimi anni possano continuare ad affermarsi nel contesto internazionale. La crisi di COVID-19, accompagnata da una forte regressione dell'attività economica globale, potrebbe alimentare queste tendenze in molte regioni del mondo. Aumenterà quindi ancora di più la pressione sulla Svizzera che, in quanto economia di medie dimensioni, altamente sviluppata e orientata all'esportazione, dipende in particolar modo dall'apertura dei mercati.*

*Per questo motivo il Consiglio federale utilizzerà tutti gli strumenti di politica economica interna ed esterna di cui dispone per mantenere e rafforzare la competitività del nostro Paese. Esso ritiene che l'interconnessione dell'economia, garantita da regole internazionali, sia un pilastro essenziale per il benessere economico della Svizzera e garante della sicurezza dell'approvvigionamento, tanto più in un contesto di crisi economica globale.*

**Importanti sviluppi di politica economica in Svizzera con riferimento all'economia esterna (n. 2)**

*La politica economica interna e quella esterna sono strettamente connesse. Nell'anno in esame il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di elaborare le basi legali per un controllo degli investimenti diretti esteri. La richiesta formulata di vigilare su tali investimenti si allinea a sforzi analoghi di molti altri Paesi, europei e non solo. A livello internazionale si constata una tendenza all'inasprimento delle regolamentazioni in quest'ambito. Il Consiglio federale è convinto che, proprio in un periodo di recessione mondiale, la più ampia apertura possibile nei confronti degli investitori esteri sia un fattore determinante a favore della piazza economica svizzera.*

*Il 29 novembre l'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» è stata respinta dalla maggioranza dei Cantoni. Di conseguenza, se non verrà indetto un referendum, entrerà in vigore il controprogetto indiretto del Parlamento. Il controprogetto prevede l'obbligo per le imprese di rendere conto della sostenibilità e di applicare la dovuta diligenza in materia di minerali di conflitto e lavoro minorile.*

**Relazioni economiche con l'UE (n. 3)**

*Nell'anno in esame il Consiglio federale ha chiesto chiarimenti all'Unione europea (UE) in merito all'Accordo istituzionale (InstA) in tre settori particolarmente importanti per la Svizzera: la garanzia che le disposizioni relative agli aiuti statali non avranno ripercussioni orizzontali al di là degli Accordi coperti, l'instaurazione della certezza del diritto che garantisca il livello attuale di tutela dei salari in Svizzera e la garanzia che l'Accordo istituzionale non obbligherà la Svizzera a recepire la direttiva sulla cittadinanza dell'UE. L'iniziativa popolare «Per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)» è stata respinta nella votazione del 27 settembre. L'11 novembre il Consiglio federale ha definito la sua posizione per quanto riguarda i chiarimenti necessari.*

*Anche nell'anno in rassegna la Commissione europea non è tornata sulla sua decisione di lasciar scadere il riconoscimento della cosiddetta equivalenza delle borse a fine giugno 2019. Di conseguenza, la misura di protezione dell'infrastruttura borsistica svizzera attivata in parallelo non è stata revocata. Non è inoltre stato possibile concludere l'aggiornamento del capitolo sui dispositivi medici dell'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA).*

*I lavori preparatori per il secondo contributo svizzero a determinati Paesi dell'UE sono proseguiti. La Svizzera e l'UE hanno discusso di un accordo giuridicamente non vincolante sui parametri del contributo. Sono stati inoltre svolti colloqui esplorativi con alcuni Stati dell'UE.*

**Organizzazioni internazionali (n. 4)**

*La crisi di COVID-19 ha complicato gli sforzi di riforma in corso presso l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Ciononostante, sono stati compiuti progressi nella definizione di un meccanismo di appello provvisorio tra 18 membri, compresa la Svizzera, e di una dichiarazione sull'integrazione delle micro, piccole e medie imprese (MPMI) nel commercio mondiale. Altre iniziative negoziali plurilaterali, in particolare nei settori del commercio elettronico, della regolamentazione nazionale dei servizi e dell'agevolazione degli investimenti, sono proseguite. Lo stesso vale per il processo multilaterale di limitazione dei sussidi alla pesca. In un quadro plurilaterale più circoscritto sono stati avviati negoziati per un Accordo sui cambiamenti climatici, il commercio e la sostenibilità (ACCTS).*

*L'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) ha pubblicato analisi dell'impatto della pandemia di COVID-19 sui mercati del lavoro nonché raccomandazioni per mitigare le conseguenze della crisi. Ha concentrato le sue attività di cooperazione allo sviluppo economico sulla sicurezza e la salute sul lavoro, la continuità operativa e la preparazione alle situazioni d'emergenza per le PMI.*

*Attraverso una serie di studi e conferenze, l'OCSE ha contribuito in modo decisivo alla trasparenza sulle misure adottate nel corso della pandemia di COVID-19 e sulle loro conseguenze. Su invito dell'Arabia Saudita, nell'anno in esame anche la Svizzera ha potuto far valere i suoi interessi nell'ambito del G20.*

### **Accordi economici bilaterali (n. 5)**

*Nell'anno in esame la pandemia di COVID-19 ha notevolmente rallentato i negoziati della Svizzera sugli accordi di libero scambio (ALS) nel quadro dell'Associazione europea di libero scambio (AELS).*

*Il referendum contro il decreto federale del 20 dicembre 2019 che approva l'Accordo di partenariato economico globale (CEPA) tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia è riuscito. La votazione è prevista per il 7 marzo 2021.*

*Nel mese di giugno il Consiglio federale ha pubblicato uno studio concernente l'impatto sull'ambiente dell'ALS concluso in sostanza nel 2019 tra gli Stati dell'AELS e gli Stati membri del Mercosur. Tale studio giunge alla conclusione che l'Accordo avrà poche conseguenze su diversi fattori ambientali.*

*Nel mese di dicembre la Svizzera e il Regno Unito hanno ratificato un Accordo commerciale che riprende il più possibile a livello bilaterale i principali accordi commerciali conclusi tra la Svizzera e l'UE. Sempre a dicembre, la Svizzera e il Regno Unito hanno firmato l'Accordo temporaneo sulla mobilità dei prestatori di servizi. Questo e una serie di altri accordi tra la Svizzera e il Regno Unito sono entrati in vigore il 1° gennaio 2021. In seguito all'uscita del Regno Unito dall'Unione doganale e dal mercato interno con l'UE, tuttavia, alla scadenza delle disposizioni transitorie fissata al 31 dicembre non si sono potuti evitare nuove formalità doganali e ulteriori tagli alle relazioni commerciali.*

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

*Anche nell'anno in rassegna la sostenibilità e la responsabilità sociale d'impresa hanno occupato un posto importante nella politica economica esterna del Consiglio federale. È stata avviata la consultazione sulla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030. All'inizio dell'anno il Consiglio federale ha approvato i piani d'azione aggiornati in materia di responsabilità sociale delle imprese e di diritti umani per la legislatura 2020–2023. Per quanto riguarda gli accordi di libero scambio, il Consiglio federale si è espresso in particolare a favore di una maggiore cooperazione e trasparenza sulle questioni concernenti la sostenibilità.*

### **Cooperazione allo sviluppo economico (n. 7)**

*Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha presentato al Parlamento un resoconto sull'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale (CI) 2017–2020. La Svizzera ha raggiunto la maggior parte degli obiettivi prefissati in quest'ambito, contribuendo a ridurre la povertà e le disparità, a creare prospettive economiche, a tutelare l'ambiente e a promuovere la pace nei Paesi partner.*

*Nel contempo il Parlamento ha approvato i crediti per la strategia CI 2021–2024. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha inoltre deciso di partecipare alle ricapitalizzazioni della Banca africana di sviluppo (AfDB) e del Gruppo della Banca mondiale (GBM).*

**Controlli all'esportazione e sanzioni (n. 8)**

*Nel quadro dell'ordinanza 2 COVID-19 il Consiglio federale ha introdotto temporaneamente un controllo delle esportazioni per i dispositivi medici di protezione e per determinati medicamenti.*

*Nell'anno in rassegna è stata creata una nuova base legale per la procedura di autorizzazione dell'esportazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili. È inoltre entrato in vigore il meccanismo di pagamento per l'invio di aiuti umanitari in Iran.*

*Il 29 novembre è stata respinta l'iniziativa popolare «Per il divieto di finanziare i produttori di materiale bellico». Il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili (Iniziativa correttiva)» e sta elaborando un controprogetto.*

**Prospettive per il 2021**

*Alla fine dell'anno in rassegna il Consiglio federale si attendeva che la situazione economica nazionale e mondiale continuasse a migliorare nell'anno venturo. Tuttavia, per il prossimo futuro contenere la pandemia di COVID-19 rimarrà una grande sfida a livello mondiale.*

*Il Consiglio federale continuerà a impegnarsi per creare le migliori condizioni quadro possibili per l'economia svizzera. In particolare, la ripresa economica in Svizzera e all'estero non dovrà essere ostacolata da misure che limitano il commercio e gli investimenti. Il Consiglio federale segue la stessa linea anche per quanto riguarda l'applicazione di simili misure nel nostro Paese. Nella sessione primaverile il Consiglio nazionale si pronuncerà nuovamente in merito all'abolizione dei dazi sui prodotti industriali proposta dall'Esecutivo.*

*Il Consiglio federale attribuirà ancora la massima priorità alle relazioni con l'UE. Attualmente sta lavorando per chiarire nel 2021 le questioni in sospeso sul progetto di Accordo istituzionale e per concludere i negoziati. È inoltre rimasta pendente la decisione della Commissione europea sul riconoscimento dell'equivalenza della legge federale sulla protezione dei dati.*

*La 12ª Conferenza ministeriale dell'OMC prevista nell'anno in rassegna ha dovuto essere rinviata al 2021 a causa della crisi di COVID-19. Il Consiglio federale adoterà un mandato negoziale per questa Conferenza e le previste conclusioni dei negoziati e consulterà in proposito le Commissioni parlamentari competenti e i Cantoni. La Svizzera si impegna per rafforzare dal punto di vista istituzionale l'OMC con decisioni vincolanti e per sviluppare ulteriormente le regole commerciali multilaterali, anche e soprattutto in considerazione della pandemia di COVID-19. In tale contesto promuoverà attivamente il dialogo sul commercio e sulla sostenibilità ambientale.*

*Nell'ambito dell'OCSE, il Consiglio federale continuerà a operare a favore di un'imposizione fiscale internazionale dell'economia digitale che tenga adeguatamente conto degli interessi della Svizzera. Non essendo riusciti a raggiungere un risultato nell'anno in esame, i membri puntano a trovare una soluzione consensuale entro la metà del 2021.*

*Il 1° gennaio 2021 è entrato in vigore l'Accordo commerciale tra la Svizzera e il Regno Unito. Le due Parti seguiranno congiuntamente l'attuazione dell'Accordo e rimarranno in stretto contatto per colmare le lacune rispetto alle loro relazioni precedenti e per consentire un commercio senza intoppi. Allo stesso tempo, sono previsti colloqui esplorativi sulla possibile modernizzazione ed estensione dell'Accordo commerciale.*

*La Svizzera avvierà inoltre negoziati in vista di un ALS con la Moldova e intende riprendere i negoziati con la Thailandia. In entrambi i casi l'obiettivo è un accordo commerciale completo e moderno. Nel corso del prossimo anno, anche gli Stati dell'AELS e il Kosovo intendono avviare negoziati per un accordo di libero scambio. Il Consiglio federale sta preparando un corrispondente mandato negoziale e consulterà in proposito le Commissioni competenti nonché i Cantoni e altre cerchie interessate.*

*L'Esecutivo intende presentare durante l'anno una strategia aggiornata in materia di economia esterna.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>3</b>
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>15</b>
<b>1 Conseguenze della crisi di COVID-19 per il commercio internazionale e le catene del valore globali</b>	<b>17</b>
1.1 Conseguenze economiche della crisi	17
1.1.1 Commercio e investimenti internazionali	17
1.1.2 Commercio estero svizzero	19
1.2 Misure di gestione della crisi	22
1.2.1 Ruolo delle organizzazioni multilaterali	22
1.2.2 Importanza delle relazioni commerciali svizzere	25
1.2.3 Cooperazione allo sviluppo economico	26
1.2.4 Promozione dell'economia esterna	27
1.3 Sfide per la Svizzera come economia aperta	28
1.3.1 Fragilità delle catene logistiche e del valore	28
1.3.2 Richieste di rinazionalizzazione o regionalizzazione della produzione	29
1.3.3 Rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento della Svizzera	31
1.4 Conclusione	33
<b>2 Importanti sviluppi di politica economica in Svizzera con riferimento all'economia esterna</b>	<b>34</b>
2.1 Controllo degli investimenti	34
2.2 Iniziativa per imprese responsabili	35
2.3 Abolizione dei dazi sui prodotti industriali	35
2.4 Iniziativa per prezzi equi	36
<b>3 Relazioni economiche con l'UE</b>	<b>37</b>
3.1 Accordo di libero scambio Svizzera–UE	37
3.2 Norme equivalenti in Svizzera e nell'UE	38
3.3 Accordo istituzionale	39
3.4 Libera circolazione delle persone	40
3.5 Contributo della Svizzera a determinati Paesi dell'UE	41
<b>4 Organizzazioni internazionali</b>	<b>41</b>
4.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	41
4.1.1 Stato di avanzamento dei negoziati	42
4.1.2 Composizione delle controversie presso l'OMC	43
4.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE)	43
4.3 Gruppo dei 20 (G20)	45
4.4 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	45

<b>5</b>	<b>Accordi economici bilaterali</b>	<b>45</b>
5.1	Associazione europea di libero scambio (AELS) e accordi di libero scambio (ALS)	45
5.1.1	Nuovi accordi di libero scambio e negoziati in corso	46
5.1.2	Nuovo capitolo modello sull'e-commerce	47
5.1.3	Trasparenza in materia di accordi di libero scambio	47
5.1.4	Revisione della Convenzione PEM	47
5.1.5	Studio sull'utilizzo delle preferenze	48
5.2	Accordo commerciale con il Regno Unito	48
5.3	Accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti	50
5.4	Convenzioni di doppia imposizione	50
5.5	Commissioni economiche miste	51
<b>6</b>	<b>Sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa</b>	<b>51</b>
6.1	Attuazione dell'Agenda 2030	51
6.2	Sostenibilità e sviluppo economico	51
6.3	Sostenibilità e accordi di libero scambio	52
6.3.1	Sorveglianza dell'attuazione e trasparenza	52
6.3.2	Importazioni di olio di palma nel quadro dell'Accordo di partenariato economico AELS-Indonesia	52
6.3.3	Esame dell'impatto sull'ambiente dell'ALS tra l'AELS e il Mercosur	52
6.3.4	Dialoghi in materia di lavoro	53
6.4	Responsabilità sociale d'impresa	54
6.4.1	Punto di contatto nazionale addetto alle Linee guida OCSE	54
6.4.2	Piano d'azione RSI del Consiglio federale	55
6.4.3	Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani	55
6.4.4	Rapporto del Consiglio federale sulle materie prime	56
<b>7</b>	<b>Cooperazione allo sviluppo economico</b>	<b>56</b>
7.1	Valutazione dell'efficacia della cooperazione internazionale (CI) 2017–2020	56
7.2	Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024	57
7.3	Cooperazione multilaterale	58
<b>8</b>	<b>Controlli all'esportazione, sanzioni e politica di controllo degli armamenti</b>	<b>59</b>
8.1	Controlli all'esportazione	59
8.1.1	Ordinanza sull'esportazione e la mediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili	59
8.1.2	Sanzioni	59
8.1.3	Swiss Humanitarian Trade Arrangement	60
8.1.4	Ripercussioni extraterritoriali delle sanzioni statunitensi	60
8.1.5	Processo di Kimberley	60

8.2	Politica di controllo degli armamenti	61
8.2.1	Iniziativa popolare «Per il divieto di finanziare i produttori di materiale bellico»	61
8.2.2	Iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili»	61
<b>9</b>	<b>Allegati al rapporto sulla politica economica esterna</b>	<b>62</b>
9.1	Allegati per conoscenza	62
9.1.1	Temi trattati nell'ambito dell'OMC	62
9.1.2	Negoziati di libero scambio in corso	63
9.1.3	Incontri dei Comitati misti istituiti dagli ALS vigenti	64
9.1.4	Negoziati in corso relativi agli accordi di protezione degli investimenti	65
9.1.5	Negoziati in corso relativi alle convenzioni per evitare le doppie imposizioni	67
9.1.6	Missioni economiche, incontri bilaterali e incontri delle commissioni economiche miste	69
9.1.7	Esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	70
9.1.8	Sanzioni: modifiche ad allegati e a ordinanze	71
9.2	Allegati da approvare	74
9.2.1	<b>Messaggio concernente la revisione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM), la sua applicazione bilaterale transitoria e la modifica della Convenzione AELS e di diversi accordi di libero scambio e accordi agricoli</b>	<b>FF 2021 344</b>
	Decreto federale che approva le decisioni di modifica della Convenzione AELS per l'applicazione bilaterale transitoria della revisione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM) e che autorizza il Consiglio federale ad approvare le modifiche di altri accordi internazionali in relazione alla Convenzione PEM ( <i>Disegno</i> )	<b>FF 2021 345</b>
	Appendice A. Norme di origine alternative applicabili	<b>FF 2021 346</b>
	Convenzione del 4 gennaio 1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS). Decisione n. 2/2019 del Consiglio recante modifica della Convenzione AELS	<b>FF 2021 347</b>

- 
- 9.2.2 Messaggio concernente l'approvazione della modifica della Lista LIX-Svizzera-Liechtenstein riguardante la carne condita** FF 2021 348
- Decreto federale che approva la modifica della Lista LIX-Svizzera-Liechtenstein riguardante la carne condita (*Disegno*) FF 2021 349
- Accordo del 9 dicembre 2019 in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e la Confederazione Svizzera nel quadro dei negoziati ai sensi dell'articolo XXVIII del GATT del 1994 sulla modifica delle concessioni della Svizzera all'OMC per quanto riguarda le carni insaporite FF 2021 350
- Modifica della Lista LIX-Svizzera-Liechtenstein riguardante la carne condita FF 2021 351
- 9.2.3 Allegato 9.2.3
- 9.2.3 Rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2020** FF 2021 352
- Decreto federale che approva le misure tariffali (*Disegno*) FF 2021 353

## Elenco delle abbreviazioni

ACCTS	Accordo sui cambiamenti climatici, il commercio e la sostenibilità ( <i>Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability</i> )
AELS	Associazione europea di libero scambio
AfDB	Banca africana di sviluppo ( <i>African Development Bank</i> )
ALS	Accordo di libero scambio
APPI	Accordo di promozione e protezione reciproca degli investimenti
CDI	Convenzione di doppia imposizione
CEPA	Accordo di partenariato economico globale
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
CI	Cooperazione internazionale
CNUCES	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo
Convenzione PEM	Convenzione regionale del 15 giugno 2011 sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee
COVID-19	Malattia da coronavirus (causata dall'infezione da virus SARS-CoV-2, <i>Severe Acute Respiratory Syndrome</i> )
DEFRA	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFP	Dipartimento federale delle finanze
G20	Gruppo dei 20 (Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia, Unione europea)
GBM	Gruppo della Banca mondiale
InstA	Accordo istituzionale tra la Svizzera e l'UE
MoU	Memorandum d'intesa ( <i>Memorandum of Understanding</i> )
MPMI	Micro, piccole e medie imprese
MRA	Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità ( <i>RS 0.946.526.81, Mutual Recognition Agreement</i> )
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PCN	Punto di contatto nazionale

PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
QFP	Quadro finanziario pluriennale
RSI	Responsabilità sociale d'impresa
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SERV	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
S-GE	<i>Switzerland Global Enterprise</i>
SHTA	<i>Swiss Humanitarian Trade Arrangement</i>
SIFEM	Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti ( <i>Swiss Investment Fund for Emerging Markets</i> )
NGEU	<i>Next Generation EU</i>
UE	Unione europea

---

# Rapporto

## 1 **Conseguenze della crisi di COVID-19 per il commercio internazionale e le catene del valore globali**

### 1.1 **Conseguenze economiche della crisi**

Nella primavera del 2020 l'economia mondiale è stata colpita da una grave crisi che ha avuto un impatto diretto sulla Svizzera. Le restrizioni imposte alle aziende, al consumo interno e al commercio hanno interessato tutti i Paesi e hanno comportato in particolare un calo storico del commercio estero svizzero. Ciononostante, l'approvvigionamento di beni di prima necessità in Svizzera è stato garantito in ogni momento, anche in condizioni difficili. La tecnologia digitale e le forme di lavoro si sono rivelate fondamentali per sostenere l'attività economica, soprattutto nel settore terziario. La crisi ha evidenziato l'importanza centrale del funzionamento dei processi digitali nell'economia e nell'amministrazione (*e-government*), oltre a un'infrastruttura digitale affidabile e solida.

#### 1.1.1 **Commercio e investimenti internazionali**

In seguito alla diffusione della malattia di COVID-19 su scala globale nella primavera dell'anno in esame, l'economia mondiale è piombata in una profonda recessione dagli effetti disastrosi. In molti Paesi, tuttavia, la fase più critica dovrebbe già essere stata superata verso la metà dell'anno.

