10.009

**Rapporto
sulla politica economica esterna 2009
Messaggi concernenti accordi economici internazionali
e
Rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2009**

del 13 gennaio 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

visto l'articolo 10 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne (RS 946.201; «legge»), vi sottoponiamo il presente rapporto e i suoi allegati (n. 11.1.1. e 11.1.2), di cui vi invitiamo a prendere atto (art. 10 cpv. 1 della legge).

Nel contempo, fondandoci sull'articolo 10 capoverso 3 della legge, vi sottoponiamo tre messaggi concernenti accordi economici internazionali. Vi proponiamo di approvare i seguenti accordi:

- l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e l'Albania, l'accordo agricolo tra la Svizzera e l'Albania (n. 11.2.1 e allegati);
- l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Serbia, l'Accordo agricolo tra la Svizzera e la Serbia (n. 11.2.2 e allegati);
- gli accordi concernenti la protezione degli investimenti con il Lesotho, la Cina e il Tagikistan (n. 11.2.3).

In applicazione dell'articolo 10 capoverso 4 della legge e fondandoci sull'articolo 13 capoversi 1 e 2 della legge del 9 ottobre 1986 (RS 632.10) sulla tariffa delle dogane, sull'articolo 6a della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (RS 632.111.72) e sull'articolo 4 capoverso 2 della legge del 9 ottobre 1981 (RS 632.91) sulle preferenze tariffali, vi sottoponiamo il rapporto e il disegno di decreto federale concernente le misure tariffali (n. 11.3), proponendovi di approvare le misure ivi enumerate.

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

13 gennaio 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Obiettivi del Consiglio federale

L'anno in rassegna è stato caratterizzato dagli effetti della crisi economico-finanziaria sull'attività economica nazionale e internazionale. Nonostante interventi record e le misure di sostegno varate dai governi nei Paesi industrializzati e di quelli emergenti, per la prima volta dopo la Seconda guerra mondiale le organizzazioni internazionali come il FMI prevedono un calo dell'economia globale.

Quando tutti i mercati di sbocco più importanti si dibattono in difficoltà economiche, le economie orientate alle esportazioni come quella svizzera vengono duramente toccate. Anche l'economia svizzera, che nel raffronto internazionale si è ben comportata, farà registrare una crescita negativa nel 2009. In questo contesto, la politica economica esterna del Consiglio federale ha perseguito una doppia strategia. Da un lato, il Consiglio federale si è impegnato energicamente nell'ambito delle organizzazioni internazionali competenti contro il protezionismo finanziario e commerciale che si andava delineando, dall'altro ha adottato misure volte a sostenere l'attività economica, a rafforzare la concorrenza sul mercato interno e a migliorare le condizioni quadro per la nostra economia d'esportazione. Dopo aver approvato una serie di misure nel novembre 2008, nei mesi di febbraio e agosto ha varato due pacchetti di misure di stabilizzazione di cui ha profittato principalmente il mercato interno. La conclusione di nuovi accordi di libero scambio ha facilitato l'apertura di nuovi mercati e ha migliorato le opportunità dell'economia d'esportazione di poter beneficiare concretamente della ripresa non appena si verificherà.

Gli obiettivi del Consiglio federale prospettati nel rapporto sulla politica economica esterna 2008 (FF 2009 535) erano già incentrati prioritariamente sul superamento della crisi finanziaria e delle sue ripercussioni sull'economia d'esportazione. Le misure summenzionate sono quindi coerenti con le intenzioni espresse allora dal Consiglio federale e sono conformi con i suoi obiettivi. Il consolidamento e lo sviluppo delle relazioni con l'UE e il rafforzamento della normativa multilaterale dell'OMC hanno assunto un ruolo importante nella definizione degli obiettivi. Come mostra il presente rapporto, sono stati raggiunti progressi sostanziali soprattutto nelle relazioni con l'UE. Anche nelle trattative del Ciclo di Doha nel quadro dell'OMC era percepibile nel secondo semestre una maggiore pressione, sia a livello di classe politica sia tra gli esperti, tanto che la conclusione dei negoziati entro il prossimo anno appare difficile ma non da escludere del tutto. Il bilancio della situazione di inizio dicembre fatto dalla conferenza ministeriale dell'OMC che avrà luogo nel primo trimestre del 2010 svolgerà un ruolo importante.

Come di consueto, il Consiglio federale riferirà in modo dettagliato e approfondito nel rapporto sulla sua gestione in merito allo stato dei lavori relativi ai suoi obiettivi per il 2009. In riferimento alla politica economica esterna, si può già dire ora che gli obiettivi posti per l'anno in rassegna sono stati raggiunti.