A differenza delle crisi precedenti, quella del coronavirus non è scaturita da squilibri accumulatisi in mercati specifici (come la *bolla dotcom* alla fine degli anni '90 o la crisi finanziaria del 2008/09) o da shock esterni (come la crisi petrolifera, la crisi del debito della zona euro o l'apprezzamento del franco svizzero a partire dal 2011). È stata invece causata principalmente da una serie di misure governative, adottate a cascata per contenere la pandemia. Tali misure hanno fortemente ostacolato la vita economica, andando a rafforzare tendenze preesistenti verso una limitazione del commercio mondiale. Anche il settore dei viaggi internazionali ha subito una battuta d'arresto, che ha avuto particolari contraccolpi sul traffico estero e sui settori correlati come la fornitura di servizi transfrontalieri.

#### **Scambi internazionali di merci**

Dopo il rallentamento registrato all'inizio dell'anno, ad aprile gli scambi internazionali di merci sono precipitati, raggiungendo il livello più basso degli ultimi dieci anni. Da giugno in poi si è assistito a un movimento dinamico di ripresa, finché a settembre il commercio internazionale ha raggiunto il livello di febbraio. Con il nuovo aumento dei casi di coronavirus e l'inasprimento delle misure a livello internazionale, verso la fine dell'anno la ripresa degli scambi di merci dovrebbe aver subito una notevole perdita di slancio. Per alcuni importanti partner commerciali della Svizzera, in particolare

i grandi Paesi dell'Europa meridionale, le conseguenze della crisi legata al COVID-19 potrebbero protrarsi ancora a lungo.

Le complesse catene del valore transfrontaliere, estremamente importanti per l'economia svizzera (cfr. rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2014<sup>1</sup>), sono state duramente colpite dalle restrizioni volte a contenere la pandemia. La riduzione della produzione in aziende specializzate dovuta alle misure sanitarie (effetti diretti) ha causato problemi di approvvigionamento per i fornitori lungo tutte le catene del valore interessate (effetti indiretti). Le interruzioni dei servizi logistici e di trasporto internazionali – indispensabili alla divisione internazionale del lavoro – hanno ulteriormente aggravato la situazione. I ritardi nelle consegne di fattori produttivi e prodotti intermedi, ad esempio, hanno reso più difficili i processi di produzione.

### Scambi internazionali di servizi

In molti Paesi le misure di protezione ordinate dalle autorità e le restrizioni imposte alla circolazione transfrontaliera hanno comportato un significativo declino degli scambi internazionali di servizi. Oltre ai servizi di trasporto e logistica sono stati particolarmente colpiti i servizi transfrontalieri forniti da persone fisiche, come i lavori di riparazione e artigianato o i servizi di consulenza. Anche il settore del turismo è rimasto bloccato in tutto il mondo per diversi mesi<sup>2</sup>.

D'altra parte, la spinta alla digitalizzazione dovuta alle regole di igiene e distanza e il maggior ricorso al telelavoro che ne è conseguito possono essere considerati un'evoluzione positiva nel settore degli scambi di servizi. La digitalizzazione è un fattore determinante per mantenere e migliorare la competitività della Svizzera, specialmente dal punto di vista dell'economia esterna (cfr. rapporti sulla politica economica esterna 2016 e 2019<sup>3</sup>). I cambiamenti delle forme di lavoro e delle abitudini dei consumatori indotti dalle restrizioni imposte hanno inoltre favorito i fornitori di servizi digitali. In questo modo il commercio online<sup>4</sup> ha continuato a crescere, i pagamenti senza contatto hanno preso piede e l'apprendimento a distanza è stato rapidamente introdotto nella maggior parte delle scuole e università. Il buon funzionamento del settore terziario svizzero (p. es. servizi di telecomunicazione e informatici, servizi finanziari, di trasporto, di distribuzione e logistici) ha ampiamente contribuito a mitigare gli effetti negativi della crisi.

### Investimenti internazionali

Secondo i dati del Fondo monetario internazionale (FMI), la crescita degli investimenti diretti esteri a livello mondiale, che sono alla base delle catene del valore mondiali, è stagnante da circa cinque anni. Questa evoluzione è dovuta a fattori politici (riforme fiscali e controversie commerciali), ma anche a fattori economici (minori

1 FF 2015 1273

2 OMC, *Trade in services in the context of COVID-19*, maggio 2020, [www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/services\\_report\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/services_report_e.pdf).

3 FF 2017 693 e FF 2020 1745

4 OMC, *E-Commerce, trade and the COVID-19 pandemic*, maggio 2020, [www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/e-commerce\\_report\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/e-commerce_report_e.pdf).

rendimenti) e a cambiamenti strutturali<sup>5</sup>. In seguito alla crisi di COVID-19 la situazione si è notevolmente deteriorata: l'OCSE e la CNUCES ritengono che nell'anno in rassegna i flussi di investimenti internazionali siano regrediti del 30–40 per cento<sup>6</sup>. L'aviazione e il settore energetico sono stati particolarmente colpiti.

Già prima della crisi di COVID-19 molti Paesi avevano rafforzato i loro sistemi di controllo degli investimenti o prospettato l'introduzione di tali controlli. La crisi ha accelerato questa tendenza. Nei suoi orientamenti del 26 marzo 2020 agli Stati membri in vista dell'applicazione del regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti, l'Unione europea (UE) ha raccomandato ai suoi membri di inasprire i controlli nei settori critici o di istituire un meccanismo di controllo<sup>7</sup>. Il 18 giugno il Parlamento tedesco ha approvato una modifica della legge sulle misure economiche esterne (*Außenwirtschaftsgesetz*) al fine di rafforzare il sistema tedesco di controllo degli investimenti. Gli Stati Uniti, l'Australia, il Canada e il Giappone, in particolare, dispongono già da anni di un simile sistema di controllo. In Svizzera, nel mese di marzo, il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di preparare una base legale per l'istituzione di un controllo degli investimenti (cfr. n. 2.1).

### 1.1.2 Commercio estero svizzero

La Svizzera è fortemente coinvolta nella divisione internazionale del lavoro. Di conseguenza, il commercio estero ha un peso importante nella sua prestazione economica: secondo l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e l'OCSE, le esportazioni svizzere del 2015 contenevano circa il 25 per cento di valore aggiunto estero che era stato precedentemente importato in Svizzera<sup>8</sup>. Una volta dedotto questo valore aggiunto importato, le esportazioni svizzere rappresentano ancora il 40 per cento circa del valore aggiunto creato dall'intera economia. Questa percentuale elevata, che rispecchia l'importanza del commercio internazionale per la Svizzera, è riconducibile al fatto che il nostro Paese dispone di poche risorse naturali e di un mercato interno limitato (cfr. rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2014<sup>9</sup>).

Una parte considerevole del commercio estero svizzero riguarda prodotti intermedi e fattori produttivi. Considerato il livello elevato dei costi interni, le aziende indigene devono poter acquisire senza difficoltà prestazioni intermedie più convenienti e di qualità all'estero per potersi concentrare su attività ad alto valore aggiunto. I ritardi nelle catene di approvvigionamento dovuti alla chiusura delle frontiere, alle restrizioni

<sup>5</sup> Cfr. CNUCES, *World Investment Report 2019*, pag. 2.

<sup>6</sup> Cfr. CNUCES, *World Investment Report 2020*, pag. 8, [www.investmentpolicyhub.unctad.org](http://www.investmentpolicyhub.unctad.org) > publications; OCSE, *FDI flows in the times of COVID 19*, [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Tackling coronavirus (COVID-19).

<sup>7</sup> Cfr. comunicazione della Commissione 2020/C 99 I/01, *Orientamenti agli Stati membri per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti e la libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche europee, in vista dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/452 (regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti) 2020/C 99 I/01*.

<sup>8</sup> [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Directorate for Science, Technology and Innovation > Industry and globalisation > GVCs – SWITZERLAND.

<sup>9</sup> FF 2015 1273

all'exportazione imposte dai partner commerciali, alle basse e costose capacità di carico o anche alle interruzioni della produzione all'estero comportano un aumento dei costi di produzione in Svizzera.

La ripresa economica dipende sia dalla situazione all'estero sia dalle misure adottate nel nostro Paese. La crisi attuale evidenzia quanto sia importante un sistema commerciale internazionale basato su regole condivise per preservare le catene del valore internazionali, tanto più nel caso di una grave crisi economica internazionale (cfr. n. 1.2.2).

### **Scambi di merci**

La pandemia di COVID-19 ha influito pesantemente sul commercio estero svizzero, che nel secondo trimestre dell'anno in rassegna ha registrato un calo storico. Rispetto al primo trimestre le esportazioni, esclusi gli oggetti di valore, sono diminuite del 7,9 per cento su base destagionalizzata (esclusi gli oggetti di valore e il commercio di transito: -13,9 %), e le importazioni, esclusi gli oggetti di valore, del 14,2 per cento. Ad eccezione dei settori chimico e farmaceutico, i principali settori d'esportazione hanno subito importanti perdite. Questo risultato è riconducibile al crollo del commercio internazionale a cui si è assistito nel mese di aprile e che successivamente si è ripreso nei mesi di maggio e giugno. Le esportazioni di macchinari, apparecchi e apparecchiature elettroniche sono diminuite del 20 per cento su base annua, le esportazioni di strumenti di precisione, orologi e gioielli del 49 per cento circa. Anche se in base alle indagini condotte presso le aziende l'evoluzione negativa della domanda è stato il problema principale nell'anno in esame<sup>10</sup>, diversi settori hanno pure risentito di ritardi e interruzioni nelle catene di approvvigionamento. La situazione è stata ulteriormente complicata dalla riduzione delle capacità di carico soprattutto nell'aviazione.

Nel terzo trimestre gli scambi di merci hanno segnato una notevole ripresa (esclusi gli oggetti di valore e il commercio di transito: +10,5 % rispetto al trimestre precedente), che ha però compensato solo in parte il calo del primo semestre. Le esportazioni verso la Cina sono aumentate notevolmente, mentre quelle verso la zona euro e gli Stati Uniti sono rimaste ben al di sotto dei livelli del primo trimestre del 2020.

La Svizzera è un importante produttore mondiale di beni farmaceutici e di tecnologia medica. Ciononostante, dipende fortemente dalle importazioni per le mascherine di protezione, i guanti sanitari e alcuni principi attivi, come si è potuto constatare a partire da marzo con il rapido aumento della domanda globale di dispositivi medici di protezione e prodotti farmaceutici. I Paesi di tutto il mondo hanno reagito introducendo restrizioni al commercio per questa categoria di beni specifici. All'inizio di marzo diversi Stati membri dell'UE, e in seguito la stessa UE, hanno introdotto restrizioni all'esportazione di dispositivi medici di protezione individuale. Su iniziativa della Svizzera, il 20 marzo la Commissione europea ha deciso di esentare la Svizzera (e gli altri Stati membri dell'AELS nonché gli Stati dei Balcani occidentali) dall'obbligo di autorizzazione per l'esportazione di questi beni, al fine di mantenere aperti i

<sup>10</sup> Cfr. comunicato stampa di Economiesuisse del 17 aprile 2020, [www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch) > Artikel > Zustand der Wirtschaft in der Corona-Krise.

canali di approvvigionamento nello spazio economico fortemente integrato dell'Europa continentale.

### **Dispositivi medici di protezione: misure del Consiglio federale**

Il 25 marzo anche il Consiglio federale ha deciso di introdurre, nel quadro dell'ordinanza 2 COVID-19, un controllo delle esportazioni per i dispositivi medici di protezione<sup>11</sup>. Il 3 aprile questo controllo è stato esteso al materiale medico importante. A causa della rapidissima diffusione del virus, la domanda di tali beni era aumentata anche in Svizzera. La disponibilità, in quantità sufficiente, di materiale medico di protezione di qualità era un requisito indispensabile per impedire l'ulteriore diffusione della malattia e proteggere la salute del personale medico. Le misure adottate dalla Svizzera erano ampiamente in linea con quelle dell'UE e sono state revocate dal Consiglio federale il 22 giugno, dopo che la situazione era migliorata. Le esportazioni verso gli Stati dell'UE e dell'AELE, il Regno Unito e altri Paesi dell'Europa occidentale, così come quelle destinate a privati e organizzazioni umanitarie, sono state escluse fin dall'inizio dal controllo delle esportazioni. Le domande di esportazione, che potevano essere presentate tramite una piattaforma elettronica di autorizzazione<sup>12</sup>, sono state generalmente trattate entro cinque giorni. Tutte le domande di esportazione dei beni in questione sono state autorizzate dal momento che il fabbisogno in Svizzera nel periodo in questione è sempre stato coperto.

### **Scambi di servizi**

La chiusura di aziende e frontiere e le regole di igiene e distanza hanno notevolmente limitato le attività nel settore dei servizi in Svizzera. Il turismo ha risentito dell'assenza di ospiti stranieri. Anche i settori dell'aviazione e dei viaggi sono stati fortemente colpiti. La realizzazione di lavori di installazione e di manutenzione e la fornitura di prestazioni di consulenza all'estero sono stati fortemente limitati, così come la prestazione di servizi transfrontalieri di trasporto e logistica. Il trasporto di viaggiatori verso e da Paesi limitrofi è stato quasi interamente sospeso per un certo periodo, mentre il trasporto transfrontaliero di merci è stato ostacolato da riduzioni di capacità, aumenti di prezzo, ritardi e annullamenti.

Per contro, il commercio elettronico in Svizzera si è nettamente intensificato<sup>13</sup>. Mentre i negozi chiudevano, i piccoli invii sono aumentati del 25 per cento rispetto all'inizio dell'anno, cosa che in un primo tempo ha sovraccaricato sia le infrastrutture digitali sia la Posta e altri fornitori di servizi logistici.

<sup>11</sup> RU 2020 773 783 841 863 867 1059 1065 1101 1131 1137 1155 1199 1245 1249 1333 1401 1501 1505 1585 1751 1815 1823 1835 2097 2099 2213 (art. 14 n. 2).

<sup>12</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Controlli all'esportazione e sanzioni > Elic.

<sup>13</sup> In Svizzera, ad esempio, la cifra d'affari del commercio online generata dalle merci fisiche potrebbe aumentare del 30 per cento rispetto al 2019. Ad aprile 2020 la crescita era addirittura aumentata del 65 per cento circa rispetto all'anno precedente. Cfr. *E-Commerce Report Schweiz 2020*, [www.datatrans.ch](http://www.datatrans.ch) > know-how > e-commerce-report-schweiz.

## **Investimenti diretti esteri**

Con un volume di investimenti diretti all'estero superiore a 1 445 miliardi di franchi, la Svizzera è uno fra i dieci maggiori esportatori di capitali al mondo. Rientra inoltre tra i principali Paesi beneficiari di investimenti diretti esteri (1 370 mia. fr., dati BNS del 2018). La crisi di COVID-19 si ripercuoterà probabilmente sugli investimenti diretti sia dall'estero in Svizzera che dalla Svizzera all'estero, ma al momento non sono ancora disponibili dati concreti.

## **1.2 Misure di gestione della crisi**

Per far fronte alle conseguenze della crisi sono state adottate misure politiche a diversi livelli. In questo contesto la diversificazione geografica dell'economia elvetica ha rappresentato un fattore importante. Le relazioni consolidate che la Svizzera intrattiene con i suoi partner commerciali in tutte le regioni del mondo e la sua rete diplomatica sono state fondamentali per attenuare le turbolenze economiche e creare le condizioni necessarie alla ripresa. Le strutture e i meccanismi istituiti in particolare nel quadro degli ALS, come i Comitati misti e la cooperazione amministrativa, hanno svolto un ruolo rilevante. Questa infrastruttura fondamentale della politica economica esterna svizzera si è dimostrata efficace. La crisi mondiale necessita però anche di risposte multilaterali, per le quali il nostro Paese si impegna, insieme ai suoi partner, in diverse organizzazioni multilaterali.

### **1.2.1 Ruolo delle organizzazioni multilaterali**

#### **Ruolo dell'OMC**

In linea con la sua funzione di sorveglianza delle politiche commerciali dei suoi membri, l'OMC ha svolto un lavoro di trasparenza in relazione alle misure di politica commerciale adottate per affrontare la crisi di COVID-19. In un rapporto del direttore generale sui nuovi sviluppi del commercio<sup>14</sup>, l'OMC elenca un totale di 256 misure nel settore degli scambi di merci che sono state attuate da 87 Stati membri, tra cui la Svizzera, al culmine della crisi. Fra queste misure, 109 possono essere considerate «restrittive del commercio» (per lo più restrizioni all'esportazione di materiale medico), mentre 147 sono destinate a facilitare gli scambi, come la sospensione temporanea dei dazi. In entrambe le categorie di misure, i prodotti interessati erano principalmente attrezzature mediche (mascherine, indumenti protettivi, respiratori) e prodotti farmaceutici. Per quanto riguarda gli scambi di servizi, 45 Stati membri hanno adottato complessivamente 99 misure, la maggior parte delle quali per facilitare gli scambi. In tale ambito, tramite la sua funzione di sorveglianza delle politiche commerciali e il suo operato a favore della trasparenza, l'OMC contribuisce alla gestione della crisi.

<sup>14</sup> OMC, *WTO report shows members moving to facilitate imports even as trade restrictions remain high*, luglio 2020, [www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/trdev\\_24jul20\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news20_e/trdev_24jul20_e.htm).

Oltre a questo lavoro di trasparenza, l'OMC potrebbe presto lanciare un'iniziativa per favorire il commercio internazionale di alcuni beni necessari per contenere le pandemie (attuali e future). Il 16 dicembre i membri del «gruppo di Ottawa», tra cui la Svizzera, hanno annunciato al Consiglio generale dell'OMC la loro intenzione di avviare, all'inizio del 2021, negoziati aperti nei settori del commercio e della salute per tutti i membri dell'OMC. L'iniziativa prevede l'elaborazione, entro la prossima Conferenza ministeriale dell'OMC, di regole vincolanti in settori quali le restrizioni all'esportazione, la trasparenza, gli ostacoli non tariffari e la facilitazione del commercio.

### Misure del G20

In risposta alla pandemia, i ministri del commercio del G20, nel corso di un vertice straordinario svoltosi a maggio, hanno adottato una serie di misure per proteggere la salute pubblica e incentivare una ripresa economica quanto più rapida e globale possibile<sup>15</sup>. Gli Stati membri provvedono affinché le misure adottate nel contesto della crisi che provocano una distorsione degli scambi siano trasparenti, proporzionate e limitate nel tempo, e affinché siano mantenute le necessarie capacità di trasporto e logistica. A lungo termine, il G20 intende operare a livello multilaterale per aumentare la resilienza delle catene del valore transfrontaliere e sostenere i flussi di investimenti internazionali. Oltre ad attuare queste misure, occorrerà anche vigilare sull'eliminazione delle restrizioni all'esportazione. Queste misure devono essere adottate solo temporaneamente per assicurare l'approvvigionamento di materiale medico e beni agricoli di base e monitorate congiuntamente. La Svizzera si è battuta a favore di una maggiore trasparenza in materia di misure commerciali e d'investimento. Si impegna inoltre per far sì che nel quadro della ripresa economica sia considerato anche l'aspetto della sostenibilità.

### Studi e raccomandazioni dell'OCSE

Anche l'OCSE si è occupata delle conseguenze economiche della pandemia di COVID-19. L'organizzazione ha documentato le misure d'emergenza adottate dai vari Paesi, ad esempio a sostegno della sanità pubblica e di altri settori industriali. Ha inoltre pubblicato studi e informazioni sulle misure di sostegno macroeconomiche volte a contrastare gli shock emersi dell'offerta e della domanda e a stabilizzare i mercati finanziari. Di concerto con gli Stati membri, ha pianificato la realizzazione di analisi fattuali delle sfide a medio e lungo termine, nell'intento prioritario di rafforzare la resilienza delle catene di approvvigionamento di beni essenziali e di impedire distorsioni durature della concorrenza. In uno dei suoi studi giunge alla conclusione che senza le catene del valore globalizzate gli Stati membri avrebbero avuto ancora più difficoltà a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento durante la pandemia. Questa conclusione si fonda innanzitutto sulla constatazione che in molti Paesi le restrizioni all'esportazione hanno influito direttamente sull'approvvigionamento dei produttori di fattori produttivi<sup>16</sup>. In ultima analisi, la produzione interdipendente basata sulla divisione internazionale del lavoro si dimostra più resiliente della produzione localizzata. L'OCSE raccomanda pertanto alle aziende di migliorare in primo luogo

<sup>15</sup> G20, riunione dei ministri del commercio e dell'investimento, *Ministerial Statement*, maggio 2020, [www.g20.org](http://www.g20.org) > Media > Documents > G20SS Statement.

<sup>16</sup> OCSE, giugno 2020, *Shocks, risks and global value chains: insights from the OECD METRO model*.

la loro strategia di gestione dei rischi, ponendo maggiormente l'accento sulla consapevolezza dei rischi, sul rafforzamento della trasparenza e sulla promozione della flessibilità.

L'OCSE ha anche pubblicato un documento<sup>17</sup> sull'importanza della responsabilità sociale d'impresa in tempi di pandemia e ha organizzato un *Forum globale* in via straordinaria. L'organizzazione reputa che le aziende dotate di un meccanismo comprovato di verifica della diligenza e promotrici del dialogo sociale siano riuscite a evitare con più facilità le interruzioni nelle catene di approvvigionamento conoscendo la situazione dei loro partner commerciali. Ritiene inoltre che le misure statali destinate ad aiutare le aziende a superare la crisi dovrebbero essere vincolate per quanto possibile al rispetto dei principi della responsabilità sociale d'impresa (cfr. n. 6.4), in modo che le stesse aziende siano meglio preparate ad affrontare le sfide future (p. es. cambiamenti climatici) e che le loro misure siano conformi agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 e dell'Accordo di Parigi sul clima<sup>18</sup>.

### **Ruolo dell'OIL**

Viste le conseguenze straordinarie della pandemia di COVID-19 sui mercati del lavoro di tutto il mondo, l'OIL ha svolto un ruolo centrale nell'anno in rassegna. L'organizzazione ha periodicamente pubblicato rapporti riguardanti gli effetti della pandemia sull'evoluzione dell'occupazione a livello globale e analisi tematiche riguardanti l'attenuazione dell'impatto della crisi e le misure a sostegno di una rapida ripresa. Queste pubblicazioni sono state completate da raccomandazioni pratiche su temi rilevanti, come la protezione dei lavoratori. In collaborazione con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'OIL ha lanciato la diffusione su larga scala di istruzioni relative alla salute e alla sicurezza per la prevenzione del COVID-19 sul lavoro. Inoltre, ha condotto un'indagine internazionale volta ad analizzare le conseguenze della pandemia per le aziende, in particolare le PMI. In base a questa indagine, l'OIL ha deciso di focalizzare i suoi interventi sul sostegno alle aziende per la preparazione alle situazioni d'emergenza e il rispetto delle prescrizioni sanitarie. Infine, ha elaborato materiale di formazione e consulenza online destinato alle aziende per aumentare l'efficacia e ridurre i costi degli interventi futuri.

### **Iniziative del GBM e del FMI**

Il FMI e le banche multilaterali di sviluppo, in primo luogo il GBM, hanno deciso già nel primo semestre dell'anno un'ampia serie di misure per un importo complessivo di circa 250 miliardi di dollari statunitensi. I Paesi in via di sviluppo risentono particolarmente delle conseguenze dirette e indirette della crisi di COVID-19. Secondo le stime della Banca mondiale, nell'anno in esame potrebbero ricadere in condizioni di estrema povertà fino a 115 milioni di persone, di cui quasi la metà vive nell'Asia meridionale e più di un terzo nell'Africa subsahariana<sup>19</sup>. Il FMI e le banche di sviluppo hanno finalizzato il loro sostegno a fornire un aiuto budgetario urgente, a rafforzare i

<sup>17</sup> [www.mneguidelines.oecd.org](http://www.mneguidelines.oecd.org) > COVID-19 and RBC.

<sup>18</sup> Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015 sul clima, entrato in vigore per la Svizzera il 5 novembre 2017 (RS **0.814.012**).

<sup>19</sup> Banca mondiale, ottobre 2020, *Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: The effect of new data*, [blogs.worldbank.org](https://blogs.worldbank.org) > Open Data.

sistemi sanitari, a garantire la liquidità delle aziende, specialmente in relazione al finanziamento del commercio, e ad attenuare l'impatto sociale della crisi per la popolazione.

In primavera, inoltre, il FMI e la Banca mondiale hanno lanciato un'iniziativa a favore di una moratoria sul debito dei Paesi poveri. L'iniziativa è stata sostenuta dal G20 e dal Club di Parigi, un gruppo di 22 Paesi industrializzati che coordina soluzioni sostenibili per i Paesi debitori che incorrono in difficoltà di pagamento. I creditori pubblici bilaterali hanno sospeso il servizio del debito dei Paesi più poveri dal 1° maggio alla fine dell'anno.

### **Sanzioni internazionali e COVID-19**

Alla luce della crisi di COVID-19 si è anche discusso a livello internazionale di un eventuale allentamento di sanzioni. La Svizzera ha seguito queste discussioni e ha sottolineato a più riprese che le sanzioni non ostacolano in alcun modo la fornitura di attrezzature e dispositivi essenziali per combattere il COVID-19. I beni umanitari come i medicinali o le derrate alimentari non sono in linea di principio soggetti alle misure sanzionatorie della Svizzera. Se necessario, sono previste deroghe per motivi umanitari.

## **1.2.2 Importanza delle relazioni commerciali svizzere**

### **Misure di rilancio dell'UE e relazioni commerciali Svizzera-UE**

Il commercio estero della Svizzera è molto diversificato a livello geografico. Ciononostante, gli Stati membri dell'UE continuano ad occupare insieme il posto di gran lunga più importante tra i suoi partner commerciali. Grazie all'accesso ampiamente non discriminatorio al mercato interno dell'UE (cfr. n. 3) e alla sua posizione geografica, l'economia svizzera è strettamente integrata nelle catene del valore transfrontaliere in Europa, soprattutto con i Paesi limitrofi<sup>20</sup>.

Considerata la forte interconnessione delle economie nazionali, la ripresa economica nell'UE e le misure adottate a tal fine sono di grande importanza anche per la Svizzera. Per sostenere a breve termine l'attività economica, l'UE e i singoli Stati membri perseguono approcci simili a quelli della Svizzera, combinando le indennità per lavoro ridotto con misure che forniscono liquidità alle imprese. Per far fronte ai danni immediati della pandemia di COVID-19 e sostenere l'economia, l'UE ha adottato un quadro finanziario pluriennale (QFP) significativamente aumentato per gli anni dal 2021 al 2027, dell'ammontare di 1 074,3 miliardi di euro<sup>21</sup>, e uno strumento aggiuntivo (*Next Generation EU*, NGEU) volto a rafforzare temporaneamente il bilancio dell'UE dal 2021 al 2024 con 750 miliardi di euro. Se questo programma di rilancio contribuirà o

<sup>20</sup> Rapporto sulla politica economica esterna 2014 (FF **2015** 1273).

<sup>21</sup> Il quadro finanziario pluriennale 2014–2020, al quale ha partecipato anche il Regno Unito (a differenza di quanto avvenuto per il nuovo quadro finanziario 2021–2027), ammontava a 959,988 miliardi di euro.

meno in modo decisivo a una rapida ripresa economica, dipenderà in maniera determinante dal coordinamento delle misure adottate dagli Stati membri dell'UE, dalla loro attuazione e dall'ulteriore andamento della crisi.

In questo contesto occorre garantire che la Svizzera, pur non essendo membro dell'UE, rimanga integrata nelle catene del valore europee. Ciò vale anche per la politica industriale settoriale rafforzata che l'UE e i suoi Stati membri perseguiranno con i fondi che verranno stanziati in futuro (cfr. anche n. 1.3.2). È previsto ad esempio che gli investimenti effettuati nell'ambito dell'iniziativa NGEU promuovano il cambiamento ecologico e digitale e che il 30 per cento della spesa totale del QFP e della NGEU sia destinato a progetti per il clima. Con questo significativo aumento del budget, l'UE dispone di maggiori fondi anche per i programmi a cui la Svizzera è interessata a partecipare.

### **Relazioni bilaterali e plurilaterali al di fuori dell'UE**

I buoni rapporti della Svizzera con i suoi partner commerciali e la cooperazione nel quadro delle organizzazioni economiche internazionali e degli accordi di libero scambio bilaterali e plurilaterali hanno avuto un ruolo estremamente positivo nella gestione della crisi. Il Consiglio federale lavora da tempo all'ampliamento di questa rete. I buoni contatti e i rapporti personali con i responsabili delle decisioni, che vanno di pari passo con queste relazioni commerciali preferenziali, sono stati essenziali per gestire la crisi. Le aziende in Svizzera hanno continuato a ricevere dall'estero i beni e i servizi di cui avevano bisogno, anche se a volte con qualche ritardo. La risoluzione rapida e mirata dei problemi ha permesso il mantenimento delle catene del valore internazionali.

A maggior ragione il Consiglio federale si impegna pertanto ad approfondire le relazioni commerciali della Svizzera con partner importanti e a curare e ampliare ulteriormente la sua rete di relazioni. Le visite diplomatiche, che sono una prassi già collaudata, riprenderanno quanto prima possibile. Inoltre, l'accesso preferenziale ai mercati esteri sulla base di accordi di libero scambio è un elemento decisivo per la ripresa dell'economia svizzera (cfr. n. 5.1). Anche gli accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) rivestono grande importanza in questo contesto, in quanto offrono una maggiore certezza del diritto agli investitori svizzeri all'estero e agli investitori stranieri in Svizzera (cfr. n. 5.3). La base delle relazioni commerciali della Svizzera rimane tuttavia il sistema commerciale multilaterale (cfr. n. 4).

### **1.2.3 Cooperazione allo sviluppo economico**

Le frequenti lacune nei servizi pubblici di base, in particolare nei settori della sanità, delle infrastrutture e della sicurezza, hanno reso più difficile l'attuazione delle misure di contenimento della pandemia nei Paesi in via di sviluppo e hanno posto loro notevoli sfide economiche. In seguito al crollo della domanda, importanti mercati di esportazione sono venuti a mancare e molte aziende si sono trovate in difficoltà finanziarie. Nel contempo sono diminuite le entrate doganali, fiscali e turistiche, mentre la spesa pubblica e il relativo indebitamento sono aumentati. Inoltre, nell'anno in esame si è registrato a livello mondiale un calo fino al 14 per cento delle rimesse dei migranti

verso i loro Paesi d'origine, che si è tradotto in una notevole riduzione del reddito, soprattutto per la popolazione più povera dei Paesi in via di sviluppo<sup>22</sup>.

La cooperazione allo sviluppo economico ha contribuito alla gestione della crisi nell'ambito delle attività bilaterali in corso volte ad assicurare l'approvvigionamento di base e a superare le crisi economiche. Ad esempio, la Svizzera ha partecipato a un aiuto finanziario decentralizzato di 8,5 milioni di franchi nell'ambito di un programma della Banca mondiale per i Comuni tunisini finalizzato a garantire servizi locali di base. Nell'ambito della cooperazione internazionale, ha aiutato i Paesi partner a ritornare a politiche economiche sostenibili e resilienti e a reinserirsi nelle catene del valore globali. Inoltre, la cooperazione allo sviluppo economico ha permesso alle imprese private e alle aziende del servizio pubblico di accedere a capitali e competenze. A breve e medio termine l'attenzione si è concentrata sulla lotta contro gli effetti della pandemia nei Paesi partner. A tal fine, il Consiglio federale ha riprogrammato fino a 50 milioni di franchi del budget esistente entro la fine dell'anno. In una dichiarazione congiunta rilasciata all'inizio di aprile dal Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE, la Svizzera, insieme ai principali donatori bilaterali, si è espressa a favore di un approccio coordinato nella lotta contro la pandemia.

Inoltre, la Svizzera ha sostenuto l'integrazione dei Paesi partner nel sistema commerciale internazionale. Per migliorare l'integrazione nelle catene del valore transfrontaliere, la Svizzera affianca i propri partner nell'attuazione di accordi e standard internazionali nel settore della circolazione delle merci, contribuendo così, ad esempio, a ridurre le procedure doganali che ostacolano il commercio. Questo sostegno alla competitività internazionale è particolarmente importante nel contesto della crisi di COVID-19 e del suo superamento.

Attraverso la propria società di finanziamento dello sviluppo SIFEM, la Svizzera ha fornito un sostegno rapido e mirato alle imprese che combinano modelli commerciali collaudati, responsabilità sociale per i loro collaboratori e un comprovato impatto sullo sviluppo. Nei Paesi in via di sviluppo molte PMI soffrono delle conseguenze economiche della pandemia di COVID-19 e hanno bisogno di un aiuto di liquidità. La loro sopravvivenza è fondamentale per la stabilità sociale e la ripresa economica di questi Paesi. I programmi dell'OIL cofinanziati dalla Svizzera sono stati specificamente mirati a sostenere le PMI e le aziende della filiera tessile per garantire la salute e la sicurezza sul lavoro e condizioni di lavoro adeguate durante la crisi di COVID-19.

#### **1.2.4 Promozione dell'economia esterna**

A causa del forte calo della domanda estera, delle perturbazioni delle catene di approvvigionamento dovute alla crisi, delle restrizioni alla circolazione delle persone e delle merci o delle incertezze riguardo alla rapida evoluzione delle normative sui mercati di sbocco, dall'inizio della pandemia gli strumenti di promozione dell'economia

<sup>22</sup> Banca mondiale, aprile 2020, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) > Press release > 2020 > 04 > 22 > World bank predicts sharpest decline of remittances in recent history.

esterna hanno registrato un maggiore bisogno di consulenza e sostegno da parte delle PMI svizzere esportatrici.

*Switzerland Global Enterprise* (S-GE) ha di conseguenza rafforzato i suoi servizi di consulenza e informazione per fornire un sostegno tempestivo e mirato agli esportatori svizzeri e consentire loro di operare sui mercati esteri nonostante le difficili circostanze. Per soddisfare la crescente domanda degli esportatori, nel 2021 saranno messi a disposizione della promozione delle esportazioni della Confederazione fondi supplementari per un importo di 2,6 milioni di franchi. Oltre al rafforzamento mirato e temporaneo dei servizi di consulenza locale, saranno messi a disposizione altri servizi digitali per aprire opportunità di business internazionali. L'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (SERV) ha applicato procedure di verifica accelerate per garantire che le PMI svizzere potessero ottenere più facilmente le coperture della SERV e ricevere così la liquidità necessaria per il finanziamento delle esportazioni. Ha anche introdotto misure volte a ridurre ulteriormente l'onere amministrativo legato al finanziamento delle esportazioni, in modo da facilitare l'ottenimento di liquidità e aumentare al tempo stesso la sicurezza della pianificazione per le aziende. Inoltre, è stata adottata una modifica a tempo determinato dell'ordinanza del 25 ottobre 2006<sup>23</sup> concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni, che prevede un aumento del saggio di garanzia massimo per i prodotti di liquidità e massima flessibilità per quanto riguarda la quota di valore aggiunto svizzero richiesta.

S-GE ha poi intensificato l'assistenza agli investitori per creare e mantenere in Svizzera condizioni favorevoli agli investimenti esteri.

### **1.3 Sfide per la Svizzera come economia aperta**

La crisi di COVID-19 ha accentuato le tendenze protezionistiche e di politica industriale in molte regioni del mondo. Questo non giova all'economia svizzera, aperta e orientata all'esportazione, e rappresenta un motivo in più per il Consiglio federale per utilizzare gli strumenti di politica economica interna ed esterna di cui dispone per mantenere e rafforzare la competitività della Svizzera. Soprattutto nel contesto di una crisi economica mondiale, l'apertura dei mercati e un sistema commerciale basato su regole condivise sono di fondamentale importanza per il nostro Paese.

#### **1.3.1 Fragilità delle catene logistiche e del valore**

Nel complesso, questa crisi ha dimostrato la resistenza delle catene logistiche e del valore svizzere: anche durante la situazione straordinaria legata alla pandemia di COVID-19 non si sono verificate difficoltà diffuse e persistenti nell'approvvigionamento dei beni di prima necessità. I prodotti alimentari, le attrezzature mediche e i medicinali sono rimasti disponibili in quantità sufficiente.

Tuttavia, ci sono stati alcuni momenti di tensione per quanto riguarda il materiale medico di protezione e determinati prodotti farmaceutici. Inoltre, vari settori hanno

<sup>23</sup> RS 946.101

subito ritardi e interruzioni nelle catene di approvvigionamento. A questo proposito abbiamo ricevuto segnalazioni dall'industria automobilistica e dal settore dei beni di lusso e anche, in particolare, riguardo a materie prime, componenti elettronici e mobili.

La crisi di COVID-19 ha evidenziato anche i legami nella e con la regione asiatica. Molte aziende hanno avuto seri problemi per il fatto che i loro siti di produzione in Asia o quelli dei loro fornitori sono stati chiusi con breve preavviso a seguito delle restrizioni nel rispettivo Paese. È stato necessario richiedere permessi eccezionali, dialogare con le autorità locali e trovare alternative logistiche. Non di rado i fornitori di aziende svizzere in un Paese asiatico hanno dovuto far fronte a interruzioni delle loro catene di approvvigionamento in un altro Paese asiatico. In molti casi, tuttavia, è stato possibile superare le situazioni critiche, anche con il sostegno dell'Amministrazione federale svizzera e delle rappresentanze diplomatiche in loco.

#### **Esempio: raffineria di Cressier (NE)**

Un caso emblematico è quello della raffineria di Cressier, che rifornisce il 30 per cento del mercato svizzero e riceve petrolio greggio direttamente dal porto di Marsiglia attraverso un oleodotto. All'inizio di aprile si sono verificati problemi a livello di scarico delle petroliere, e la *Direction générale de l'énergie et du climat* francese ha stabilito un ordine di priorità per le operazioni di scarico in base alla loro importanza strategica per la Francia – a scapito della Svizzera. Dopo l'intervento dell'Ambasciata svizzera a Parigi, anche le forniture per Cressier sono state inserite in questa lista di priorità. In tal modo è stata evitata la chiusura dell'oleodotto e quindi della raffineria di Cressier. Se, in contemporanea, fosse venuta a mancare un'altra fonte di approvvigionamento a causa del basso livello dell'acqua nel Reno o dell'interruzione di un collegamento ferroviario in Germania importante per il trasporto di merci, in Svizzera avrebbero potuto esserci problemi di approvvigionamento..

### **1.3.2 Richieste di rinazionalizzazione o regionalizzazione della produzione**

Nell'ambito di uno studio effettuato nell'anno in esame, l'OCSE ha individuato tendenze verso restrizioni del commercio internazionale, interventi di politica industriale o una rilocalizzazione (*reshoring*) delle catene del valore (cfr. n. 1.2.1). Alcune misure, proposte anche in Paesi dell'OCSE, confermano questa tendenza, anche se riguardano in parte prodotti medici specifici. Inoltre, il crollo della produzione economica globale accentuerà probabilmente le tendenze protezionistiche.

#### **USA**

Negli Stati Uniti si discute da tempo sul rafforzamento della base industriale e sono state motivate in tal senso alcune misure commerciali protezionistiche. Nel contesto della pandemia l'impegno si concentra sulla rilocalizzazione nei settori farmaceutico,

della tecnologia medica e del materiale medico di protezione. Il COVID-19 ha evidenziato specifiche dipendenze degli USA, ad esempio nel settore farmaceutico<sup>24</sup>. Sulla base del *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act* del 27 marzo, il Dipartimento della salute e dei servizi umani degli Stati Uniti è stato incaricato di condurre un'analisi dettagliata nei settori summenzionati e, qualora fossero state individuate delle debolezze, di formulare raccomandazioni per aumentare la resilienza e la produzione nazionale. Sempre sulla base del CARES Act, la *US Development Finance Corporation*, che in precedenza operava esclusivamente nel settore del finanziamento allo sviluppo, è stata dotata di ulteriori fondi per promuovere per almeno nove anni la rilocalizzazione concedendo e garantendo prestiti alle imprese.

La stessa industria statunitense ha però sottolineato che una rilocalizzazione su larga scala annullerebbe i vantaggi di catene del valore efficienti e diversificate a livello internazionale, indebolirebbe la resilienza attraverso un orientamento interno forzato e comporterebbe contromisure da parte dei partner commerciali, per cui si rischierebbe una perdita di competitività e di capacità innovativa<sup>25</sup>. Ciononostante, oltre al CARES Act, il 6 agosto il governo statunitense ha approvato un *Executive Order*, che punta a una rilocalizzazione mirata dell'industria farmaceutica.

## UE

La crisi di COVID-19 ha dato un ulteriore impulso alle attuali riflessioni sull'indipendenza strategica e tecnologica dell'UE. In un'iniziativa<sup>26</sup> elaborata congiuntamente da Francia e Germania è stato proposto di rafforzare la resilienza e l'autonomia economica e industriale dell'UE. A tal fine verrebbero stanziati ingenti fondi per il settore sanitario e si sta pianificando una strategia farmaceutica dell'UE. Tuttavia, per ridurre le dipendenze percepite, è necessario trovare un nuovo consenso sulla politica commerciale dell'UE, che nell'anno in rassegna è stata oggetto di una consultazione pubblica.

Il Commissario per il Commercio propone un'«autonomia strategica aperta»: diversificare le catene del valore, stoccare determinate merci (1% delle merci importate nell'UE proviene da un solo Paese<sup>27</sup>) e impegnarsi a stabilire regole commerciali internazionali conformi ai valori e alle norme dell'UE. Gli ambienti industriali sono stati coinvolti nell'elaborazione della politica industriale e la sostengono. *BusinessEurope* ha tuttavia esortato a evitare un isolamento dell'economia<sup>28</sup>. L'industria appoggia il

<sup>24</sup> Information Technology & Innovation Foundation, giugno 2020, [www.itif.org](http://www.itif.org) > Publications > 2020 > 06 > 15.

<sup>25</sup> U.S. Chamber of Commerce, aprile 2020, *Learning the Right Lessons: Safeguarding the U.S. Supply of Medicines and Medical Products*, [www.uschamber.com](http://www.uschamber.com) > Issue brief > Learning the right lessons safeguarding the US supply of medicines and medical products.

<sup>26</sup> *Initiative franco-allemande pour la relance européenne face à la crise du coronavirus*, maggio 2020, [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr) > Emmanuel Macron > 2020 > 05 > 18 > Initiative franco-allemande pour la relance européenne face à la crise du coronavirus.

<sup>27</sup> European Centre for International Political Economy, Cernat Lucian, Guinea Oscar, luglio 2020, *On ants, dinosaurs and how to survive a trade apocalypse*, [www.ecipe.org](http://www.ecipe.org) > Blog > How survive trade apocalypse.

<sup>28</sup> *BusinessEurope*, giugno 2020, *Smart technological sovereignty: how it could support EU competitiveness*, [www.businessEurope.eu](http://www.businessEurope.eu) > publications > smart technological sovereignty, how it could support EU-competitiveness.

programma di rilancio del mercato interno, il piano di ricostruzione e la maggior parte delle misure proposte per garantire la parità di condizioni, in particolare nei confronti della Cina.