Rapporto sulla politica economica esterna 2009

Capitolo introduttivo (cfr. n. 1)

Il capitolo introduttivo è dedicato alla sostenibilità nella politica economica esterna. Anche se quest'ultima è incentrata principalmente sulla dimensione della produttività economica, il Consiglio federale deve tenere conto anche della responsabilità ecologica e della solidarietà sociale per soddisfare sufficientemente tutte e tre le dimensioni dello sviluppo sostenibile. Gli inevitabili conflitti di obiettivi che vengono a crearsi devono essere risolti alla luce del singolo caso e tralasciando considerazioni di tipo astratto. Il capitolo si propone di mostrare le correlazioni concettuali fra le tre dimensioni della politica economica esterna, illustrare gli sforzi intrapresi dalla Svizzera affinché siano meglio tenute in considerazione a livello internazionale ed enunciare le priorità. In futuro, oltre a perseguire il miglioramento delle condizioni quadro per l'attività economica internazionale, il Consiglio federale si concentrerà sui temi seguenti: rafforzamento delle normative internazionali in ambito socio-ambientale, promozione della collaborazione e della coerenza tra le organizzazioni internazionali di rilievo, garanzia della coerenza negli impegni plurilaterali e bilaterali e sostegno alle misure prese spontaneamente dal settore privato.

Cooperazione economica multilaterale (cfr. n. 2)

Le elezioni e l'insediamento di una nuova amministrazione in India e negli Stati Uniti hanno contribuito a impedire ulteriori progressi nell'ambito del Ciclo di Doha dell'OMC. Nella seconda metà dell'anno i capi di governo del G-20 sono riusciti a esercitare una maggiore pressione politica sui lavori tecnici di Ginevra, allo scopo di giungere a una conclusione dei negoziati entro l'anno a venire. Al di fuori del Ciclo di Doha, sono proseguiti i negoziati di adesione con 29 candidati, sono state esaminate le politiche commerciali di 17 membri e nell'ambito della procedura di composizione delle controversie sono state prese decisioni importanti. Alla fine dell'anno si è tenuta la settima conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC, dedicata al tema "The WTO, the Multilateral Trading System and the Current Global Economic Environment". Benché il Ciclo di Doha non sia stato al centro di questa conferenza, è stato lanciato un segnale importante con la decisione di procedere a un bilancio della situazione dei negoziati nel corso del primo trimestre del 2010.

Le relazioni con l'OCSE, che avevano conosciuto momenti di tensione a causa del ruolo svolto dal Segretario generale nella trattazione delle questioni fiscali da parte del G-20, si sono normalizzate nel corso dell'anno. Anche i lavori di questa organizzazione e quelli dei comitati di esperti che si sono riuniti in tale contesto si sono concentrati sul superamento della crisi economico-finanziaria e sulle sue conseguenze. In virtù del suo ampio spettro di attività, l'OCSE appare del tutto idoneo ad affrontare tali questioni. La politica economica svizzera e la cooperazione pubblica allo sviluppo sono state sottoposte a verifica nell'ambito di revisioni paritarie (peer review).

Temi importanti dell'UNCTAD sono stati l'attuazione delle decisioni della conferenza ministeriale dell'anno precedente – il cosiddetto «Accordo di Accra» (cfr.

rapporto del 2008) – e le conseguenze della crisi finanziaria ed economica per i Paesi in sviluppo. Anche nell'ambito dell'ONUDI la Svizzera si è impegnata in diversi progetti che promuovono le tecnologie ecologiche.

Integrazione economica europea (cfr. n. 3)

Nelle relazioni con il nostro principale partner commerciale, l'UE e i suoi Stati membri, si sono avute alcune decisioni e trattative importanti. Il proseguimento dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e la sua estensione a Romania e Bulgaria è stato approvato in votazione popolare a netta maggioranza. L'accordo sulle agevolazioni e sulla sicurezza doganali, in base al quale nella circolazione delle merci tra la Svizzera e l'UE non è previsto l'obbligo di predichiarazione (regola delle 24 ore), è stato firmato ed è in vigore dal 1° luglio. Il referendum sul passaporto biometrico, che rappresenta uno sviluppo dell'acquis di Schengen, ha visto il riscato successo dei sì. Inoltre si è continuato ad applicare gli accordi bilaterali in vigore e ad adeguarli agli sviluppi della normativa europea.