La Svizzera e l'UE hanno negoziato un Accordo istituzionale (InstA) con l'obiettivo di consolidare il reciproco accesso al mercato e di renderlo duraturo (cfr. n. 3.3).

### 1.3.3 Rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento della Svizzera

La crisi di COVID-19 ha suscitato anche in Svizzera un dibattito sulla sicurezza dell'approvvigionamento. Da aprile sono stati presentati diversi interventi parlamentari sull'importanza per il nostro Paese delle catene del valore internazionali, sulle dipendenze che ne possono derivare e sulle possibili soluzioni<sup>29</sup>. Gli interventi parlamentari su questo tema riguardano soprattutto il settore sanitario, in particolare l'industria farmaceutica, i vaccini, i dispositivi medici di protezione e l'etanolo.

La discussione sull'impatto e sull'eventuale necessità d'intervento in materia di sicurezza dell'approvvigionamento a seguito della crisi di COVID-19 ha confermato la politica economica ed esterna del Consiglio federale: il suo obiettivo resta quello di posizionare la Svizzera come piazza economica attrattiva e partner commerciale affidabile e di provvedere a condizioni quadro adeguate. Queste ultime comprendono mercati aperti e un sistema commerciale internazionale basato su regole condivise (cfr. n. 1.2.2). Inoltre, la resilienza delle catene del valore e un'attenzione specifica ai «beni d'importanza vitale» contribuiscono alla sicurezza dell'approvvigionamento.

#### Approvvigionamento economico del Paese

L'approvvigionamento nazionale di beni e servizi è un compito che spetta per principio all'economia. L'intervento dello Stato è previsto soltanto se il settore privato non è più in grado di assolvere da solo questa funzione (principio di sussidiarietà).

L'approvvigionamento di *beni d'importanza vitale*<sup>30</sup> in situazioni di grave penuria è di competenza dell'organizzazione dell'approvvigionamento economico del paese (AEP), in cui rientra anche l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE). La costituzione di scorte obbligatorie è uno strumento fondamentale per prepararsi a eventuali penurie di beni d'importanza vitale. I settori economici interessati hanno la possibilità di creare organizzazioni di diritto privato per attuare lo

<sup>29</sup> P. es. postulato Reimann Lukas 20.3433 «Minore dipendenza dall'estero, maggiore sovranità e resistenza alla crisi» del 6 maggio 2020; mozione Gruppo del centro 20.3245 «Beni essenziali - ridurre la dipendenza economica» del 4 maggio 2020; mozione della Commissione della sicurezza sociale e della sanità, CS 20.3166 «Accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento di medicinali e vaccini» del 29 aprile 2020; mozione Minder Thomas 20.3906 «Assicurare l'approvvigionamento svizzero in caso di crisi molto gravi» del 19 giugno 2020.

<sup>30</sup> Fanno parte dei «beni d'importanza vitale» delle scorte obbligatorie: alimenti pronti al consumo e prodotti da trasformare prima del consumo, concimi e alimenti per animali, vettori energetici e prodotti farmaceutici. Rientrano invece nelle scorte obbligatorie complementari la melassa, alcuni dispositivi medici, elementi di combustibile all'uranio e granulati plastici per l'industria dell'imballaggio.

stoccaggio obbligatorio e di istituire i cosiddetti fondi di garanzia, che raccolgono i contributi degli importatori o dei primi distributori e coprono i costi della detenzione di scorte obbligatorie da parte delle imprese.

In caso di grave penuria imminente o già esistente, il Consiglio federale può obbligare le singole imprese ad aumentare le scorte di beni d'importanza vitale. La liberazione delle scorte obbligatorie può essere disposta mediante un'ordinanza del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR). Il Consiglio federale ha inoltre la possibilità, nel quadro del diritto vigente, di adottare misure concernenti beni *essenziali*, ad esempio per la protezione della salute pubblica, come è accaduto all'inizio della crisi di COVID-19 (cfr. n. 1.2)<sup>31</sup>.

### **Resilienza delle catene del valore**

L'economia svizzera è fortemente integrata nelle catene di approvvigionamento e di produzione transfrontaliere (cfr. n. 1.1.2). La pandemia ha evidenziato che, nel caso di una crisi con ripercussioni globali, questa divisione internazionale del lavoro può comportare rischi per le aziende e l'economia. È soprattutto nell'interesse delle aziende rendere le loro strutture produttive a prova di crisi.

Le possibilità per le aziende di aumentare la resilienza delle catene del valore possono variare notevolmente a seconda del settore e dei prodotti. La diversificazione geografica o la rapida sostituibilità delle catene di approvvigionamento, ad esempio, possono contribuire alla resilienza. Anche l'accorciamento delle catene del valore attraverso la fusione di singole fasi della catena può ridurre i rischi – a condizione che si trovino fornitori in grado di assicurare diverse fasi di produzione o che l'azienda le realizzi autonomamente. Un'altra possibilità consiste nell'aumentare le scorte.

Le aziende sono nella posizione migliore per individuare e implementare eventuali potenziali di miglioramento nell'organizzazione delle loro catene di approvvigionamento in base alle esigenze e ai rischi specifici. In tal modo contribuiscono alla sicurezza dell'approvvigionamento della Svizzera. In quest'ambito, misure o disposizioni statali non sarebbero appropriate. Comprometterebbero la competitività delle imprese o avrebbero addirittura un effetto controproducente. Ciò vale in particolare anche per un'eventuale rilocalizzazione in Svizzera di processi produttivi disposta dallo Stato (cfr. anche lo studio dell'OCSE citato al n. 1.2.1). Il Consiglio federale sostiene le imprese impegnandosi a favore dell'apertura dei mercati e fornendo informazioni sui rischi incumbenti.

<sup>31</sup> Cfr. interpellanza 20.3403 Addor «Provvedimenti per l'approvvigionamento di materiale medico importante per combattere la pandemia di Covid-19» del 6 maggio 2020; mozione Minder 20.3906 «Assicurare l'approvvigionamento svizzero in caso di crisi molto gravi» del 19 giugno 2020.

## 1.4 Conclusioni

In retrospettiva, nell'anno in esame le catene del valore globali hanno funzionato sostanzialmente bene per la Svizzera, anche durante la crisi di COVID-19. La diversificazione geografica dell'economia, la rete di contatti diplomatici e i rapporti consolidati tra la Svizzera e i suoi partner commerciali in tutte le regioni del mondo sono stati fondamentali per attenuare l'impatto economico della crisi di COVID-19. Insieme alle prestazioni fornite dall'agricoltura, dalla produzione interna e dal buon funzionamento del commercio al dettaglio, hanno contribuito a far sì che la Svizzera non subisse carenze di approvvigionamento prolungate.

In Svizzera, come nel resto del mondo, sono però sorte discussioni sulla sicurezza dell'approvvigionamento e sul ruolo delle catene del valore internazionali. Esse rispecchiano le tendenze che si osservano già da tempo verso restrizioni del commercio internazionale, interventi di politica industriale e tentativi di reintegrare i processi produttivi internazionali nelle economie nazionali. Le richieste di riduzione della dipendenza dall'estero hanno ricevuto un ulteriore impulso dalla crisi attuale.

A tale riguardo, si dimentica facilmente che le catene di approvvigionamento e del valore internazionali sono indispensabili alla prosperità della Svizzera poiché si fondano su mercati il più possibile aperti e su regole concordate a livello internazionale, con la certezza giuridica e la prevedibilità che ne derivano. L'estremo opposto, cioè la produzione autarchica di beni lungo l'intera catena del valore, o in gran parte di questa, comporterebbe costi economici ingenti per la Svizzera, che è un Paese con prezzi e salari elevati. Inoltre, le merci prodotte ed esportate in questo modo sarebbero molto meno competitive nel commercio internazionale.

Vi è da prevedere, nel complesso, che le tendenze protezionistiche e di politica industriale, sempre più marcate negli ultimi anni, continueranno a essere presenti nel contesto internazionale in cui si muove la Svizzera. È probabile che la crisi di COVID-19 e il conseguente crollo dell'attività economica globale alimenteranno queste tendenze in molte regioni del mondo. In tal modo la Svizzera, con il suo piccolo mercato interno, altamente competitivo e orientato all'esportazione, subirà una maggiore pressione. Seguire queste tendenze non è una scelta consigliabile. L'apertura dei mercati e l'interconnessione internazionale (in particolare sul piano digitale, come ha evidenziato la crisi), insieme a misure statali mirate adottate nell'interesse pubblico, costituiscono la base per una ripresa duratura e per una maggiore resilienza dell'economia svizzera.

Una crisi globale può essere superata in modo duraturo solo con una risposta globale. Il Consiglio federale si adopererà pertanto per mantenere e sviluppare ulteriormente a livello multilaterale il sistema commerciale basato su regole condivise e per rafforzare la cooperazione in altri organismi come l'OCSE, ma soprattutto con i Paesi limitrofi e l'UE (cfr. n. 3–5). Al tempo stesso, la Svizzera si assumerà la propria responsabilità nella cooperazione allo sviluppo economico, affinché – nel suo diretto interesse – anche i Paesi in via di sviluppo possano affrontare la crisi sia dal punto di vista della politica sanitaria sia a livello economico (cfr. n. 7).

## 2 **Importanti sviluppi di politica economica in Svizzera con riferimento all'economia esterna**

La politica economica interna ed esterna sono strettamente connesse. Gli sviluppi di politica economica in Svizzera possono ripercuotersi direttamente sulle sue relazioni internazionali – e viceversa. Nell'anno in esame, ciò è stato particolarmente evidente nell'ambito degli investimenti internazionali, delle richieste avanzate con l'iniziativa «per imprese responsabili», della prevista abolizione dei dazi industriali e del potenziale impatto dell'iniziativa «per prezzi equi».

### 2.1 **Controllo degli investimenti**

Gli investimenti transfrontalieri sono di fondamentale importanza per la piazza economica e per la prosperità del nostro Paese. La Svizzera è uno dei maggiori destinatari di investimenti diretti a livello mondiale; il volume degli investimenti diretti esteri in Svizzera è ammontato nel 2019 a circa 1 370 miliardi di franchi. La politica elvetica di apertura verso gli investimenti dall'estero garantisce alle imprese nazionali un sufficiente afflusso di capitali, contribuendo così ad aumentare il valore aggiunto e a creare e mantenere posti di lavoro. Gli investimenti diretti esteri sono inoltre un fattore importante per il trasferimento di conoscenze. Nel contempo, la Svizzera è uno dei principali investitori diretti al mondo e trae profitto dagli investimenti all'estero. Nel 2019 gli investimenti diretti svizzeri all'estero sono ammontati a 1 445 miliardi di franchi.

Nell'anno in esame il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di creare le basi legali per un controllo degli investimenti esteri<sup>32</sup>. Il dibattito in merito alla mozione 18.3021 Rieder ha dimostrato che il Parlamento si auspica un controllo degli investimenti mirato, efficace e snello dal punto di vista amministrativo. Il Consiglio federale ne ha avviato l'attuazione nell'anno in esame. L'obiettivo è evitare inutili oneri amministrativi per le imprese e gli investitori.

Dal 2018 oltre la metà dei Paesi OCSE dispone di un meccanismo di screening inter-settoriale degli investimenti; dieci anni prima solo un terzo dei Paesi ne aveva uno<sup>33</sup>. Diversi Stati, tra cui Stati Uniti, Germania, Francia, Austria, Italia e Giappone, hanno recentemente inasprito i loro controlli sugli investimenti. In altri Stati (p. es. Finlandia, Corea, Regno Unito) sono previste o in corso di attuazione misure di inasprimento. Danimarca, Irlanda e Svezia stanno esaminando la possibilità di introdurre un tale meccanismo, mentre la Repubblica ceca ne sta introducendo uno. Nel contesto della crisi di COVID-19, l'UE ha raccomandato ai suoi Stati membri di rafforzare i controlli nei settori critici o, se non esistono già, di introdurli.

<sup>32</sup> Mozione 18.3021 Rieder «Proteggere l'economia svizzera con controlli sugli investimenti», adottata dal Consiglio degli Stati il 17 giugno 2019 e dal Consiglio nazionale il 3 marzo 2020. Successivamente, il 12 agosto, il Consiglio federale ha proposto di accogliere anche la mozione 20.3461 CAPTE-CN «Protezione delle infrastrutture critiche».

<sup>33</sup> Cfr. OCSE, *Investment screening in times of COVID-19 and beyond*, pubblicato sul sito dell'OCSE: [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > tackling coronavirus (COVID-19) > policy responses.

Il Consiglio federale ritiene che, proprio alla luce di questi sviluppi, una politica aperta agli investimenti dall'estero rimanga un importante vantaggio competitivo per la piazza economica svizzera.

## 2.2 Iniziativa per imprese responsabili

Il 29 novembre il Popolo è stato chiamato a esprimersi sull'iniziativa popolare federale «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»<sup>34</sup>. Il Consiglio federale ha respinto l'iniziativa soprattutto perché la responsabilità aziendale richiesta sarebbe andata ben oltre le norme attuali e avrebbe comportato un onere eccessivo per la Svizzera come piazza economica. Ha invece puntato su un approccio coordinato a livello internazionale e sugli strumenti esistenti, ovvero i piani d'azione per la responsabilità sociale delle imprese, l'economia e i diritti umani<sup>35</sup> (cfr. n. 6.4.2 e 6.4.3). Nel dibattito parlamentare sull'iniziativa il Consiglio federale si è quindi impegnato a favore di un controprogetto indiretto<sup>36</sup> che prevede l'obbligo di rendiconto sulla sostenibilità e di verifica della dovuta diligenza in materia di minerali di conflitto e lavoro minorile. Il 19 giugno il Parlamento ha deciso di raccomandare al Popolo di respingere l'iniziativa<sup>37</sup> e ha optato per un controprogetto indiretto<sup>38</sup>.

Nella votazione del 29 novembre la maggioranza dei votanti ha approvato l'iniziativa, ma non è stata raggiunta la maggioranza dei Cantoni. In base al controprogetto indiretto del Parlamento, le grandi imprese pubbliche e gli istituti finanziari dovranno riferire in merito alle questioni ambientali e lavorative, ai diritti umani e alla lotta alla corruzione, analogamente a quanto avviene nell'UE. Inoltre, viene introdotto un obbligo di verifica della diligenza e di rendiconto per le imprese che importano o trasformano in Svizzera minerali o metalli costituiti da stagno, tantalio, tungsteno o oro da zone di conflitto e ad alto rischio. Lo stesso vale per le aziende che offrono prodotti o servizi per i quali vi sono ragionevoli motivi di sospettare che siano stati fabbricati o forniti utilizzando lavoro minorile. Come sanzione per la violazione dell'obbligo di rendiconto è prevista una multa fino a 100 000 franchi. Nel caso in cui venisse lanciato il referendum facoltativo, il Popolo voterà anche sul controprogetto indiretto.

## 2.3 Abolizione dei dazi sui prodotti industriali

In adempimento del postulato 14.3014 «Semplificazione delle formalità doganali e promozione delle importazioni parallele grazie al riconoscimento di altri documenti attestanti l'origine di un prodotto» presentato dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale il 24 febbraio 2014, nel 2016 il Consiglio federale

<sup>34</sup> Cfr. [www.iniziativa-multinazionali.ch](http://www.iniziativa-multinazionali.ch)

<sup>35</sup> [www.csr.admin.ch](http://www.csr.admin.ch) e [www.nap-bhr.admin.ch](http://www.nap-bhr.admin.ch)

<sup>36</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa > 14.8.2019 > Le imprese svizzere devono rendere conto del rispetto dei diritti umani e degli standard di tutela ambientale.

<sup>37</sup> Cfr. messaggio ATS del 19 giugno 2020 su [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Servizi > Notizie > 2020

<sup>38</sup> [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Attività parlamentare > Bollettino ufficiale.

aveva redatto un rapporto sulla semplificazione delle importazioni parallele e proposto misure ad ampio raggio contro il fenomeno dei prezzi elevati in Svizzera<sup>39</sup>. Le misure proposte mirano a ridurre gli ostacoli alle importazioni, rendendo quindi più difficile la segmentazione del mercato da parte dei produttori stranieri.

Nel quadro di queste misure, nel novembre 2019 il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di fissare unilateralmente a zero i dazi doganali sulle importazioni di beni industriali. In tal modo calerebbero anche i prezzi dei beni importati. L'economia beneficerebbe così di fattori produttivi più convenienti e di sgravi amministrativi, che ne rafforzerebbero la competitività. Oltre all'abolizione dei dazi, il progetto prevede la semplificazione della struttura tariffaria per i prodotti industriali. Il Consiglio nazionale non è entrato in materia, ma il Consiglio degli Stati lo ha fatto il 23 settembre e il 2 dicembre. Le commissioni incaricate dell'esame preliminare si sono espresse a favore del progetto; nella sessione primaverile il Consiglio nazionale tornerà nuovamente sulla questione.

## 2.4 Iniziativa per prezzi equi

L'iniziativa popolare presentata nel 2017 «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (Iniziativa per prezzi equi)» si prefigge di lottare contro i prezzi elevati in Svizzera. I beni e i servizi dovrebbero poter essere acquistati all'estero agli stessi prezzi e alle stesse condizioni valide per le aziende che vi hanno sede. L'obiettivo è evitare restrizioni alla concorrenza da parte di imprese dominanti sul mercato. A tal fine l'iniziativa prevede un'azione su tre livelli: in primo luogo chiede una modifica della legge sui cartelli<sup>40</sup>, in modo che anche le cosiddette imprese con «posizione dominante relativa» siano sottoposte ai controlli previsti per legge contro gli abusi. In secondo luogo vuole introdurre una disposizione in base alla quale le imprese che dominano il mercato o che hanno una posizione dominante relativa possano rifiutarsi, in determinate circostanze, di effettuare forniture all'estero (la cosiddetta clausola di reimportazione). In terzo luogo, l'iniziativa prevede un divieto in generale del geoblocco privato.

Il Consiglio federale ritiene che le richieste dell'iniziativa si spingano troppo lontano. Inoltre, nel messaggio concernente l'iniziativa per prezzi equi, ha dichiarato che la clausola di reimportazione non sarebbe probabilmente compatibile con il divieto, previsto dagli accordi di libero scambio della Svizzera, di applicare restrizioni quantitative e misure dall'effetto analogo (p. es. art. 13 par. 1 ALS Svizzera–UE). Non sarebbero inoltre da escludere possibili azioni legali per violazione del principio di non discriminazione nel quadro dell'OMC.

<sup>39</sup> Rapporto del Consiglio federale del 22 giugno 2016 in adempimento del postulato 14.3014 «Semplificazione delle formalità doganali e promozione delle importazioni parallele grazie al riconoscimento di altri documenti attestanti l'origine di un prodotto».

<sup>40</sup> RS 251

Il Consiglio federale intende procedere in modo mirato contro i prezzi elevati in Svizzera e l'isolamento del mercato nazionale e pertanto presenta un controprogetto indiretto all'iniziativa<sup>41</sup>. Per il Consiglio nazionale la proposta indiretta del Consiglio federale non è sufficiente. Il 9 marzo ha deciso di modificarla in linea con l'iniziativa per prezzi equi e ha ripreso anche la clausola di reimportazione descritta sopra.

Il 2 dicembre il Consiglio degli Stati ha discusso l'iniziativa. La procedura di appiattamento delle divergenze dovrebbe svolgersi nella sessione primaverile del 2021. Il termine di scadenza della trattazione parlamentare è fissato al 23 agosto 2021.

### 3 Relazioni economiche con l'UE

L'UE è di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera. Le relazioni commerciali sono favorite da numerosi accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE. Grazie a questi accordi, negli scambi reciproci, per la maggior parte dei beni, non si applicano né dazi né ostacoli non tariffari (tecnici) per i prodotti industriali<sup>42</sup> e agricoli<sup>43</sup>, come le verifiche multiple per la valutazione della conformità dei prodotti, le dichiarazioni doganali anticipate<sup>44</sup> e i controlli alla frontiera<sup>45</sup>. Essi garantiscono inoltre un accesso trasparente e non discriminatorio agli appalti pubblici<sup>46</sup> e ai mercati del lavoro<sup>47</sup>. Gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE consentono quindi l'accesso al mercato interno dell'UE in particolare alle imprese svizzere più piccole, che senza queste agevolazioni – supplementari rispetto ad altri ALS con Stati terzi – non sarebbero in grado di intrattenere scambi commerciali con l'UE a causa dei costi amministrativi elevati.

#### 3.1 Accordo di libero scambio Svizzera–UE

La prima pietra per l'accesso reciproco al mercato tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE è stata posta con l'Accordo di libero scambio del 1972<sup>48</sup>. Quest'ultimo crea

<sup>41</sup> 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, in particolare 4113.

<sup>42</sup> 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).

<sup>43</sup> Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (RS 0.916.026.81).

<sup>44</sup> 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); Accordo sulla sicurezza doganale.

<sup>45</sup> Accordo sulla sicurezza doganale e Accordo agricolo.

<sup>46</sup> Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68).

<sup>47</sup> 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 (RS 0.142.112.681).

<sup>48</sup> Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS 0.632.401).

una zona di libero scambio per i prodotti industriali e disciplina il commercio di prodotti agricoli trasformati<sup>49</sup>. I prodotti industriali originari<sup>50</sup> possono essere commercializzati esenti da dazi doganali nel territorio delle due Parti contraenti. L'ALS del 1972 vieta anche restrizioni quantitative al commercio e misure dall'effetto analogo.