Come previsto dagli obiettivi del Consiglio federale, oltre a consolidare gli accordi esistenti, si è continuato ad estendere le relazioni a nuovi ambiti. Risultano di particolare importanza per l'economia svizzera i negoziati nel settore dell'elettricità, dell'agricoltura, della sicurezza alimentare, dei prodotti e della sanità pubblica nonché il proseguimento del dialogo con la Commissione europea in merito alle nuove norme UE in ambito chimico (regolamento REACH).

Accordo di libero scambio con partner al di fuori dell'UE e dell'AELS (cfr. n. 4)

Al termine di trattative che sono durate quasi due anni, il 1° settembre è entrato in vigore l'accordo bilaterale di libero scambio e di partenariato economico con il Giappone, uno dei principali partner della Svizzera e la seconda potenza economica mondiale. La Svizzera si è così assicurata un accesso preferenziale a questo mercato, cosa che al momento né l'UE né gli Usa possiedono. Il 1° luglio è entrato in vigore anche l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Canada. Nel quadro dell'AELS sono stati conclusi e firmati altri accordi (con gli Stati arabi del Consiglio di cooperazione del Golfo [GCC], Albania, Serbia) o lo saranno prossimamente (Perù). Il numero degli accordi di libero scambio al di fuori dell'UE e dell'AELS saranno dunque più di venti. Al momento sono in corso negoziati con l'Algeria, l'India e l'Ucraina, mentre il prossimo anno ne saranno avviati altri (tra cui con Hong Kong, con l'Indonesia e probabilmente con la Russia). Con il Vietnam si sta sviluppando, nell'ambito dell'AELS, uno studio di fattibilità in vista dell'avvio di negoziati per un accordo di libero scambio. La Svizzera ha compiuto importanti progressi con la Cina in ambito bilaterale: è stata infatti decisa l'elaborazione di uno studio congiunto per determinare la fattibilità di un accordo di libero scambio tra i due Paesi.

Politiche orizzontali (cfr. n. 5)

La circolazione delle merci (industriali e agricole), gli ostacoli tecnici al commercio, i servizi, gli investimenti, il diritto della concorrenza, gli appalti pubblici e gli

aspetti della proprietà intellettuale rilevanti per il commercio costituiscono gli elementi cardine della politica economica esterna della Svizzera e di numerosi accordi economici. In tutti questi ambiti specifici è necessario fornire le conoscenze tecniche corrispondenti e rappresentare gli interessi svizzeri nelle trattative sugli accordi economici e nella collaborazione all'interno delle organizzazioni internazionali. Fra queste organizzazioni citiamo, oltre all'OMC, l'OCSE, l'OMPI e le organizzazioni dell'ONU. Le questioni in tema di ambiente e di energia diventano sempre più importanti. Con la Conferenza di Copenaghen sul clima, nell'anno in rassegna si è tenuto un importante ciclo di negoziati sulla politica climatica internazionale, che avrà anche una rilevanza per la politica economica e di sviluppo.

Sistema finanziario internazionale (cfr. n. 6)

Nella lotta contro la crisi finanziaria, oltre alle misure di sostegno nazionali, hanno svolto un ruolo fondamentale le azioni e gli accordi concertati a livello internazionale. La Svizzera ha partecipato attivamente ai lavori del FMI e del Financial Stability Board in tale ambito. Il FMI ha sottoposto la Svizzera all'analisi annuale paese per paese e ha confermato che essa ha reagito alla crisi finanziaria in modo adeguato e ben ponderato. Inoltre il gruppo di lavoro per la lotta contro il riciclaggio di denaro ha riconosciuto i notevoli progressi della Svizzera nel perseguimento di tali pratiche e del finanziamento del terrorismo. Inoltre gli sviluppi nel settore fiscale hanno rivestito per la Svizzera un interesse centrale; in tale ambito il nostro Paese è stato esposto a una pressione internazionale sempre più forte. In seguito alla decisione del Consiglio federale di conformarsi agli standard dell'OCSE per lo scambio di informazioni, sono state adeguate le convenzioni di doppia imposizione con numerosi Stati.