L'ALS del 1972 – insieme agli altri accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE – è il più importante accordo di questo tipo concluso dalla Svizzera. Tuttavia, non disciplina tutti gli aspetti dello scambio di merci e non corrisponde allo standard degli ALS più recenti, come quelli conclusi dalla Svizzera con Paesi terzi al di fuori dell'UE. Ad esempio, l'ALS del 1972 non contiene disposizioni sulla composizione giuridicamente vincolante delle controversie tra le Parti o sull'esonero reciproco da misure di salvaguardia commerciale adottate nei confronti di Paesi terzi.

Dal 2018 l'UE applica tali misure di salvaguardia nel settore dell'acciaio nei confronti di Paesi terzi. Solo alcuni Paesi in via di sviluppo e gli Stati dello Spazio economico europeo (SEE) – Norvegia, Islanda e Liechtenstein – ne sono esenti, ma non la Svizzera. La Svizzera è intervenuta più volte per chiedere un'esenzione da tali misure. Sulla base dell'ALS del 1972, ha chiesto che le misure di salvaguardia non limitino il commercio bilaterale. Da parte sua, l'UE motiva il rifiuto di accordare una deroga alla Svizzera con il fatto che il nostro Paese, diversamente dagli Stati dello SEE, non fa parte del suo mercato interno e le misure si applicano a tutti i partner commerciali. Le misure di salvaguardia dell'UE per l'acciaio varranno fino al 30 giugno 2021.

## 3.2 Norme equivalenti in Svizzera e nell'UE

A differenza dell'ALS del 1972, alcuni importanti accordi bilaterali in campo commerciale si basano sulla ripresa del diritto comunitario o sull'allineamento allo stesso e richiedono un regolare aggiornamento degli accordi agli sviluppi rilevanti della legislazione di entrambe le Parti.

Nell'anno in esame, ad esempio, erano previsti i lavori preparatori per aggiornare il capitolo 3 dell'Accordo sulla sicurezza doganale (misure doganali di sicurezza), l'allegato I dell'Accordo sul trasporto aereo (sicurezza aerea e operazioni di volo), l'Accordo sui trasporti terrestri (TTPCP e quarto pacchetto ferroviario), misure relative al COVID-19 e un aggiornamento sostanziale del capitolo sui dispositivi medici dell'MRA. Quest'ultimo consentirebbe di tener conto della regolamentazione riveduta dell'UE sui dispositivi medici. Dopo il rinvio di un anno a causa della crisi di COVID-19, il 26 maggio 2021 entreranno in vigore la revisione della regolamentazione nell'UE e la revisione analoga della legislazione svizzera sui dispositivi medici. Di conseguenza è importante aggiornare l'MRA per questa data.

La Svizzera ha interesse a disporre di regole equivalenti a quelle dei suoi principali partner commerciali anche in settori non coperti dagli accordi bilaterali. Ad esempio,

<sup>49</sup> Protocollo n. 2 riguardante taluni prodotti agricoli trasformati (RS **0.632.401.2**).

<sup>50</sup> Origine preferenziale conformemente al Protocollo n. 3 relativo alla definizione della nozione di «prodotti originari» e ai metodi di cooperazione amministrativa (RS **0.632.401.3**).

la revisione della legge federale del 19 giugno 1992<sup>51</sup> sulla protezione dei dati (LPD) conclusasi nell'anno in esame svolge un ruolo importante in vista del prossimo esame da parte della Commissione europea dell'equivalenza del livello di protezione dei dati vigente in Svizzera. Questo riconoscimento unilaterale della protezione dei dati in Svizzera è il presupposto per la trasmissione e l'elaborazione transfrontaliera dei dati personali senza ostacoli.

Nell'anno in rassegna la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) è giunta alla conclusione che l'attuale quadro normativo per il trasferimento di dati personali tra l'UE e gli USA, il *Privacy Shield* (scudo per la privacy) UE–USA, non fornisce un livello di protezione adeguato ai sensi dell'articolo 45 del Regolamento generale UE sulla protezione dei dati (RGPD)<sup>52</sup>. La Svizzera, che dispone di uno strumento simile a quello degli USA, segue da vicino le discussioni tra l'UE e gli USA per una revisione del *Privacy Shield* che offra tutte le garanzie legali agli attori economici interessati dallo scambio di dati transatlantico.

Anche nell'anno in esame la Commissione europea non è tornata sulla sua decisione di non rinnovare il riconoscimento della cosiddetta equivalenza delle borse, limitato fino alla fine di giugno 2019 con riferimento all'Accordo istituzionale (cfr. n. 3.3). La misura attivata dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) a partire dal 1° luglio 2019 per proteggere l'infrastruttura borsistica svizzera prevede, per sedi di negoziazione estere, l'obbligo di ottenere un riconoscimento se consentono o intendono autorizzare il commercio di determinate azioni di società svizzere. Con l'uscita del Regno Unito dall'UE (cfr. n. 5.2), l'elenco dei mercati interessati è stato aggiornato al 1° febbraio; da allora il Regno Unito figura in un elenco a parte dell'UE.

### 3.3 Accordo istituzionale

Per consolidare il reciproco accesso ai rispettivi mercati e configurarlo a lungo termine, la Svizzera e l'UE hanno negoziato un Accordo istituzionale (InstA)<sup>53</sup>. L'Accordo crea processi uniformi per l'aggiornamento degli accordi basati sull'armonizzazione giuridica e, di conseguenza, garantisce certezza del diritto. Dovrebbe applicarsi a cinque accordi esistenti<sup>54</sup> e a eventuali futuri accordi di accesso al mercato.

In vista dell'eventuale firma, nell'anno in esame il Consiglio federale ha chiesto chiarimenti nei settori particolarmente importanti per la Svizzera: (i) gli aiuti statali, (ii) la direttiva sulla cittadinanza dell'UE<sup>55</sup> e (iii) la tutela delle condizioni salariali e lavorative in Svizzera. Le questioni in sospeso non hanno potuto essere chiarite entro la fine dell'anno in esame.

<sup>51</sup> RS 235.1

<sup>52</sup> CGUE, sentenza della Corte (grande sezione) del 16 luglio 2020, *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Ltd, Maximilian Schrems*, causa C-311/18.

<sup>53</sup> Ulteriori informazioni sono pubblicate sul sito del DFAE: [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > DAE > Negoziati e temi aperti > Negoziati > Accordo istituzionale.

<sup>54</sup> Libera circolazione delle persone, trasporti terrestri, traffico aereo, MRA e agricoltura.

<sup>55</sup> Direttiva 2004/38/CE.

### 3.4 Libera circolazione delle persone

Il 27 settembre la popolazione svizzera ha votato sull'iniziativa popolare «Per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)». Il Popolo e i Cantoni non hanno appoggiato l'iniziativa, che chiedeva di porre fine alla libera circolazione delle persone con l'UE. L'accettazione avrebbe avuto gravi conseguenze per l'occupazione e il benessere in Svizzera in un momento in cui l'economia ha particolarmente bisogno di stabilità e di prospettive.

Da un lato, la libera circolazione delle persone consente alle imprese svizzere di reclutare manodopera specializzata dall'UE/AELS in modo rapido, flessibile e senza eccessivi oneri amministrativi. Ciò ha aumentato in modo significativo la produttività e la competitività internazionale delle aziende e quindi della piazza economica<sup>56</sup>. Dall'altro, la forte crescita economica in Svizzera, soprattutto negli anni dal 2004 al 2008 e dal 2010 al 2013, è stata accompagnata da un significativo aumento dell'immigrazione<sup>57</sup>. Rispetto al 2013, tuttavia, l'immigrazione netta è diminuita di circa la metà e nel 2019 si situava ancora attorno alle 30 700 persone, un dato al di sotto della media pluriennale<sup>58</sup>.

L'immigrazione comporta delle sfide, che si manifestano ad esempio sui mercati del lavoro. Per questo motivo il Consiglio federale sostiene e promuove in modo mirato i lavoratori nazionali<sup>59</sup>. Diverse misure di promozione della manodopera nazionale puntano a garantire la competitività dei lavoratori più anziani, a consentire l'accesso al mercato del lavoro alle persone difficilmente collocabili e a migliorare l'inserimento in tale mercato degli stranieri residenti in Svizzera. Il 19 giugno le Camere federali hanno approvato la legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (LPTD), che entrerà in vigore il 1° giugno 2021.

I timori di possibili effetti di esclusione dal mercato del lavoro o di perdite salariali non sono stati confermati neppure dalle analisi effettuate di recente nell'ultimo rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone<sup>60</sup>. Al contrario, i dati analizzati mostrano che l'immigrazione è strettamente in linea con le esigenze dell'economia svizzera. Considerata la carenza strutturale di manodopera residente, la capacità delle aziende svizzere di reclutare manodopera straniera in maniera flessibile e senza complicazioni ne aumenta il potenziale di forza lavoro e quindi anche il potenziale di crescita a lungo termine. Poiché l'immigrazione in Svizzera nell'ambito della libera circolazione delle persone è orientata alla domanda del mercato del lavoro, il tasso di attività degli immigrati è conseguentemente elevato. Si nota anche che i lavoratori immigrati sono particolarmente flessibili nelle loro prestazioni lavorative e che, tra l'altro, lavorano più spesso di notte o di sera rispetto ai lavoratori locali. Inoltre, sono molto più frequentemente impiegati con contratti a tempo determinato. In questo modo conferiscono alle aziende e ai settori con una domanda variabile, ad

<sup>56</sup> Cfr. rapporto della SECO «Impatto economico di un abbandono dei Bilaterali I», 2015.

<sup>57</sup> Tra il 2004 e il 2008 (fino alla crisi finanziaria) o tra il 2010 e il 2013.

<sup>58</sup> Cfr. comunicato stampa del Consiglio federale del 29 giugno 2020 «Libera circolazione delle persone nel 2019: situazione equilibrata sul mercato del lavoro».

<sup>59</sup> Cfr. comunicato stampa del 13 agosto 2020 «Confederazione e Cantoni attuano misure di promozione della manodopera residente».

<sup>60</sup> Cfr. rapporto della SECO «16. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU» (disponibile soltanto in tedesco e francese).

esempio in base alle stagioni, una maggiore adattabilità e rafforzano il potenziale produttivo e la resilienza dell'economia svizzera, soprattutto in tempi di crisi.

### **3.5 Contributo della Svizzera a determinati Paesi dell'UE**

Dal 2007 la Svizzera sostiene diversi progetti in 13 Stati membri dell'UE per un importo totale di 1,302 miliardi di franchi. In questo modo contribuisce in modo determinante a ridurre le disparità economiche e sociali nell'UE. Approfitta inoltre sul lungo periodo di relazioni bilaterali rafforzate e di un'Europa più stabile e sicura. Nei dieci Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 tutti i progetti finanziati con il contributo svizzero all'allargamento sono stati conclusi già nel 2017, fatta eccezione per la Bulgaria e la Romania, dove sono stati completati nel dicembre del 2019. In Croazia saranno ultimati nel 2024.

Il 3 dicembre 2019 il Parlamento ha approvato un nuovo contributo per determinati Stati membri dell'UE. Come il contributo all'allargamento, anche il secondo contributo ammonterà complessivamente a 1,302 miliardi di franchi sull'arco di dieci anni. In questo modo la Svizzera intende sostenere gli Stati membri dell'UE particolarmente interessati da flussi migratori. Il Parlamento ha tuttavia deciso che non saranno assunti impegni fintanto che l'UE emanerà o manterrà misure discriminatorie nei confronti della Svizzera.

Nell'anno in esame sono proseguiti i lavori preparatori per il secondo contributo svizzero. A tal fine sono stati svolti colloqui tecnici esplorativi con alcuni Stati membri dell'UE. Si è inoltre discusso con l'UE di un accordo giuridicamente non vincolante sui parametri e i principi del contributo.

## **4 Organizzazioni internazionali**

### **4.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)**

Considerato il protrarsi delle tensioni commerciali sul piano internazionale, uno dei compiti dell'OMC resta quello di riformare il sistema commerciale multilaterale e adattarlo alle nuove sfide. La crisi di COVID-19 ha tuttavia ulteriormente complicato gli sforzi di riforma in corso, a causa sia delle restrizioni al commercio introdotte in risposta alla pandemia sia dell'intensificarsi ovunque nel mondo delle tendenze protezionistiche a livello di politiche industriali (cfr. n. 1.3).

Le misure di politica commerciale ed economica adottate in molti Paesi all'insegna della sicurezza dell'approvvigionamento hanno posto l'OMC di fronte a nuove sfide. La dodicesima Conferenza ministeriale ordinaria dell'Organizzazione, prevista per giugno, ha dovuto essere rinviata a data da destinarsi nel 2021. Non si sa inoltre ancora quando il Consiglio generale dell'OMC deciderà formalmente la nomina di un nuovo direttore generale.

Il 2 dicembre 2020 la Svizzera ha depositato presso l'OMC il suo strumento di ratifica per l'Accordo riveduto sugli appalti pubblici. L'entrata in vigore per la Svizzera è

stata fissata al 1° gennaio 2021, parallelamente alla revisione della legislazione elvetica in materia di acquisti pubblici.

#### 4.1.1 Stato di avanzamento dei negoziati

Nonostante le circostanze eccezionali, nell'anno in esame sono stati portati avanti vari negoziati multilaterali e plurilaterali, per lo più attraverso i canali digitali. A livello multilaterale, l'attenzione si è concentrata su un accordo sui sussidi alla pesca in linea con l'obiettivo di sviluppo sostenibile dell'ONU 14.6<sup>61</sup>. I negoziati dovrebbero concludersi prima della prossima Conferenza ministeriale dell'OMC. L'iniziativa plurilaterale sull'integrazione delle MPMI nel commercio mondiale si è conclusa positivamente con una dichiarazione in data 11 dicembre.

Sono inoltre proseguiti i lavori sulle iniziative plurilaterali in corso. I negoziati sul commercio elettronico, per esempio, riguardano i principi comuni per i quadri normativi nazionali, l'accesso al mercato per i servizi e le merci in questo settore nonché l'assistenza tecnica ai Paesi in via di sviluppo. Anche i lavori sulla regolamentazione nazionale dei servizi e sull'agevolazione degli investimenti hanno seguito il loro corso.

La Svizzera ha altresì partecipato al cosiddetto gruppo di Ottawa, un gruppo di membri dell'OMC guidato dal Canada che promuove l'agenda di riforme dell'Organizzazione. I punti cardine del piano d'azione adottato da questo gruppo il 16 giugno 2020 sono il miglioramento della trasparenza delle misure di politica commerciale in tempi di crisi, gli insegnamenti tratti dalla crisi di COVID-19 (in particolare nel commercio agricolo e nella sicurezza alimentare) e l'agevolazione degli scambi di materiale medico. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, nell'anno in esame è stata lanciata un'iniziativa presso l'OMC (cfr. n. 1.2.1). Il gruppo sostiene attivamente anche i lavori in corso nell'ambito della digitalizzazione e del commercio elettronico. Il 17 novembre, 23 membri dell'OMC<sup>62</sup>, tra cui la Svizzera, hanno espresso all'Organizzazione l'intenzione di avviare colloqui sul commercio e sulla sostenibilità ambientale all'inizio del 2021 e di presentare i risultati con eventuali proposte concrete di nuove iniziative ai ministri in occasione della 12<sup>a</sup> Conferenza ministeriale dell'OMC.

Nel secondo semestre dell'anno la Svizzera ha avviato i negoziati per un ACCTS insieme a Costa Rica, Figi, Islanda, Nuova Zelanda e Norvegia. In tale occasione è stato possibile affrontare, in un quadro plurilaterale più circoscritto, alcuni punti sui quali non era ancora stato raggiunto un accordo a livello multilaterale. Tra questi figurano la liberalizzazione di beni e servizi ambientali, le norme per il sovvenzionamento di combustibili fossili e la definizione di linee guida per marchi ambientali.

<sup>61</sup> Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, Obiettivo 14.6: entro il 2020, vietare quelle forme di sussidi alla pesca che contribuiscono a un eccesso di capacità e alla pesca eccessiva, eliminare i sussidi che contribuiscono alla pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata e astenersi dal reintrodurre tali sussidi. Cfr. [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Agenda 2030 > 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.

<sup>62</sup> Australia, Canada, Ciad, Cile, Costa Rica, Figi, Gambia, Giappone, Islanda, Liechtenstein, Macedonia del Nord, Maldive, Messico, Moldavia, Montenegro, Norvegia, Nuova Zelanda, Regno Unito, Corea del Sud, Senegal, Svizzera, Unione europea e Taiwan.

Con la certificazione della lista riveduta LIX–Svizzera–Liechtenstein si è conclusa, il 3 giugno, la procedura per l'aumento dei dazi svizzeri sulla carne condita, con riserva di approvazione parlamentare (cfr. n. 9.2.1). Il 26 agosto il Consiglio federale ha deciso che la lista riveduta sarebbe entrata provvisoriamente in vigore il 1° gennaio 2021<sup>63</sup>.

#### 4.1.2 Composizione delle controversie presso l'OMC

L'organo d'appello dell'OMC è inoperativo da dicembre 2019 a causa del persistere del blocco, da parte degli Stati Uniti, della nomina di nuovi membri. Per poter comunque risolvere in modo definitivo i contenziosi commerciali e contribuire così alla certezza del diritto nel commercio internazionale, il 30 aprile la Svizzera e altri 18 membri dell'OMC hanno concluso un accordo provvisorio (*Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement*) che prevede una procedura arbitrale d'appello sulla base di regole stabilite dall'OMC. La Svizzera è riuscita a far sì che il *pool* di giudici arbitrali includesse un giudice svizzero<sup>64</sup>. L'Accordo rimarrà in vigore fino a quando non sarà di nuovo operativo il regolare organo d'appello dell'OMC, il che resta un obiettivo prioritario per il nostro Paese.

È ancora in corso la procedura del comitato speciale (cosiddetta procedura del panel) avviata dalla Svizzera nel 2018 nell'ambito della composizione delle controversie dell'OMC contro i dazi doganali statunitensi sull'acciaio e sull'alluminio<sup>65</sup>. Allo stesso modo, sono ancora in corso sia le sei procedure parallele avviate da Cina, India, Norvegia, Russia, Turchia e UE contro le misure statunitensi sia le azioni degli Stati Uniti contro le misure compensative adottate da cinque di questi membri dell'OMC. La Svizzera partecipa in veste di terza parte a queste diverse procedure, così come ad altre due procedure del panel avviate dall'UE: una concernente i dazi antidumping e compensativi imposti dagli Stati Uniti sulle olive spagnole mature e l'altra alcune misure imposte dalla Turchia sulla produzione, l'importazione e la commercializzazione di prodotti farmaceutici.

#### 4.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE)

La riunione ministeriale, svoltasi in forma virtuale il 28–29 ottobre, si è concentrata sulle condizioni necessarie per una ripresa economica forte, resiliente, verde e inclusiva. Durante la riunione, basata sulle tre tavole rotonde ministeriali organizzate tra giugno e settembre, i ministri hanno adottato una raccomandazione per la promozione dell'educazione in materia finanziaria. Per la prima volta in quattro anni è stata inoltre adottata una dichiarazione ministeriale, i cui assi portanti erano la ripresa economica

<sup>63</sup> Cfr. rapporto del Consiglio federale sulle misure tariffali, n. 9.2.3.

<sup>64</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Organizzazioni internazionali / G20 > OMC > La Suisse et le système de règlement des différends (disponibile soltanto in tedesco e francese).

<sup>65</sup> [www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/cases\\_f/ds556\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds556_f.htm).

post COVID-19, il mantenimento di posti di lavoro e l'introduzione di tecnologie pulite e di infrastrutture sostenibili. I ministri hanno espresso la loro ferma intenzione di impegnarsi a favore dell'apertura dei mercati e di istituzioni multilaterali efficienti e trasparenti. A fine novembre la Svizzera ha presieduto l'incontro del *Global Strategy Group*, nel corso del quale è stata adeguata la visione futura (*Vision Statement*) dell'OCSE sulla base della Convenzione OCSE. I Paesi hanno riaffermato la loro dedizione ai valori democratici basati sullo Stato di diritto, sul rispetto dei diritti umani e sui principi di un'economia di mercato aperta e trasparente.

Dopo 15 anni alla guida dell'OCSE, il segretario generale Angel Gurría ha annunciato a luglio l'intenzione di dimettersi nel giugno 2021. Il 28 ottobre il Consiglio federale ha presentato la candidatura di Philipp Hildebrand che, in quanto ex presidente della Banca nazionale svizzera (BNS), ha rappresentato il nostro Paese in diverse organizzazioni internazionali, tra cui la Banca dei regolamenti internazionali (BRI), l'OCSE, il Fondo monetario internazionale (FMI) e il Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB). La nomina del nuovo segretario generale è prevista per il 1° marzo 2021, con entrata in funzione il 1° giugno 2021.

Nell'anno in esame l'OCSE ha portato avanti i lavori sulla tassazione dell'economia digitale<sup>66</sup>, ma non è stato ottenuto alcun risultato concreto. I membri dell'OCSE puntano a una soluzione consensuale entro la metà del 2021. La Svizzera si impegna a favore di soluzioni multilaterali a lungo termine e ampiamente condivise, disapprovando quindi l'adozione di una moltitudine di misure nazionali poco trasparenti. Difende inoltre regole sostenibili e basate su principi che promuovono l'innovazione e la crescita economica.

Il Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*) ha assegnato alla Svizzera il marchio «ampiamente conforme» (*largely compliant*) anche al termine del secondo ciclo di valutazione sullo scambio di informazioni su domanda a fini fiscali. Il rapporto del 6 aprile rileva significativi miglioramenti, in particolare per quanto riguarda la gestione delle azioni al portatore e l'efficienza dello scambio di informazioni.

In ottobre la Svizzera ha presentato un rapporto sullo stato di avanzamento della valutazione svolta nel 2018 nell'ambito della Convenzione OCSE contro la corruzione<sup>67</sup>. La Svizzera, solitamente elogiata dall'OCSE per l'attuazione della Convenzione, è stata criticata per non avere ancora provveduto a proteggere adeguatamente i segnalatori di illeciti (*whistleblower*) nel settore privato e per avere adottato sanzioni troppo deboli nei confronti delle persone giuridiche. Inoltre, la Raccomandazione del 2009 che integra la Convenzione sarà riveduta per chiarirne e aggiornarne alcuni punti.

<sup>66</sup> [www.sif.admin.ch](http://www.sif.admin.ch) > Politica e strategia dei mercati finanziari > Digitalizzazione del settore finanziario > Imposizione dell'economia digitalizzata.

<sup>67</sup> Convenzione del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS **0.311.21**).

### 4.3 Gruppo dei 20 (G20)

Nell'anno in esame la Svizzera ha partecipato in veste di ospite a tutte le attività del G20, svolte sotto la presidenza dell'Arabia Saudita. Si è quindi impegnata a fondo per lo *Sherpa Track*, che si occupa degli aspetti economici, sanitari, sociali e ambientali dei temi politici internazionali che figurano nell'ordine del giorno del vertice del G20.

L'attenzione della Svizzera era focalizzata sul settore del commercio e degli investimenti. A questo proposito, essa sostiene un sistema commerciale multilaterale basato su regole condivise e partecipa agli sforzi del G20 per la riforma dell'OMC. Al tempo stesso, la Svizzera si è adoperata per rafforzare la sostenibilità nel commercio internazionale. Si è anche attivata per creare uno spazio digitale aperto, libero, sicuro e basato su regole. Ha inoltre difeso la sua posizione sulla tassazione dell'economia digitale in occasione del *Finance Track*, a cui ha partecipato anche nell'anno in rassegna. Per quanto riguarda l'ambito del lavoro e dell'occupazione si è impegnata a favore di un approccio coordinato, basato su standard internazionali in materia di lavoro e su un forte partenariato sociale, allo scopo di attenuare l'impatto della pandemia di COVID-19 sul mercato del lavoro.

### 4.4 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

Nell'anno in esame l'OIL ha rivolto la sua attenzione soprattutto alle misure relative all'emergenza COVID-19. Per esempio, ha valutato a intervalli regolari l'impatto globale della pandemia sull'economia e sul mercato del lavoro degli Stati membri, con stime attuali delle diminuzioni delle ore lavorate e delle perdite di reddito, e ha formulato raccomandazioni di ordine politico per mitigare le conseguenze della crisi in corso e sostenere una rapida ripresa. A tale riguardo ha altresì prodotto analisi tematiche e raccomandazioni indirizzate agli Stati membri<sup>68</sup>

Il vertice dell'OIL tenutosi a luglio è sfociato in una dichiarazione congiunta dei membri, nella quale questi si impegnano a utilizzare la pandemia di COVID-19 come incentivo per migliorare le condizioni di lavoro in tutto il mondo. La Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il Futuro del Lavoro adottata nel 2019 sarà utilizzata come fondamento e linea guida per raggiungere questo obiettivo.

## 5 Accordi economici bilaterali

### 5.1 Associazione europea di libero scambio (AELS) e accordi di libero scambio (ALS)

Nell'anno in esame la Svizzera ha continuato ad ampliare la sua rete di ALS nel quadro dell'AELS. La maggior parte degli incontri in presenza ha tuttavia dovuto essere annullata, come quelli con i rappresentanti della Malaysia, del Mercosur e dell'Unione doganale dell'Africa australe. Quando possibile, sono state organizzate delle videoconferenze e i lavori sono stati portati avanti in forma scritta, ad esempio con Cile,

<sup>68</sup> [www.ilo.org](http://www.ilo.org) > Topics > COVID-19 and the world of work.

India e Vietnam. La pandemia di COVID-19 ha tuttavia causato ritardi in molti processi di negoziazione e impedito lo svolgersi di vari incontri dei comitati misti. Anche in questo caso, alcuni partner hanno accettato la soluzione delle videoconferenze (p. es. Corea del Sud e Singapore, cfr. n. 9.1.3), ma altri hanno preferito rinviare i lavori fino a quando non sarà di nuovo possibile realizzare incontri in presenza.

### **5.1.1 Nuovi accordi di libero scambio e negoziati in corso**

Da quando, nell'agosto del 2019, sono stati conclusi nella sostanza i negoziati per l'ALS tra AELS e Mercosur, sono in corso chiarimenti sulle ultime questioni di merito e adeguamenti dei testi sotto il profilo giuridico. Oltre alle conseguenze della pandemia di COVID-19, a creare notevoli ritardi ha contribuito il cambio di governo in Argentina. L'obiettivo a medio termine di questo ALS è quello di esentare dai dazi doganali circa il 95 per cento delle esportazioni di merci svizzere verso i mercati del Mercosur. Considerati gli elevati dazi con cui gli Stati del Mercosur proteggono i propri mercati, il potenziale di risparmio per l'economia svizzera ammonta a circa 180 milioni di franchi all'anno. Nel 2020 l'Accordo tra AELS e Mercosur è stato anche oggetto di un esame dell'impatto sull'ambiente (cfr. n. 6.3.3).

Nell'anno in rassegna è inoltre riuscito il referendum contro il decreto federale del 20 dicembre 2019 che approva l'Accordo di partenariato economico globale (CEPA) tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia. La votazione è prevista per il 7 marzo 2021. Se verrà approvato dal Popolo, a medio termine l'Accordo consentirà di esportare nel quarto Paese più popolato al mondo il 98 per cento dei prodotti svizzeri in esenzione di dazio. Parallelamente, il Consiglio federale ha avviato l'attuazione delle esigenze di sostenibilità per le importazioni di olio di palma preferenziale nell'ambito del CEPA (cfr. n. 6.3.2). Visti gli elevati dazi doganali indonesiani, le aziende svizzere otterranno vantaggi competitivi rispetto a quelle operanti in Paesi che non hanno concluso un accordo economico con l'Indonesia. Le discriminazioni esistenti rispetto ad aziende di Stati terzi che hanno già stipulato simili accordi con l'Indonesia, come l'Australia e il Giappone, verranno pertanto a cadere. La certezza del diritto e la prevedibilità delle relazioni economiche con l'Indonesia ne risulteranno migliorate, il che creerà nuovi sbocchi per le aziende elvetiche.

Nell'anno in esame la Svizzera ha potuto completare anche il processo di ratificazione dell'ALS con l'Ecuador. L'accordo è entrato in vigore il 1° novembre 2020. Sono inoltre proseguiti i negoziati con India, Malaysia, Vietnam e Cile, nonché i colloqui esplorativi per un possibile accordo commerciale bilaterale con gli USA (cfr. n. 9.1.2). Infine, il 15 gennaio 2020 il Consiglio federale ha approvato il mandato negoziale per rispettivamente l'avvio e la ripresa dei negoziati di libero scambio nel quadro dell'AELS con Moldova e Thailandia.

### 5.1.2 Nuovo capitolo modello sull'e-commerce

In passato la Svizzera ha recepito diverse disposizioni sul commercio elettronico sia negli ALS stipulati nel quadro dell'AELS sia in quelli bilaterali<sup>69</sup>. Considerata la crescente importanza acquisita dall'e-commerce per l'economia, molti degli accordi commerciali stipulati nel mondo contengono ora ampie disposizioni in materia<sup>70</sup>. Per questo motivo, gli Stati membri dell'AELS lavorano dal 2019 a un capitolo modello sul commercio elettronico. Durante la riunione ministeriale del 27 ottobre il Consiglio dell'AELS ha preso atto dell'imminente conclusione dei lavori. Nel capitolo modello sono previsti elementi che soddisfano lo standard internazionale in vigore per gli ALS, in particolare disposizioni relative ai flussi di dati transfrontalieri, alla protezione dei codici sorgente, all'Internet aperto e alle possibilità di pagamento elettronico. In questo modo la Svizzera avrà un ulteriore strumento per continuare a tutelare i propri interessi in un'economia globale sempre più digitalmente interconnessa. Per quanto riguarda gli sviluppi a questo riguardo nell'ambito dell'OMC, si rinvia al numero 4.1.1.

### 5.1.3 Trasparenza in materia di accordi di libero scambio

Nell'anno in esame gli Stati dell'AELS hanno deciso di aumentare la trasparenza nel contesto dei negoziati relativi agli ALS in generale e, in particolare, per quanto riguarda la sostenibilità. Ciò comprende misure per fornire informazioni più dettagliate sugli obiettivi, sul corso e sull'esito dei negoziati. Per incoraggiare la partecipazione di tutte le Parti interessate, il Segretariato dell'AELS creerà sul suo sito web la possibilità di inserire osservazioni e suggerimenti sull'attuazione dei capitoli concernenti il commercio e lo sviluppo sostenibile (cfr. anche n. 6.3.1). Nella stessa ottica, i comitati consultivi dell'AELS saranno coinvolti maggiormente e informati periodicamente sulle riunioni dei comitati misti e sui lavori relativi alle disposizioni modello.

### 5.1.4 Revisione della Convenzione PEM

La Convenzione regionale del 15 giugno 2011<sup>71</sup> sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM) prevede il cosiddetto «cumulo diagonale», mediante il quale è possibile combinare le operazioni di trasformazione tra i 23 membri della zona PEM<sup>72</sup>. In sede di revisione della Convenzione PEM, le Parti contraenti

<sup>69</sup> Negli ALS dell'AELS con la Turchia, l'America centrale (Costa Rica, Guatemala e Panama), il Perù, gli Stati del Consiglio di cooperazione del Golfo e la Colombia nonché nell'ALS bilaterale con il Giappone.

<sup>70</sup> Cfr. rapporto sulla politica economica esterna 2019, inclusi messaggi concernenti gli accordi economici internazionali e il rapporto concernente le misure tariffali 2019 (cfr. n. 1.2.5, pag. 24). Per i negoziati sull'e-commerce nell'ambito dell'OMC, cfr. n. 4.1.1.

<sup>71</sup> RS **0.946.31**

<sup>72</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Traffico merci internazionale > Regole di origine.

hanno puntato a una massiccia modernizzazione e semplificazione delle norme di origine. Non essendo tuttavia riuscite a raggiungere un consenso<sup>73</sup>, le Parti contraenti interessate hanno convenuto di applicare in via transitoria le nuove norme solo a livello bilaterale fino all'entrata in vigore della Convenzione riveduta. La Convenzione riveduta e la sua attuazione bilaterale in via transitoria saranno presentate per approvazione all'Assemblea federale come allegato al presente rapporto (cfr. n. 9.2.1).

### 5.1.5 Studio sull'utilizzo delle preferenze

Dal 2019 i dati doganali vengono scambiati sistematicamente con i Paesi partner di ALS, il che consente di verificare come e in che misura tali accordi vengono utilizzati. A questo proposito, nell'anno in esame il Consiglio federale ha pubblicato uno studio<sup>74</sup> dal quale emerge che, grazie agli accordi stipulati, nel 2018 la Svizzera ha risparmiato 2,5 miliardi di franchi di dazi all'importazione. Ciò corrisponde a un tasso di utilizzo medio degli ALS del 73 per cento per le importazioni. Per quanto riguarda le esportazioni verso i Paesi partner di ALS che hanno fornito dati al riguardo, nel 2018 il tasso di utilizzo è stato dell'80 per cento, il che corrisponde a un risparmio di 1,8 miliardi di franchi di dazi doganali. Sulla base dei risultati dell'analisi, nel corso dell'anno in rassegna sono stati avviati i lavori per individuare i motivi per cui il potenziale di risparmio presente negli ALS non è ancora stato sfruttato appieno. L'obiettivo è quello di creare le condizioni atte a migliorare ulteriormente le modalità di utilizzo degli ALS.

## 5.2 Accordo commerciale con il Regno Unito

In seguito all'uscita del Regno Unito dall'UE il 31 gennaio 2020, è stato applicato un periodo transitorio fino alla fine dell'anno in esame, durante il quale la Svizzera ha continuato a trattare il Paese come Stato membro dell'UE; gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE sono quindi rimasti applicabili anche al Regno Unito. Per salvaguardare il più possibile i diritti e gli obblighi reciproci anche oltre il periodo transitorio, nell'ambito della sua strategia *Mind the gap* la Svizzera ha concluso una serie di nuovi accordi bilaterali con il Regno Unito nei settori del commercio, della migrazione, della mobilità dei prestatori di servizi, del trasporto stradale e aereo e delle assicurazioni.

L'Accordo commerciale dell'11 febbraio 2019 riprende gran parte dei diritti e degli obblighi commerciali degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE e li trasferisce alle relazioni economiche tra la Svizzera e il Regno Unito. I bilaterali in oggetto sono in

<sup>73</sup> Le norme rivedute saranno applicate bilateralmente in via transitoria dalla Svizzera, dai suoi partner AELS, dall'UE, dagli Stati dei Balcani occidentali, dalla Turchia e dalla maggior parte dei Paesi partner mediterranei (MED).

<sup>74</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Utilità degli accordi di libero scambio.

particolare l'Accordo di libero scambio<sup>75</sup>, l'Accordo sugli appalti pubblici<sup>76</sup>, l'Accordo antifrode<sup>77</sup>, l'MRA<sup>78</sup>, l'Accordo sull'agricoltura<sup>79</sup> e l'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganale<sup>80</sup>. Alcune delle disposizioni recepite si basano tuttavia sull'uniformazione o sul riconoscimento dell'equivalenza normativa tra la Svizzera e l'UE<sup>81</sup> (cfr. anche n. 3.2) e sarebbero state applicabili ai sensi dell'Accordo commerciale tra Svizzera e Regno Unito se l'UE e il Regno Unito si fossero accordati su un'uniformazione. Per questa ragione nell'anno in esame la Svizzera e il Regno Unito hanno proseguito il dialogo avviato nel settore del commercio.

Il Consiglio federale seguirà da vicino gli ulteriori colloqui tra l'UE e il Regno Unito e verificherà l'Accordo commerciale e di cooperazione stipulato il 24 dicembre tra le due Parti per individuare le possibili ripercussioni sulle relazioni economiche tra il Regno Unito e la Svizzera.

Gli accordi bilaterali Svizzera–UE riprodotti nell'Accordo commerciale prendono le mosse dalle relazioni tra le due Parti e, a causa della non applicazione delle disposizioni di cui sopra, in alcuni settori non soddisfano gli standard dei moderni accordi di libero scambio. In linea con la strategia *Mind the Gap* del Consiglio federale, nel 2021 sono in programma colloqui per discutere su un nuovo accordo commerciale o modernizzare quello esistente, così come stabilito in una clausola di revisione dell'Accordo commerciale e in un *Memorandum of Understanding (MoU)* del 14 gennaio 2019 concluso tra la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e il Dipartimento britannico del commercio internazionale (*Department for International Trade*).

La Svizzera e il Regno Unito intendono inoltre rafforzare la collaborazione nel settore dei servizi finanziari, come confermato dal capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) e dal Dipartimento del Tesoro britannico in una *dichiarazione congiunta* firmata il 30 giugno<sup>82</sup>. Un accordo consentirebbe l'accesso transfrontaliero al mercato dei servizi finanziari nei settori assicurativo, bancario, della gestione patrimoniale e delle infrastrutture del mercato dei capitali sulla base del riconoscimento reciproco dei quadri normativi e di vigilanza.

<sup>75</sup> Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS **0.632.401**).

<sup>76</sup> Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS **0.172.052.68**).

<sup>77</sup> Accordo del 26 ottobre 2004 di cooperazione tra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari (RS **0.351.926.81**).

<sup>78</sup> 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**).

<sup>79</sup> Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (RS **0.916.026.81**).

<sup>80</sup> 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**).

<sup>81</sup> Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali, alcuni settori dell'Accordo agricolo – tra cui l'allegato che costituisce il cosiddetto «accordo veterinario» – e alcune parti dell'MRA.

<sup>82</sup> Cfr. comunicato stampa del 30 giugno 2020: «La Svizzera e il Regno Unito auspicano una più stretta collaborazione in materia di servizi finanziari».

### 5.3 Accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti

La Svizzera ha tutto l'interesse a creare e mantenere condizioni quadro favorevoli agli investimenti esteri. Uno strumento in questo senso è costituito dagli accordi bilaterali di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) che, come gli ALS, garantiscono l'accesso ai mercati delle Parti contraenti. Gli APPI forniscono inoltre agli investitori maggiore certezza del diritto e una protezione contro i rischi politici grazie alle garanzie e ai meccanismi di attuazione in essi contenuti<sup>83</sup>.

Alla luce di questa premessa si capisce perché la Svizzera rinnovi continuamente la sua rete di APPI (attualmente in vigore: 111), stipulando nuovi accordi o modernizzando quelli esistenti con disposizioni sulla protezione degli investimenti. Nell'anno in esame si sono conclusi nella sostanza i negoziati per la revisione dell'APPI con la Slovacchia e sono stati portati avanti quelli per la revisione dell'APPI con l'Indonesia. Al numero 9.1.4 è riportata una panoramica dei negoziati in corso.

La Svizzera ha partecipato anche ai negoziati per l'aggiornamento del Trattato sulla Carta dell'energia<sup>84</sup>. Il Trattato, in vigore dal 1998, è un accordo settoriale di protezione degli investimenti e di transito tra 53 Stati. L'obiettivo prefisso nei negoziati è quello di aggiornare le norme di tutela del Trattato e di adeguare il documento alle nuove realtà (cambiamenti climatici, energie rinnovabili ecc.).

### 5.4 Convenzioni di doppia imposizione

Le convenzioni di doppia imposizione (CDI) evitano la doppia imposizione del reddito e del patrimonio delle persone fisiche e giuridiche che hanno legami con più Paesi e sono dunque un elemento importante nella promozione delle attività economiche sul piano internazionale. La Svizzera ha concluso CDI con oltre 100 Stati e si adopera per estendere ulteriormente questa rete. Nell'anno in esame ha firmato protocolli di modifica delle CDI esistenti con il Liechtenstein, Malta e Cipro.

Il progetto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), condotto dall'OCSE e dal G20, riveste un'importanza centrale in questo contesto in quanto punta a impedire alle multinazionali di trasferire i propri utili verso Paesi con condizioni fiscali favorevoli o di sottrarsi in toto alla tassazione. L'obiettivo è appunto che gli utili vengano tassati nel luogo in cui sono stati realizzati.

Per quanto riguarda le CDI non direttamente modificate dalla Convenzione BEPS del 1° dicembre 2019, il Consiglio federale propone ai Paesi interessati di adeguare bilateralmente le rispettive convenzioni, in modo da tenere conto degli aspetti rilevanti della Convenzione BEPS e, in particolare, degli standard minimi ad essa associati. Al numero 9.1.5 è riportata una panoramica dei negoziati in corso.

<sup>83</sup> Cfr. il cap. 1 «Cogliere le opportunità offerte dagli sviluppi nell'ambito della protezione degli investimenti internazionali» nel rapporto sulla politica economica esterna 2017 (FF 2018 689).

<sup>84</sup> Trattato sulla Carta dell'energia (RS 0.730.0).

## **5.5 Commissioni economiche miste**

Per rafforzare le sue relazioni economiche bilaterali, nell'anno in rassegna la Svizzera ha condotto a vari livelli numerosi colloqui di lavoro e missioni economiche nell'ambito delle commissioni economiche miste (cfr. n. 9.1.6). Questi dialoghi sono uno strumento importante per salvaguardare gli interessi di politica economica esterna della Svizzera attraverso il contatto permanente con i suoi principali partner. A causa delle restrizioni imposte per contenere la pandemia di COVID-19, nel corso dell'anno alcuni di questi scambi sono avvenuti in formato digitale.

## **6 Sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa**

### **6.1 Attuazione dell'Agenda 2030**

L'Agenda 2030 dell'ONU per uno sviluppo sostenibile fornisce un quadro di riferimento mondiale di quanto intrapreso a livello nazionale e internazionale per affrontare le principali sfide globali come il degrado ambientale, la disuguaglianza sociale o i rischi per la salute. L'asse portante dell'Agenda 2030 è costituito dai 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS).

Il Consiglio federale attribuisce grande importanza all'Agenda 2030 e nell'anno in esame si è adoperato per metterla in atto, soprattutto nei settori del consumo e della produzione, del clima, dell'energia e della biodiversità, nonché delle pari opportunità. Ha inoltre avviato la consultazione sulla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030, che sarà completata da un piano d'azione, elaborato anch'esso nel corso del 2020 e che si articolerà, di base, su quattro anni. L'obiettivo del piano d'azione è quello di tradurre in misure concrete determinati orientamenti strategici.

### **6.2 Sostenibilità e sviluppo economico**

Per il Consiglio federale l'Agenda 2030 con i suoi 17 OSS sono elementi fondamentali per attuare quanto previsto nel messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020 e per poter preparare il prossimo messaggio relativo al periodo 2021–2024 (cfr. n. 7).