Cooperazione economica allo sviluppo (cfr. n. 7)

A livello di cooperazione economica allo sviluppo l'anno in rassegna è stato caratterizzato dal tentativo di aiutare i Paesi in sviluppo a superare i problemi emersi in seguito alla crisi economica e finanziaria, non da ultimo sapendo che questi ultimi potrebbero vanificare i progressi in materia di sviluppo compiuti nel corso di diversi anni. In questo ambito, svolgono un ruolo importante il Gruppo della Banca mondiale e le banche regionali di sviluppo: essi possono organizzare vasti programmi di sostegno, con il rischio però di essere finanziariamente troppo sollecitati. Il Consiglio federale ha quindi deciso di presentare al Parlamento un messaggio sulla partecipazione ai probabili aumenti di capitale. La collaborazione bilaterale con i Paesi in sviluppo si è concentrata sull'ampliamento delle attività nei sette Paesi prioritari del nuovo credito quadro. La collaborazione con i Paesi dell'Europa dell'Est e della CSI nonché l'esame e l'autorizzazione di domande di finanziamento di progetti nell'ambito del contributo all'allargamento dell'UE sono proseguiti anche nell'anno in rassegna.

Relazioni economiche bilaterali (cfr. n. 8)

Nell'anno in rassegna non è diminuita la cura dedicata ai contatti bilaterali e alle varie trattative volti a migliorare le condizioni quadro per le esportazioni svizzere e gli investimenti all'estero. Il Consiglio federale ha rivolto particolare importanza

all'attuazione delle strategie già decise per i mercati emergenti (Brasile, Cina, GCC, India, Messico, Russia e Sudafrica) e al varo di ulteriori strategie per l'Indonesia e la Turchia. Grazie a missioni economiche ad alto livello e a incontri di commissioni miste, è stato possibile rafforzare le relazioni con questi Paesi e con altri partner economici importanti. L'entrata in vigore dell'accordo di libero scambio e di partenariato economico con il Giappone e la decisione di avviare uno studio di fattibilità per un accordo analogo con la Cina sono stati nel 2008 altri due successi importanti sul piano bilaterale.

Misure di controllo delle esportazioni e di embargo (cfr. n. 9)

La Svizzera partecipa attivamente allo sviluppo dei quattro regimi internazionali di controllo delle esportazioni. In tal modo coadiuva gli sforzi internazionali volti a impedire la diffusione delle armi di distruzione di massa e a limitare l'armamento convenzionale, difendendo nel contempo gli interessi legittimi della sua economia. Per l'industria svizzera del settore ha avuto particolare rilievo la votazione sull'iniziativa popolare «Per il divieto di esportare materiale bellico», che è stata respinta il 29 novembre a grande maggioranza da popolo e Cantoni.

Nel quadro della politica in materia di embarghi, il Consiglio federale ha deciso nuove misure coercitive nei confronti di Somalia e Guinea, abrogando invece le sanzioni contro l'Uzbekistan. Le altre misure di embargo sono state mantenute e, laddove necessario, sono state adeguate alle decisioni internazionali. Anche il controllo del commercio internazionale di diamanti grezzi è stato proseguito.

Promozione delle esportazioni, della piazza economica e del turismo (cfr. n. 10)

Su incarico del Consiglio federale, l'Osec sostiene le PMI nella promozione delle esportazioni. Se nell'anno precedente le attività di questa organizzazione erano state estese con tre nuovi mandati, tra l'altro anche nell'ambito della promozione della piazza economica, nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha autorizzato crediti aggiuntivi con cui l'Osec ha potuto adeguare la sua offerta alle nuove esigenze delle imprese a seguito della crisi finanziaria. L'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni ha contratto nuovi impegni importanti e ha sviluppato in modo mirato la propria gamma di prodotti, anche come contributo alle misure contro la crisi finanziaria. Di concerto con Germania e Austria, è stata ritirata l'assicurazione per il progetto della diga di Ilisu, dal momento che gli oneri richiesti non avevano potuto essere rispettati.

Come previsto, dopo il record del 2008 il settore svizzero del turismo ha fatto registrare un calo. Nell'ambito del secondo pacchetto di misure di stabilizzazione il Consiglio federale ha varato contromisure stanziando dodici milioni di franchi per il marketing in Svizzera e nei Paesi limitrofi.

Prospettive per l'anno prossimo

Sebbene si profili una lieve ripresa dell'economia mondiale, le ripercussioni della crisi economico-finanziaria influenzeranno anche nel prossimo anno l'economia svizzera e, di conseguenza, la politica economica esterna del Consiglio federale. Quest'ultima si concentrerà nuovamente su tre temi principali, vale a dire le relazioni con l'UE, la regolamentazione multilaterale dell'OMC e gli accordi di libero scambio con Stati terzi al di fuori dell'UE e dell'AELS. Per quanto riguarda l'UE, proseguiranno le trattative nei settori dell'elettricità, dell'agricoltura, della sanità, della sicurezza alimentare e dei prodotti, mentre si avvierà quella sulla partecipazione al sistema di navigazione satellitare Galileo. Per ciò che concerne REACH e il commercio dei diritti di emissione, si dovrà chiarire la questione dell'eventuale avvio delle trattative. A livello dell'OMC, la Svizzera continuerà a impegnarsi per il rafforzamento del sistema commerciale multilaterale attraverso la conclusione del Ciclo di Doha. I negoziati di libero scambio avviati o in corso nel 2009 (Algeria, India, Ucraina) dovranno essere conclusi nell'anno a venire. Sono stati avviati nuovi negoziati con alcuni Paesi (segnatamente Hong Kong e Indonesia) mentre con altri (p. es. Cina, Malaysia, Russia, Vietnam) sono iniziati i preparativi in tal senso. Parallelamente si dovrà prestare la necessaria attenzione agli accordi esistenti.

Altre questioni importanti per la politica economica esterna dell'anno a venire riguardano il posizionamento della Svizzera in seno alla Banca mondiale e al FMI, il mantenimento del servizio di accreditamento svizzero come organo riconosciuto a livello europeo nel quadro dell'accordo multilaterale di mutuo riconoscimento nonché il messaggio globale sulla promozione economica per gli anni dal 2012 al 2015, inclusa la revisione della legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo.

Indice

Compendio	394
Elenco delle abbreviazioni	405
1 Il principio di sostenibilità nella politica economica esterna	406
1.1 Introduzione	406
1.2 Sviluppi recenti a livello internazionale	408
1.3 Sostenibilità della politica economica esterna: principi e dimensioni	409
1.3.1 Concetto di sostenibilità	409
1.3.2 Effetti dell'integrazione economica mondiale	410
1.3.3 Interfaccia tra i vari dispositivi normativi internazionali	412
1.4 Impegno della Svizzera	414
1.4.1 Rafforzamento delle normative sociali e ambientali internazionali	415
1.4.2 Promuovere la coerenza tra i dispositivi normativi	415
1.4.3 Garantire la coerenza dell'impegno plurilaterale e bilaterale	422
1.4.4 Sostegno di misure volontarie del settore privato	427
1.5 Sintesi e prospettive	429
2 OMC e altre cooperazioni economiche multilaterali	432
2.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	432
2.1.1 Settima Conferenza ministeriale dell'OMC	432
2.1.2 Ciclo di Doha	433
2.1.3 Attuazione degli Accordi dell'OMC esistenti	433
2.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)	435
2.2.1 Deterioramento delle relazioni istituzionali tra la Svizzera e l'OCSE	435
2.2.2 Riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale	436
2.2.3 Conferenze settoriali a livello ministeriale	437
2.2.4 Revisioni paritarie della Svizzera	437
2.3 Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (CNUCED)	438
2.4 Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO)	439
3 Integrazione economica europea UE/AELS	440
3.1 Relazioni della Svizzera con l'UE	440
3.1.1 Applicazione e adeguamento degli accordi bilaterali esistenti	441
3.1.2 Nuovi temi nelle relazioni bilaterali	444
3.1.3 Contributo all'allargamento dell'UE	447
3.1.4 Associazione europea di libero scambio (AELS)	448
3.2 Compendio degli elementi significativi di ciascun accordo	448
4 Accordi di libero scambio con Paesi terzi non membri dell'UE o dell'AELS	450
4.1 Relazioni di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e i loro partner della zona euro-mediterranea	454