Le esperienze maturate finora e la valutazione della durabilità dei progetti nell'ambito della cooperazione allo sviluppo economico sono confluite nell'elaborazione della Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024 nell'anno in esame. Questo modo di procedere consente di migliorare di continuo la coerenza politica fra gli aspetti economici, sociali e ambientali. La Svizzera si impegna a favore dello sviluppo sostenibile nei Paesi partner, contribuendo così a garantire la loro sicurezza, prosperità, indipendenza e resilienza agli shock e alle crisi nonché a proteggere il clima e l'ambiente. Nel contempo si assicura che i suoi partner del settore privato rispettino gli standard per lo sviluppo sostenibile, attuando ad esempio le Linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali o conformandosi ai principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani.

## **6.3 Sostenibilità e accordi di libero scambio**

### **6.3.1 Sorveglianza dell'attuazione e trasparenza**

Nell'anno in esame gli Stati dell'AELS hanno pubblicato un rapporto<sup>85</sup> sulle loro esperienze in merito all'inclusione negli ALS dell'AELS delle disposizioni modello sul commercio e lo sviluppo sostenibile. Hanno inoltre definito le priorità per il futuro, decidendo per esempio di rafforzare e sistematizzare gli sforzi intrapresi per monitorare il rispetto degli obblighi stabiliti negli ALS. Per sfruttare le sinergie, gli Stati dell'AELS intendono in futuro ricorrere maggiormente ai meccanismi di controllo applicati dagli organismi internazionali, ai quali si fa tra l'altro riferimento nel capitolo modello sul commercio e lo sviluppo sostenibile contenuto nell'ALS. A questo proposito la Svizzera e i suoi partner AELS esamineranno la possibilità di stabilire contatti diretti con i segretariati dell'OIL e degli accordi multilaterali rilevanti in materia di ambiente. Contemporaneamente, la Svizzera e gli altri Stati dell'AELS stanno rafforzando i contatti con le loro ambasciate nei Paesi partner e con i comitati consultivi dell'AELS. Nell'anno in rassegna, nell'ambito dell'AELS sono inoltre state sviluppate alcune misure per aumentare la trasparenza in relazione ai negoziati sugli ALS, in particolare nel settore della sostenibilità (cfr. n. 5.1.3).

### **6.3.2 Importazioni di olio di palma nel quadro dell'Accordo di partenariato economico AELS-Indonesia**

Secondo il CEPA stipulato tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia, le importazioni preferenziali di olio di palma dall'Indonesia sono vincolate a determinate condizioni di sostenibilità. La trasposizione dell'Accordo a livello nazionale sarà disciplinata in un'ordinanza, il cui avamprogetto<sup>86</sup> prevede che la prova di sostenibilità si consideri fornita se gli importatori presentano un certificato della catena di approvvigionamento rilasciato da un'organizzazione di normazione riconosciuta. Le organizzazioni di normazione riconosciute dal Consiglio federale sono state individuate mediante uno studio di benchmarking<sup>87</sup>. Le importazioni preferenziali autorizzate nei limiti dei contingenti concessi devono inoltre essere effettuate in cisterne da 22 t, in modo da garantire la tracciabilità dell'olio di palma.

<sup>85</sup> [www.efta.int](http://www.efta.int) > Global Trade Relations > About FTAs > Trade and Sustainable Development in EFTA's FTAs.

<sup>86</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > La SECO > Procedura di consultazione.

<sup>87</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Partner di libero scambio della Svizzera > Partner d'oltremare > Indonesia > Olio di palma.

### 6.3.3 **Esame dell’impatto sull’ambiente dell’ALS tra l’AELS e il Mercosur**

Nell’ambito del piano d’azione «Economia verde» del Consiglio federale, la SECO, in collaborazione con l’Ufficio federale dell’ambiente e l’Ufficio federale dell’agricoltura, ha commissionato un esame dell’impatto sull’ambiente dell’Accordo con i Paesi del Mercosur. Lo studio, pubblicato in giugno<sup>88</sup>, analizza il possibile impatto ambientale in Svizzera e nei Paesi del Mercosur derivante da eventuali cambiamenti dei flussi commerciali bilaterali dovuti all’Accordo e giunge alla conclusione che tale impatto sarebbe limitato. Rispetto a una situazione senza l’Accordo, le emissioni di gas serra nel 2040 aumenterebbero, per esempio, dello 0,1 per cento in Svizzera e dello 0,02 per cento nei Paesi del Mercosur, rimanendo quasi inalterate a livello mondiale (+0,0004 %). Secondo i modelli di calcolo, nel 2040 la deforestazione associata all’ALS nei Paesi del Mercosur aumenterebbe lievemente di una quota compresa fra lo 0,02 e lo 0,1 per cento al massimo. Anche in altri settori, come l’inquinamento dell’aria e dell’acqua e la protezione della biodiversità, i potenziali rischi ambientali sono considerati bassi. Ciò è riconducibile soprattutto al fatto che l’Accordo interessa solo in modo limitato il commercio di prodotti a forte impatto ambientale e dovrebbe modificare i flussi commerciali di tali prodotti solo marginalmente.

### 6.3.4 **Dialoghi in materia di lavoro**

Sulla base dei MoU stipulati con Cina, Myanmar, Indonesia e Vietnam, nell’anno in esame la Svizzera ha partecipato a varie attività nei settori del lavoro e dell’occupazione insieme ai Paesi citati. Questi MoU istituzionalizzano un dialogo regolare e di alto livello fra le autorità del mercato del lavoro e i partner sociali delle Parti contraenti. Contribuiscono all’attuazione degli aspetti sociali riportati nei capitoli dedicati alla sostenibilità negli ALS svizzeri e sono in linea con la strategia elvetica presso l’OIL. Nel 2020 sono stati organizzati diversi incontri virtuali ad alto livello con le autorità partner per discutere dell’impatto sul mercato del lavoro delle misure adottate allo scopo di arginare gli effetti della pandemia di COVID-19. Questi scambi istituzionalizzati sfruttano le sinergie con altri progetti nell’ambito della cooperazione allo sviluppo economico condotti dai Paesi citati nel campo del lavoro e dell’occupazione e contribuiscono alla loro attuazione. In questo modo la Svizzera finanzia ad esempio i due progetti dell’OIL *Better Work*, in collaborazione con la Società finanziaria internazionale, e *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (cfr. n. 7).

<sup>88</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Partner di libero scambio della Svizzera > Partner d’oltremare > MERCOSUR > Etude d’impact sur l’environnement (disponibile soltanto in tedesco e francese).

## 6.4 Responsabilità sociale d'impresa

Il 15 gennaio il Consiglio federale ha adottato la revisione dei piani d'azione per la legislatura 2020–2023, relativi alla responsabilità sociale d'impresa (RSI)<sup>89</sup> e a imprese e diritti umani<sup>90</sup> (cfr. n. 6.4.2 e 6.4.3). Con questi piani d'azione coordinati tra di loro promuove l'attuazione della RSI, contribuendo così allo sviluppo sostenibile.

L'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente» è stata respinta dalla maggioranza dei Cantoni il 29 novembre (cfr. n. 2.2). Ciò significa che, salvo referendum, entrerà in vigore il controprogetto indiretto del Parlamento. Il controprogetto prevede che in futuro le imprese siano tenute a presentare dei rapporti sulla sostenibilità e usare la dovuta diligenza in materia di minerali di conflitto e lavoro minorile.

### 6.4.1 Punto di contatto nazionale addetto alle Linee guida OCSE

Il Punto di contatto nazionale (PCN) addetto alle Linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali svolge un ruolo centrale nella promozione di una gestione aziendale responsabile<sup>91</sup>. Nell'anno in esame il PCN si è adoperato per aumentare la visibilità delle Linee guida OCSE e dei principi di dovuta diligenza in materia di RSI in esse contenuti, sia in occasione di vari eventi sia attraverso i social media<sup>92</sup>.

Nell'anno in esame il PCN ha ricevuto quattro domande di mediazione, due delle quali riguardanti la società BKW Energie SA e il Gruppo UBS SA. Ha inoltre mediato nel caso Lafarge-Holcim nel quadro di una domanda depositata nel dicembre 2019<sup>93</sup>.

Dal punto di vista delle imprese svizzere, è importante che i PCN dei 49 Stati firmatari formino una rete ben funzionante e coordinata a livello internazionale per creare condizioni di concorrenza il più possibile eque. La Svizzera partecipa pertanto sia sul piano finanziario che dei contenuti ai lavori dell'OCSE per il rafforzamento dei PCN. Dopo aver partecipato alle *peer review* dei PCN di Belgio, Stati Uniti e Regno Unito, nell'anno in esame è stata la volta del PCN coreano, a cui la Svizzera ha parimenti partecipato nell'anno in esame. A giugno, il PCN elvetico ha presentato la sua pratica di mediazione in occasione del Forum globale dell'OCSE sulla condotta commerciale responsabile (*Global Forum on Responsible Business Conduct*). Prendendo spunto dal caso FIFA, l'opera di mediazione della Svizzera è stata lodata anche in una pubblicazione dell'OCSE realizzata in occasione del ventesimo anniversario della rete internazionale dei PCN<sup>94</sup>.

<sup>89</sup> [www.csr.admin.ch](http://www.csr.admin.ch)

<sup>90</sup> [www.nap-bhr.admin.ch](http://www.nap-bhr.admin.ch)

<sup>91</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Punto di contatto nazionale.

<sup>92</sup> [www.linkedin.com](http://www.linkedin.com) > National Contact Point OECD Guidelines; [www.csr.admin.ch](http://www.csr.admin.ch) > Events.

<sup>93</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Punto di contatto nazionale > Risultati concreti.

<sup>94</sup> <https://mneguidelines.oecd.org/> > National Contact Points.

#### 6.4.2 Piano d'azione RSI del Consiglio federale

Il Piano d'azione RSI 2020–2023 verte su 16 provvedimenti che incoraggiano la rendicontazione della sostenibilità e la verifica del dovere di diligenza a livello aziendale, le iniziative multi-stakeholder e l'allineamento degli strumenti di RSI alle Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali.

Nell'anno in esame l'OCSE ha esaminato se varie iniziative private di RSI nel settore tessile e delle materie prime fossero conformi alle sue Linee guida sulla verifica della diligenza<sup>95</sup> e ha constatato che la maggior parte soddisfaceva i criteri stabiliti. Ciò riduce i costi associati a eventuali adeguamenti, soprattutto per le PMI svizzere attive a livello globale che si basano spesso su standard privati.

Per aumentare la trasparenza in materia di sostenibilità, nei dibattimenti parlamentari sul controprogetto indiretto all'iniziativa per imprese responsabili il Consiglio federale si è schierato a favore dell'introduzione di un obbligo di rendiconto in materia di sostenibilità che tratta gli aspetti del rispetto dei diritti umani, della lotta alla corruzione e della tutela dell'ambiente (cfr. n. 2.2). Nel settore finanziario, circa 140 istituti finanziari tra cui casse pensioni, assicurazioni e banche hanno accettato volontariamente l'invito della Confederazione a testare la compatibilità climatica dei propri investimenti<sup>96</sup>.

Il piano d'azione RSI 2020–2023 del Consiglio federale consente di organizzare in modo ancora più coordinato le varie attività dell'Amministrazione federale e di elevare le Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali a codice di condotta di RSI più completo e uniforme a livello internazionale. Questo piano punta al rafforzamento a lungo termine del ruolo delle imprese svizzere come attori competitivi e responsabili.

#### 6.4.3 Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani

Il piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani 2020–2023 è stato elaborato sulla base di una valutazione esterna e con il coinvolgimento delle parti interessate (associazioni economiche, società civile, ambienti scientifici). Il piano aggiornato comprende 35 misure chiave, un capitolo sulla responsabilità d'impresa e misure di sostegno come strumenti, opuscoli, consigli e iniziative multi-stakeholder per aiutare le aziende che hanno sede e/o operano in Svizzera ad attuare i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. Le misure prioritarie sono: 1) comunicazione (intensificazione del dialogo con il settore privato, creazione di un forum nazionale); 2) sostegno alle imprese (sostegno mirato alle PMI, scambio di buone pratiche, rafforzamento delle competenze nelle ambasciate svizzere); 3) coerenza politica (sensibilizzazione delle imprese parastatali, rafforzamento della collaborazione interdepartimentale).

<sup>95</sup> <https://mneguidelines.oecd.org/> > Due Diligence > Garment and Footware > Access the alignment assessments.

<sup>96</sup> [www.bafu.ch](http://www.bafu.ch) > Temi > Clima > Informazioni per gli specialisti > Clima e mercato finanziario.

#### 6.4.4 Rapporto del Consiglio federale sulle materie prime

Dopo aver pubblicato un rapporto di base sulle materie prime<sup>97</sup>, nel novembre 2018 il Consiglio federale ha adottato un secondo rapporto<sup>98</sup> comprendente sedici raccomandazioni. Pur riaffermando l'importanza della Svizzera come piazza di scambio delle materie prime, il Consiglio federale rileva la pressione crescente esercitata dalle piazze concorrenti. Permangono d'altro canto ancora sfide per quanto riguarda, ad esempio, la sostenibilità e il rispetto dei diritti umani. A questo proposito, nel rapporto di base vengono formulate alcune raccomandazioni. Il Consiglio federale ha in particolare incaricato la piattaforma interdepartimentale sulle materie prime<sup>99</sup> di coordinare l'attuazione delle raccomandazioni e di presentare, entro la fine dell'anno, un rapporto sui progressi compiuti. I lavori in alcuni ambiti hanno tuttavia subito dei ritardi a causa della crisi scatenata dalla pandemia di COVID-19. La piattaforma interdepartimentale presenterà quindi il proprio rapporto nella prima metà del 2021.

### 7 Cooperazione allo sviluppo economico

Conformemente al messaggio del 17 febbraio 2016<sup>100</sup> concernente la cooperazione internazionale 2017–2020 e quello del 19 febbraio 2020<sup>101</sup> concernente la strategia di cooperazione internazionale 2021–2024, la cooperazione internazionale (CI) della Svizzera è conforme al programma di legislatura 2019–2023 del Consiglio federale e alla strategia di politica estera 2020–2023. Mantiene inoltre la stessa linea adottata nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, nel piano d'azione di Addis Abeba (*Addis Ababa Action Agenda*) delle Nazioni Unite, nella strategia economica esterna e in quella per uno sviluppo sostenibile (cfr. n. 6.2). A questo proposito, nell'anno in rassegna l'impegno della Svizzera si è esteso anche al Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE (*Development Assistance Committee*), con l'obiettivo di garantire il consolidamento delle direttive per migliorare la coerenza delle politiche in materia di sviluppo sostenibile e di rafforzare l'efficienza della cooperazione allo sviluppo.

#### 7.1 Valutazione dell'efficacia della cooperazione internazionale (CI) 2017–2020

Il 19 febbraio il Consiglio federale ha riferito nel suo rapporto finale al Parlamento in merito all'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020<sup>102</sup>. La maggior parte degli obiettivi è stata raggiunta e complessivamente

<sup>97</sup> Cfr. comunicato stampa del 27 marzo 2013: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale pubblica il «Rapporto di base sulle materie prime».

<sup>98</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Economia estera e cooperazione economica > Relazioni economiche > Materie prime.

<sup>99</sup> Sotto la guida del DFAE, del DFF e del DEFR.

<sup>100</sup> FF 2016 2005

<sup>101</sup> FF 2020 2313

<sup>102</sup> [www.seco-cooperation.admin.ch](http://www.seco-cooperation.admin.ch) > Documentation > Communiqués de presse > Bilan 2017–2020: la coopération internationale de la Suisse prouve son efficacité.

i programmi in materia di cooperazione allo sviluppo, di aiuto umanitario e di promozione della pace hanno ottenuto l'effetto desiderato. Quanto fatto grazie alla CI per ridurre la povertà, creare prospettive economiche, tutelare l'ambiente e promuovere la pace concorre anche alla sicurezza e al benessere in Svizzera.

Nel periodo considerato dal messaggio 2017–2020, l'88 per cento dei progetti di cooperazione allo sviluppo promossi dalla Svizzera si è concluso con esito positivo (progetti esaminati: 72), ossia il cinque per cento in più rispetto al periodo contemplato dal messaggio precedente. Ad esempio, sono stati creati più di 65 000 posti di lavoro, formati 845 000 produttori e prodotti 21,3 miliardi di chilowattora di energia proveniente da fonti rinnovabili. Quattro valutazioni tematiche di portafoglio, svolte da enti indipendenti, hanno confermato l'importanza, l'efficienza, l'efficacia e la sostenibilità delle attività della SECO nell'ambito della cooperazione allo sviluppo economico <sup>103</sup>.

Dal messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020 sono stati tratti diversi insegnamenti, ad esempio: una maggiore focalizzazione geografica e tematica può rendere più efficace la CI; dati gli effetti dei cambiamenti climatici, percepibili a livello globale, è necessario puntare di più sull'attuazione di progetti intersettoriali; aumentando la flessibilità nell'utilizzo dei fondi nell'ambito della migrazione si può estendere la collaborazione a Paesi di per sé non prioritari a livello di CI, ma in cui si può agire in modo complementare rispetto alla politica migratoria svizzera. Altre due constatazioni emerse dal messaggio sono che l'uso mirato delle nuove tecnologie e della digitalizzazione apre la strada ad approcci innovativi per la CI e che occorre promuovere più studi scientifici e rapporti d'efficacia per poter ottimizzare i progetti e programmi della CI sulla base dei risultati da essi scaturiti. Le conclusioni tratte dal rapporto finale sono confluite nella nuova strategia CI 2021–2024, elaborata nell'anno in rassegna.

## 7.2 Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024

La strategia di cooperazione internazionale 2021–2024 (Strategia CI 2021–2024) descrive l'orientamento delle attività condotte dalla Svizzera in ambito di aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo (incluso lo sviluppo economico) nonché promozione della pace e della sicurezza umana nel periodo 2021–2024. Il Consiglio federale ha adottato il relativo messaggio il 19 febbraio. Nell'anno in rassegna, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno approvato a larga maggioranza questa strategia e i relativi cinque crediti quadro, accogliendo così la proposta dell'Esecutivo. Per sostenere meglio le iniziative private, quest'ultimo ha adottato gli obiettivi strategici 2021–2024 della SIFEM, il Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti.

Nella Strategia CI 2021–2024 il Consiglio federale ha stabilito i seguenti quattro obiettivi: (i) contribuire alla crescita economica sostenibile e alla creazione di mercati e posti di lavoro dignitosi; (ii) lottare contro i cambiamenti climatici e i loro effetti e gestire le risorse naturali in modo sostenibile; (iii) salvare vite umane, fornire servizi di base di qualità – nello specifico formazione e sanità – e contribuire a ridurre le

<sup>103</sup> [www.seco-cooperation.admin.ch](http://www.seco-cooperation.admin.ch) > Documentation > Rapports > Évaluations indépendantes.

cause della migrazione irregolare e dello sfollamento forzato; (iv) promuovere la pace, lo Stato di diritto e l'uguaglianza di genere. Nella Strategia si sottolinea inoltre la necessità di sfruttare in misura maggiore il potenziale del settore privato e della digitalizzazione.

L'approccio elvetico di cooperazione allo sviluppo economico è incentrato sulla promozione di condizioni quadro economiche affidabili e sul sostegno a iniziative private innovative. Inoltre, la Svizzera favorisce l'inserimento di Paesi partner nel sistema del commercio internazionale. Per migliorare l'integrazione nelle catene del valore transfrontaliere, li sostiene nell'attuazione di accordi e standard internazionali nel settore della circolazione delle merci, contribuendo così alla riduzione delle procedure doganali che ostacolano il commercio. In seguito alla crisi causata dalla pandemia di COVID-19, favorire la competitività è diventato un aspetto ancora più importante. Nell'ambito delle sue attività, il nostro Paese promuove anche la responsabilità sociale d'impresa e la formazione di specialisti.

Sotto il profilo geografico, il DEFR continuerà a dispiegare la sua strategia di cooperazione allo sviluppo economico nei 13 Paesi partner (tra cui anche Perù e Colombia) che hanno grandi difficoltà in materia di sviluppo e in cui la Svizzera ha interessi di politica economica esterna. Il suo know-how in questo settore trova inoltre spazio in determinati programmi globali e misure complementari.

### 7.3 Cooperazione multilaterale

Per attuare la Strategia CI 2021–2024 sono fondamentali le banche multilaterali di sviluppo, dato che, grazie alle loro dimensioni e al loro raggio d'azione, possono ottenere risultati più importanti rispetto ai singoli finanziatori.

Il 19 febbraio il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di autorizzare i crediti d'impegno necessari per ricapitalizzare due sotto-organizzazioni del Gruppo della Banca mondiale (GBM) – la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo e la Società finanziaria internazionale – così come la Banca africana di sviluppo (AfDB). Il 16 dicembre il Parlamento ha approvato decreti di stanziamento per un totale di oltre 2 759,2 milioni di franchi; di questi, 297,4 milioni verranno effettivamente versati alle banche, mentre l'importo rimanente serve come capitale di garanzia e come riserva valutaria. Il GBM e l'AfDB fanno parte delle organizzazioni multilaterali di importanza prioritaria per le attività di CI della Svizzera, svolgono un ruolo centrale nell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e contribuiscono in modo importante alla solidità dell'ordinamento economico mondiale; inoltre, aiutano i Paesi in via di sviluppo tramite crediti e fornendo assistenza tecnica.

Le ricapitalizzazioni permettono alle due istituzioni di aumentare il loro volume di investimenti nei Paesi emergenti e in via di sviluppo e di rispondere così all'enorme fabbisogno di fondi per lo sviluppo. Questi aumenti di capitale sono accompagnati da una serie di riforme alla quale la Svizzera partecipa attivamente e che includono una verifica strategica dell'indirizzo e un miglioramento dell'efficienza delle due banche. L'AfDB, ad esempio, ha adottato un'agenda per migliorare determinati aspetti istituzionali.