4.2	Relazioni di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e i loro partner al di fuori della zona euro-mediterranea	455
4.3	Relazioni bilaterali di libero scambio tra la Svizzera e gli Stati non membri dell'AELS o dell'UE	456
4.3.1	L'Accordo di libero scambio e di partenariato economico Svizzera-Giappone	456
4.3.2	Studio di fattibilità congiunto in vista di un accordo di libero scambio bilaterale Svizzera-Cina	457
5	Politiche orizzontali	457
5.1	Circolazione delle merci industria/agricoltura	457
5.2	Ostacoli tecnici al commercio	459
5.3	Servizi	461
5.4	Investimenti	462
5.5	Ambiente ed energia	464
5.6	Diritto della concorrenza	466
5.7	Appalti pubblici	467
5.8	Protezione della proprietà intellettuale	468
5.8.1	OMC/TRIPS – Ciclo di Doha	468
5.8.2	Organizzazione mondiale della sanità (OMS)	468
5.8.3	Protezione della proprietà intellettuale negli accordi bilaterali e di libero scambio dell'AELS	469
5.8.4	Negoziati per un accordo plurilaterale contro la contraffazione e la pirateria (ACTA)	469
5.8.5	Dialoghi bilaterali sulla proprietà intellettuale con i Paesi del BRIC	469
6	Sistema finanziario internazionale	470
6.1	Fondo monetario internazionale (FMI)	470
6.1.1	Stato dell'economia mondiale	470
6.1.2	Esame della Svizzera da parte del FMI	471
6.1.3	Altri temi del FMI	472
6.1.4	Impegni finanziari della Svizzera nei confronti del FMI	474
6.2	Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)	475
6.3	Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio di capitali (GAFI)	477
6.4	Fiscalità internazionale	478
6.4.1	Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni in materia fiscale	478
6.4.2	Convenzioni di doppia imposizione	478
7	Cooperazione economica allo sviluppo	479
7.1	Misure di aiuto bilaterali	480
7.1.1	Misure di aiuto ai Paesi in sviluppo	480
7.1.1.1	Aiuto macroeconomico	480
7.1.1.2	Cooperazione allo sviluppo legata al commercio	481
7.1.1.3	Promozione degli investimenti	482
7.1.1.4	Finanziamento di infrastrutture	482
7.1.2	Misure di aiuto ai Paesi dell'Europa dell'Est e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI)	483
		401

7.1.2.1	Finanziamento di infrastrutture	483
7.1.2.2	Aiuto macroeconomico	484
7.1.2.3	Promozione degli investimenti e cooperazione commerciale	484
7.1.3	Contributo all'allargamento	485
7.2	Istituzioni multilaterali di sviluppo	486
7.2.1	Gruppo della Banca mondiale	486
7.2.2	Banche regionali di sviluppo	487
7.2.2.1	Banca africana di sviluppo (BAfS)	487
7.2.2.2	Banca asiatica di sviluppo (BAS)	487
7.2.2.3	Banca interamericana di sviluppo (BIS)	488
7.2.2.4	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)	488
7.2.2.5	Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB)	489
8	Relazioni economiche bilaterali	489
8.1	Europa occidentale e sudorientale	489
8.2	Comunità di Stati Indipendenti (CSI)	491
8.3	Nordamerica	491
8.4	America latina	492
8.5	Asia e Oceania	493
8.6	Medio Oriente e Africa	495
9	Misure di controllo delle esportazioni e di embargo	496
9.1	Misure di non proliferazione di beni per la fabbricazione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori, come pure di armi convenzionali	497
9.1.1	Sviluppi politici internazionali e nazionali	497
9.1.2	Controllo dei beni soggetti ad autorizzazione e dichiarazione	498
9.1.3	Dati chiave sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	499
9.2	Misure di embargo	500
9.2.1	Misure di embargo dell'ONU	500
9.2.2	Misure di embargo dell'UE	502
9.3	Misure contro i diamanti della guerra	503
10	Promozione delle esportazioni, promozione della piazza economica e turismo	503
10.1	Promozione delle esportazioni	503
10.1.1	Osec Business Network Switzerland (Osec)	503
10.1.2	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE)	504
10.1.3	Finanziamento delle esportazioni (OCSE)	505
10.1.4	Conversione del debito (Club di Parigi)	506
10.2	Promozione della piazza economica	506
10.3	Turismo	507

11 Allegati	510
11.1 Allegati 11.1.1–11.1.2	510
11.1.1 Impegno finanziario della Svizzera nel 2009 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo	511
11.1.2 Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri	513
11.2 Allegati 11.2.1–11.2.3	515
11.2.1 Messaggio concernente l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica di Albania e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e l'Albania	517
Decreto federale che approva l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e l'Albania e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e l'Albania (<i>Disegno</i>)	529
Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica di Albania	531
Accordo agricolo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica di Albania	551
11.2.2 Messaggio concernente l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Serbia e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e la Serbia	651
Decreto federale che approva l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Serbia e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e la Serbia (<i>Disegno</i>)	667
Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica di Serbia	669
Accordo agricolo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica di Serbia	691
11.2.3 Messaggio concernente gli accordi di promozione e di protezione reciproca degli investimenti con il Lesotho, la Cina e il Tagikistan	741
Decreto federale che approva l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e il Regno del Lesotho concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti (<i>Disegno</i>)	749
Accordo tra la Confederazione svizzera e il Regno del Lesotho concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti	751
Decreto federale che approva l'Accordo tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica popolare di Cina concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti (<i>Disegno</i>)	759
Accordo tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica popolare di Cina concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti	761
Decreto federale che approva l'Accordo tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica del Tagikistan concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti (<i>Disegno</i>)	771
	403

	Accordo tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica del Tagikistan concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti	773
11.3	Allegati	779
11.3	Rapporto concernente le misure tariffali prese nel 2009	781
	Decreto federale che approva le misure tariffali (<i>Disegno</i>)	791

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AGCS	Accordo generale sul commercio dei servizi
ALS	Accordo di libero scambio
API	Accordo sulla protezione degli investimenti
BNS	Banca nazionale svizzera
CCG	Consiglio di cooperazione del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman, Qatar) <i>Gulf Cooperation Council</i>
CE	Comunità europea
CNUCED	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo
CSI	Comunità degli Stati indipendenti
FMI	Fondo monetario internazionale
G-20	Gruppo dei 20 <i>Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Russia, Stati Uniti d'America, Sudafrica, Turchia, UE</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
Osec	Osec Business Network Switzerland <i>Ufficio svizzero per l'espansione commerciale</i>
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
SEE	Spazio economico europeo
SFI	Società finanziaria internazionale
UE	Unione europea (primo pilastro: CE, CECA, CEEA; secondo pilastro: politica estera e in materia di sicurezza comune; terzo pilastro: collaborazione nei settori della giustizia e degli affari interni)

Rapporto

1 Il principio di sostenibilità nella politica economica esterna

Il concetto di sviluppo sostenibile esige che la politica prenda in debita considerazione tre dimensioni: la «capacità economica», la «responsabilità ecologica» e la «solidarietà sociale». La politica economica esterna, in quanto capitolo della politica economica, si prefigge innanzitutto di aumentare la capacità economica cercando di preservare e migliorare l'attrattiva della piazza economica svizzera attraverso condizioni quadro propizie allo sviluppo dell'attività economica internazionale. Per garantire che la politica economica esterna risponda alle esigenze dello sviluppo sostenibile, il Consiglio federale deve tener conto delle conseguenze del suo intervento sulle altre due dimensioni della sostenibilità.

Il presente capitolo introduttivo del rapporto sulla politica economica esterna 2009 della Svizzera mette in luce i legami che sottendono i rapporti tra sviluppo sostenibile e politica economica esterna, esponendo le azioni concrete intraprese dalla Svizzera per rispondere agli obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale nella sua politica economica esterna. Sulla base di questa analisi presenta inoltre le opzioni e le priorità per il futuro.

1.1 Introduzione

Parte integrante della politica economica, la politica economica esterna contribuisce alla crescita dell'economia svizzera e, di conseguenza, alla crescita della prosperità. Sostiene l'istituzione di una normativa internazionale intesa a garantire l'accesso delle imprese svizzere ai mercati esteri e la protezione dei loro investimenti. Parallelamente, la Svizzera rinforza la propria competitività stabilendo condizioni quadro favorevoli e contribuisce, attraverso la cooperazione economica allo sviluppo, a migliorare le condizioni quadro nei Paesi partner e alla loro integrazione nell'economia internazionale. Questa strategia economica esterna, presentata dal Consiglio federale nel capitolo introduttivo del rapporto sulla politica economica esterna 2004 (FF 2005 949), rimane tuttora valida e instaura le condizioni che permettono di beneficiare dei vantaggi della divisione internazionale del lavoro.

La politica economica e la politica economica esterna non possono prescindere dal contesto. L'attività economica richiede risorse e manodopera, e comporta dunque conseguenze sull'ambiente e la società. L'idea di sostenibilità implica il rafforzamento della capacità economica e l'accrescimento del benessere badando però a mantenere, a lungo termine, le ripercussioni sull'ambiente e il consumo delle risorse a un livello ragionevole o di raggiungere tale livello. Mira altresì a garantire o a migliorare la coesione sociale. Ciò significa, in particolare, che le conseguenze globali di un'azione attuale devono essere prese tenendo conto degli effetti a lungo termine.

Lo sviluppo sostenibile è un obiettivo dello Stato

La Costituzione federale (Cost.) definisce, nell'articolo 2 («Scopo»), lo sviluppo sostenibile come un obiettivo dello Stato. Questa idea è sviluppata nell'articolo 73 («Sviluppo sostenibile»), che obbliga la Confederazione e i Cantoni a operare «a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo». L'articolo 54 Cost. precisa il mandato della Confederazione in materia di affari esteri: essa deve salvaguardare il benessere della Svizzera e contribuire, in particolare, ad «aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo», nonché a salvaguardare «le basi naturali della vita».