Il 24 giugno il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti del Nicaragua, date le persistenti violazioni dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto in questo Paese<sup>109</sup>. L'11 dicembre il Consiglio federale ha esteso le sanzioni nei confronti della Bielorussia e ha disposto sanzioni finanziarie e un divieto di ingresso e transito per 15 persone, tra cui il presidente Alexander Lukaschenko. Allo stesso tempo, ha deciso di inserire nell'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Bielorussia<sup>110</sup> un embargo sui beni d'armamento e sui beni che potrebbero essere utilizzati a scopo di repressione interna. Inoltre, ha modificato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti dello Yemen<sup>111</sup>.

### 8.1.3 Swiss Humanitarian Trade Arrangement

L'Accordo su un meccanismo di pagamento per l'invio di aiuti umanitari in Iran (*Swiss Humanitarian Trade Arrangement*, SHTA) è entrato in vigore il 27 febbraio. Lo SHTA è stato elaborato dalla Svizzera in stretta collaborazione con i servizi competenti negli Stati Uniti e in Iran e con alcune banche e aziende svizzere. Il suo scopo è quello di garantire un canale di pagamento sicuro per gli esportatori e le aziende commerciali dei settori alimentare, farmaceutico e della tecnologia medica svizzeri.

Considerati i ritardi nell'applicazione dell'Accordo causati dalla pandemia di COVID-19, la prima transazione regolamentare secondo lo SHTA è tuttavia avvenuta soltanto a fine luglio. Alla fine di novembre il valore delle transazioni effettuate era pari a circa 4 milioni di franchi.

### 8.1.4 Ripercussioni extraterritoriali delle sanzioni statunitensi

Nell'anno in rassegna alcune imprese svizzere sono state nuovamente toccate dalle conseguenze delle sanzioni economiche statunitensi, ad esempio di quelle emanate alla fine del 2019 in relazione al progetto di gasdotto *Nord Stream 2*. Nello stesso anno gli Stati Uniti hanno inasprito anche le sanzioni nei confronti di Cuba attivando il Titolo III della legge Helms-Burton e questo ha generato non poche incertezze. Il Consiglio federale è in contatto con le autorità statunitensi e si tiene costantemente aggiornato sulla posizione dell'UE e di altri Stati.

### 8.1.5 Processo di Kimberley

Il sistema di certificazione del processo di Kimberley per i diamanti grezzi è volto a porre fine al commercio dei cosiddetti «diamanti insanguinati». Attualmente è composto da 56 membri (gli Stati membri dell'UE sono rappresentati dalla Commissione europea). A causa della pandemia di COVID-19, nell'anno in rassegna non hanno

<sup>109</sup> RS 946.231.158.5

<sup>110</sup> RS 946.231.116.9

<sup>111</sup> RS 946.231.179.8



## **9 Allegati al rapporto sulla politica economica esterna**

### **9.1 Allegati per conoscenza**

#### **9.1.1 Temi trattati nell'ambito dell'OMC**

(Stato al 31 dicembre 2020)

Temi	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.	Negozianti multilaterali progrediti nell'anno in rassegna.
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 dei membri. Al momento non sussistono negoziati formali.
MPMI	Sostegno alla partecipazione delle micro, piccole e medie imprese al commercio internazionale / Dichiarazione ministeriale 2017.	Discussioni plurilaterali sull'identificazione di potenziali misure e accordi (stato molto avanzato).
Commercio e investimenti	Facilitazione degli investimenti esteri diretti / Dichiarazione ministeriale del 2017.	Progressi sostanziali nei negoziati plurilaterali.
Commercio elettronico	Facilitazione del commercio elettronico e riconoscimento della normativa interna / Dichiarazione ministeriale 2017.	Continuazione dei negoziati plurilaterali avviati nel 2019.
Normativa interna nel settore dei servizi	Requisiti e processi per licenze e qualifiche; standard tecnici / Accordo generale sul commercio di servizi del 1994 e dichiarazione ministeriale del 2017.	Progressi sostanziali nei negoziati plurilaterali.

## 9.1.2 Negoziati di libero scambio in corso

(Stato al 31 dicembre 2020)

Partner	Oggetto dei negoziati	Avvio / tornate	Osservazioni
Cile	Revisione dell'ALS del 2003 <sup>115</sup>	2019 / 2	Aggiornamento/sviluppo dell'accordo esistente. Novità: inclusione di capitoli dedicati al commercio e allo sviluppo sostenibile, a servizi finanziari nonché all'agevolazione degli scambi.
India	Nuovo ALS	2008 / 17	Negoziati: stato avanzato. Contatti tra capi negoziatori ed esperti. Divergenze per quanto riguarda l'immissione di beni sul mercato nonché i servizi, la proprietà intellettuale e le regole d'origine. Nessuna tornata negoziale da settembre 2017.
Malaysia	Nuovo ALS	2014 / 9	Ripresa dei negoziati. Divergenze in particolare per quanto riguarda l'immissione sul mercato di beni (soprattutto prodotti agricoli), nonché la proprietà intellettuale e gli appalti pubblici. Ultima tornata negoziale: febbraio 2020.
Mercosur <sup>116</sup>	Nuovo ALS	2017 / 10	Negoziati conclusi nella sostanza nel 2019. Adeguamenti sotto il profilo giuridico in corso. Data della firma non ancora fissata.
Messico	Revisione dell'ALS del 2000 <sup>117</sup>	2016 / 4	<p>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.</p> <p>Divergenze in particolare per quanto riguarda l'immissione di prodotti agricoli sul mercato. Nessuna tornata negoziale da giugno 2017. Nell'anno in rassegna entrambe le Parti hanno confermato l'interesse a continuare i negoziati.</p>

<sup>115</sup> RS 0.632.312.451

<sup>116</sup> Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay.

<sup>117</sup> RS 0.632.315.631.1

Partner	Oggetto dei negoziati	Avvio / tornate	Osservazioni
SACU <sup>118</sup>	Revisione dell'ALS del 2006 <sup>119</sup>	2018 / 6	La revisione concerne lo scambio di merci, gli aspetti doganali e l'inclusione di un capitolo sul commercio e sullo sviluppo sostenibile.
Vietnam	Nuovo ALS	2012 / 16	Divergenze sostanziali per quanto riguarda l'immissione di prodotti agricoli e industriali sul mercato nonché gli appalti pubblici e la proprietà intellettuale. Nessuna tornata negoziale da maggio 2018, ma colloqui costanti tra i capi negoziatori e gli esperti in materia.

### 9.1.3 Incontri dei Comitati misti istituiti dagli ALS vigenti

(Stato al 31 dicembre 2020)

Partner	Accordo	Incontro	Decisioni / osservazioni
Corea del Sud	ALS tra AELS e Corea del Sud	7° incontro, 5 giugno	Decisione di aggiornare il Sistema armonizzato del 2017. Discussione sull'attuazione dell'ALS, in particolare nel settore terziario. Discussione su un eventuale aggiornamento dell'accordo. Gli Stati dell'AELS hanno presentato in via preliminare un elenco delle priorità (accesso al mercato, Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi, nuovo capitolo sullo sviluppo sostenibile). La Corea del Sud ha mostrato una certa ritrosia.
Singapore	ALS tra AELS e Singapore	5° incontro, 15 ottobre	Nessuna decisione. Discussione su un eventuale aggiornamento dell'accordo. Entrambe le Parti concordano sul fatto che sarebbero opportune una modernizzazione nel campo delle regole d'origine e l'introduzione di nuovi capitoli sull'agevolazione

<sup>118</sup> Unione doganale dell'Africa australe: Botswana, Eswatini, Lesotho, Namibia, Sudafrica.

<sup>119</sup> RS **0.632.311.181**

Partner	Accordo	Incontro	Decisioni / osservazioni
			degli scambi e sul commercio elettronico. Per gli Stati dell'AELS, tra le priorità rientra anche un capitolo sullo sviluppo sostenibile. Su questo aspetto Singapore ha mostrato una certa ritrosia.
UE	ALS tra Svizzera e UE, sottocomitato per le questioni doganali	64° incontro, 27 ottobre	Nessuna decisione formale. Colloqui su questioni doganali.
UE	ALS tra Svizzera e UE	67° incontro, 26 novembre	Nessuna decisione formale.

#### 9.1.4 Negoziati in corso relativi agli accordi di protezione degli investimenti

(Stato al 31 dicembre 2020)

Partner	Oggetto	Avvio / tornate	Osservazioni
Bahrein	Nuovo APPI	2018 / 0	Avvio dei negoziati previsto originariamente nel 2019, ma rinviato su richiesta delle autorità bahreinite. Nel 2020 non è stato possibile avviare i negoziati.
Colombia	Revisione dell'APPI	–	Revisione dell'APPI del 2006 <sup>120</sup> . I negoziati inizieranno nella primavera del 2021.
India	Nuovo APPI	2017 / 4	L'APPI del 1997 <sup>121</sup> è stato denunciato dall'India e non è più in vigore dal 6 aprile 2017. Da aprile 2017 si sono svolte tre tornate negoziali.
Indonesia	Nuovo APPI	2018 / 5	L'APPI del 1974 <sup>122</sup> è stato denunciato dall'Indonesia e non è più in vigore dall'8 aprile 2016.

<sup>120</sup> RS **0.975.226.3**

<sup>121</sup> RU **2002** 2037

<sup>122</sup> RU **1976** 1954

Partner	Oggetto	Avvio / tornate	Osservazioni
			I negoziati svoltisi tra il 2010 e il 2013 non sono stati portati avanti. Nel 2018 ne sono stati avviati di nuovi; la 5a tornata ha avuto luogo a febbraio 2020. In seguito sono state svolte due videoconferenze per discutere degli aspetti in sospeso.
Malaysia	Revisione dell'APPI	2016 / 1	Revisione dell'APPI del 1978 <sup>123</sup> . Negoziato parallelamente all'ALS, quindi nessuna tornata tra il 2017 e il 2019. A fine febbraio 2020 è stato fatto il punto della situazione.
Messico	Revisione dell'APPI	2017 / 2	Revisione dell'APPI del 1995 <sup>124</sup> . Negoziato parallelamente all'ALS, quindi nessuna tornata dal 2017.
Slovacchia	Revisione dell'APPI	2018 / 5	Revisione dell'APPI del 1990 <sup>125</sup> . Avvio dei negoziati a febbraio 2018; la 4a tornata si è svolta a maggio 2019. A fine aprile 2020, tramite videoconferenza, le Parti si sono accordate sugli aspetti in sospeso. Sono in corso consultazioni tra la Slovacchia e la Commissione europea.
Sudafrica	Nuovo APPI	–	L'APPI del 1995 <sup>126</sup> 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.

123 RS **0.975.252.7**124 RS **0.975.256.3**125 RS **0.975.274.1**126 RU **1999 629**

### 9.1.5 Negoziati in corso relativi alle convenzioni per evitare le doppie imposizioni

(Stato al 31 dicembre 2020)

Partner	Oggetto	Avvio / tornate	Osservazioni
Angola	Nuova CDI	2020 / 1	
Armenia	Revisione della CDI	2018 / 1	Revisione della CDI del 2006. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Bosnia ed Erzegovina	Nuova CDI	2013 / 1	
Camerun	Nuova CDI	2018 / 2	
Canada	Revisione della CDI	2017 / 1	Revisione della CDI del 1997. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Colombia	Revisione della CDI	2011 / 1	Revisione della CDI del 2007.
Costa Rica	Nuova CDI	2006 / 2	
Estonia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 2002.
Etiopia	Nuova CDI	2017 / 3	Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Germania	Revisione della CDI	2014 / 10	Revisione della CDI del 1971.
Giappone	Revisione della CDI	2017 / 1	Revisione della CDI del 1971.
India	–	–	Revisione della CDI del 1994. Ripresa delle trattative in fase di preparazione.
Indonesia	Revisione della CDI	–	Revisione della CDI del 1988. Per il momento l'Indonesia non intende avviare nuovi negoziati.

Partner	Oggetto	Avvio / tornate	Osservazioni
Israele	Revisione della CDI	2011 / 3	Revisione della CDI del 2003. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Kenya	Nuova CDI	2019 / 2	
Lettonia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 2002.
Libia	Nuova CDI	2007 / 2	Negoziati attualmente sospesi.
Macedonia del Nord	Revisione della CDI	2019 / 1	Revisione della CDI del 2000. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Malaysia	Revisione della CDI	–	Revisione della CDI del 1974. Per il momento la Malaysia non intende avviare nuovi negoziati.
Nigeria	Nuova CDI	2017 / 3	
Ruanda	Nuova CDI	2017 / 1	
Russia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 1995. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Senegal	Nuova CDI	2008 / 2	
Serbia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 2007.
Singapore	Revisione della CDI	2018 / 1	Revisione della CDI del 2011.
Siria	Nuova CDI	2005 / 1	Negoziati al momento sospesi.
Slovacchia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 1997.
Slovenia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 1996.
Spagna	Revisione della CDI	2020 / 1	Revisione della CDI del 1966.

Partner	Oggetto	Avvio / tornate	Osservazioni
Sri Lanka	Revisione della CDI	2017 / 2	Revisione della CDI del 1983.
Sudafrica	Revisione della CDI	2009 / 2	Revisione della CDI del 2007. Negoziati conclusi. In attesa della decisione di firmare da parte del Sudafrica.
Tagikistan	Revisione della CDI	2015	Revisione della CDI del 2010. Negoziati conclusi. Procedura di approvazione in corso.
Tunisia	Revisione della CDI	2017	Revisione della CDI del 1994.
USA	Revisione della CDI	–	Revisione della CDI del 1996. Per il momento gli Stati Uniti non intendono avviare nuovi negoziati.
Vietnam	Revisione della CDI	2015	Revisione della CDI del 1996.
Zimbabwe	Nuova CDI	1999 / 2	

### 9.1.6 Missioni economiche, incontri bilaterali e incontri delle commissioni economiche miste

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

Partner	Formato, luogo e data
Cina	Incontro di lavoro del capo del DEFR e del capo del DFF con il primo vice primo ministro Han (Rüschlikon, 20 gennaio).
Egitto	Missione economica del capo del DEFR (Il Cairo, 2–5 febbraio).
Francia	Visita di lavoro del capo del DEFR al ministro dell'economia e delle finanze Le Maire (Parigi, 21 febbraio).
Germania	Visita di lavoro del capo del DEFR al ministro dell'economia Altmaier (Berlino, 6 luglio).
Messico	Videoconferenza della segretaria di Stato della SECO con la vice ministra per il commercio estero de la Mora Sánchez (6 luglio).

Partner	Formato, luogo e data
Italia	Incontro di lavoro della segretaria di Stato della SECO con il sottosegretario di Stato per gli Affari esteri e la Cooperazione internazionale Scalfarotto (Berna, 7 luglio).

### Commissioni economiche miste

Partner	Tornata negoziale, luogo e data
Francia	1° incontro, Parigi, 21 febbraio.
India	17° incontro, Berna, 2–3 marzo.
Austria	Colloqui bilaterali, Vienna, 7 settembre.
USA	15° incontro, videoconferenza, 23 settembre.
Indonesia	8° incontro, videoconferenza, 13 ottobre.
Germania	42° incontro, videoconferenza, 20–21 ottobre.
Sudafrica	9° incontro, videoconferenza, 11 novembre.
Messico	10° incontro, videoconferenza, 26 novembre.
Moldova	7° incontro, videoconferenza, 17 dicembre.

#### 9.1.7 Esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego

Dal 1° ottobre 2019 al 30 settembre 2020 sono state trattate in base all'ordinanza del 3 giugno 2016<sup>127</sup> sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI) e all'ordinanza del 21 agosto 2013<sup>128</sup> sul controllo dei composti chimici (OCCC) le seguenti domande (le statistiche dettagliate delle autorizzazioni rilasciate e delle domande rifiutate sono consultabili sul sito della SECO<sup>129</sup>):

Categoria di beni	Numero	Valore in mio. fr.
Allegato 2, parte 1 OBDI – Elenco dei beni nucleari	11	1
Allegato 2, parte 2 OBDI – Elenco dei beni dual-use	1323	332,5
Allegato 3 OBDI – Elenco dei beni militari speciali	194	43,4

<sup>127</sup> RS 946.202.1

<sup>128</sup> RS 946.202.21

<sup>129</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Controlli all'esportazione.

Categoria di beni	Numero	Valore in mio. fr.
Allegato 5 OBDI – Beni non soggetti a controlli internazionali delle esportazioni	109	8,6
Convenzione sulle armi chimiche – Composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari	42	0,5
Autorizzazioni secondo l'art. 3 cpv. 4 OBDI	7	138
Certificati d'importazione	949	285
Licenze generali		
Permesso generale d'esportazione ordinario	113	–
Permesso generale d'esportazione straordinario	47	–
Permesso generale d'esportazione	2	–
Notifiche di rifiuto	2	1,5

### 9.1.8 Sanzioni: modifiche ad allegati e a ordinanze<sup>130</sup>

Modifica del	Ordinanza, allegato
3 gennaio	RS 946.206 Ordinanza del 7 agosto 1990 che istituisce misure economiche nei confronti della Repubblica dell'Iraq, allegato.
15 gennaio	RS 946.231.154.1 Ordinanza del 22 novembre 2017 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica del Mali, allegato.
16 gennaio	RS 946.203 Ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo «Al-Qaïda» o ai Taliban, allegato 2.
5 febbraio	RS 946.203, allegato 2.
7 febbraio	RS 946.231.12 Ordinanza del 22 giugno 2005 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica democratica del Congo, allegato 1.
10 febbraio	RS 946.231.176.72 Ordinanza del 27 agosto 2014 che istituisce provvedimenti per impedire l'aggiramento delle sanzioni internazionali in relazione alla situazione in Ucraina, allegato 3.
19 febbraio	RS 946.203, allegato 2.

<sup>130</sup> Tra il 1° gennaio e il 27 novembre 2020.

Modifica del	Ordinanza, allegato
24 febbraio	RS 946.203, allegato 2.
26 febbraio	RS 946.231.12, allegato 1.
26 febbraio	RS 946.231.149.82 Ordinanza del 30 marzo 2011 che istituisce provvedimenti nei confronti della Libia, allegato 2.
26 febbraio	RS 946.231.172.7 Ordinanza dell'8 giugno 2012 che istituisce provvedimenti nei confronti della Siria, allegato 7.
2 marzo	RS 946.209.2 Ordinanza del 19 marzo 2002 che istituisce provvedimenti nei confronti dello Zimbabwe, allegato 2.
5 marzo	RS 946.203, allegato 2.
25 marzo	RS 946.203, allegato 2.
1° aprile	RS 946.231.176.72, allegato 3.
22 aprile	RS 946.231.123.6 Ordinanza del 14 marzo 2014 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica Centrafricana, allegato.
29 aprile	RS 946.231.143.6 Ordinanza dell'11 novembre 2015 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica Islamica dell'Iran, allegato 7.
6 maggio	RS 946.231.123.6, allegato.
6 maggio	RS 946.231.157.5 Ordinanza del 17 ottobre 2018 che istituisce provvedimenti nei confronti del Myanmar, allegato 1.
12 maggio	RS 946.231.127.6 Ordinanza del 18 maggio 2016 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica popolare democratica di Corea, allegato 1.
22 maggio	RS 946.203, allegato 2.
27 maggio	RS 946.231.179.8 Ordinanza del 5 dicembre 2014 che istituisce provvedimenti nei confronti dello Yemen.
24 giugno	RS 946.231.158.5 Ordinanza del 24 giugno 2020 che istituisce provvedimenti nei confronti del Nicaragua.
25 giugno	RS 946.231.172.7, allegato 7.
6 luglio	RS 946.231.143.6, allegato 6.

---

Modifica del	Ordinanza, allegato
6 luglio	RS 946.231.178.5 Ordinanza del 28 marzo 2018 che istituisce provvedimenti nei confronti del Venezuela, allegato 1.
17 luglio	RS 946.203, allegato 2.
29 luglio	RS 946.231.123.6, allegato.
6 agosto	RS 946.231.123.6, allegato.
12 agosto	RS 946.231.149.82, allegati 3 e 5.
20 agosto	RS 946.231.12, allegato 1.
11 settembre	RS 946.203, allegato 2.
25 settembre	RS 946.231.176.72, allegato 3.
5 ottobre	RS 946.231.149.82, allegati 3 e 5.
9 ottobre	RS 946.203, allegato 2.
12 ottobre	RS 946.231.116.9 Ordinanza del 28 giugno 2006 che istituisce provvedimenti nei confronti della Bielorussia, allegato.
14 ottobre	RS 946.231.149.82, allegati 3 e 5.
14 ottobre	RS 946.231.176.72, allegato 3.
27 ottobre	RS 946.231.149.82, allegati 3 e 5.
29 ottobre	RS 946.231.172.7, allegato 7.
3 novembre	RS 946.231.12, allegato 1.
11 novembre	RS 946.231.121.8 Ordinanza del 4 dicembre 2015 che istituisce provvedimenti nei confronti del Burundi, allegato.
18 novembre	RS 946.231.172.7, allegato 7.
27 novembre	RS 946.231.143.6, allegato 6.
27 novembre	RS 946.231.178.5, allegato 1.
2 dicembre	RS 946.206, allegato.

---

---

Modifica del	Ordinanza, allegato
11 dicembre	RS 946.231.116.9 Ordinanza dell'11 dicembre 2020 che istituisce provvedimenti nei confronti della Bielorussia (revisione totale).

---

## 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).