Il concetto di sviluppo sostenibile comprende varie sfaccettature e la sua integrazione nelle differenti politiche, politica economica esterna inclusa, è un compito di ampio respiro, che consiste nel contemperare interessi divergenti e nell'individuare le interfacce. Il presente capitolo introduttivo del rapporto sulla politica economica esterna del Consiglio federale si prefigge di portare un contributo in proposito.

La regolamentazione internazionale nei settori commerciale, ambientale e sociale

Nella sua strategia in materia di commercio estero per l'anno 2004, il Consiglio federale ha descritto la politica economica esterna come un insieme che comprende tutti gli strumenti politico-economici che hanno un influsso sullo scambio internazionale di merci (cfr. n. 5.1 e 5.2), di servizi (cfr. n. 5.3), di investimenti (cfr. n. 5.4), di manodopera e di proprietà intellettuale (cfr. n. 5.8), ivi comprese la cooperazione economica allo sviluppo (cfr. n. 7) e la garanzia contro i rischi all'esportazione (cfr. n. 10.1.2). Quanto più intensi sono gli scambi economici, tanto più importanti sono le politiche orizzontali, quali il diritto della concorrenza (cfr. n. 5.6), il diritto fiscale, il diritto societario, il governo d'impresa, la lotta contro la corruzione o la responsabilità sociale delle imprese (RSI).

Il concetto di sostenibilità è complesso; non può essere ridotto a una dimensione unica e statica, poiché descrive una relazione di equilibrio tra diverse dimensioni. Ci impegna a mirare, a lungo termine, a un rapporto equilibrato tra sviluppo economico, rispetto e capacità di rinnovo della natura, nonché stabilità sociale. È tuttavia soltanto sulla base di un caso concreto che si può determinare quali, fra gli elementi di questo equilibrio, appaiono minacciati e richiedono pertanto un'attenzione particolare. Lo stesso vale anche per la sostenibilità della politica economica esterna della Svizzera.

Dato che prendere in considerazione tutte le sfaccettature della politica economica esterna e la loro attuazione dal punto di vista della sostenibilità andrebbe al di là del quadro del rapporto sulla politica economica esterna, il presente capitolo si interessa soprattutto alle normative commerciali internazionali e al loro rapporto con le norme internazionali nei settori sociale e ambientale. Occorre anzitutto individuare le contraddizioni e le eventuali lacune nelle interfacce tra queste normative e di trarre le debite conclusioni per la strategia economica esterna della Svizzera. La condizione fondamentale per la stabilità sociale è la partecipazione di tutti allo sviluppo di un Paese. La pace, la sicurezza, la stabilità e il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali ne costituiscono le fondamenta. Anche i temi, quali la formazione, la ricerca, l'innovazione e la cultura sono molto significativi in questo contesto. Dopo aver individuato tutte queste condizioni, per quanto riguarda il settore sociale, il

presente capitolo pone l'accento sulle norme del lavoro, visto che hanno un'incidenza diretta sul commercio a causa del loro legame con il processo di produzione e, indirettamente, con la competitività e che sono esse stesse influenzate dalle normative commerciali. Le questioni relative ai diritti umani che non sono legate al lavoro sono, per esempio, trattate in relazione a casi concreti¹. D'altro canto, il capitolo si concentra sulle prospettive mondiali in materia di sostenibilità, nonché sulle relazioni economiche con i Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti; rinuncia pertanto a proporre un'analisi specifica della politica del mercato interno e delle relazioni economiche con l'UE.

1.2 Sviluppi recenti a livello internazionale

Data la sua apertura economica, gli sviluppi del contesto internazionale incidono considerevolmente sulla Svizzera. Considerate le sfide di politica estera che il Consiglio federale ha definito nel rapporto sulla politica esterna 2009 (FF 2009 5463), gli sviluppi che hanno un impatto sulla politica economica esterna possono essere riassunti come segue.

Modifica dei rapporti di forza economici e politici nel mondo

La modifica dei rapporti di forza tra gli anelli interdipendenti che compongono l'economia internazionale è proseguita e si è ulteriormente intensificata. Il commercio transpacifico ha guadagnato nuovo terreno rispetto agli scambi transatlantici. La parte del cosiddetto commercio Sud-Sud, ossia gli scambi tra i Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti, ha conosciuto un nuovo aumento.

L'accresciuto potere del gruppo dei Venti² (G-20), a scapito di quello degli Otto³ (G8), nel ruolo di leader economico internazionale in seguito alla crisi economica e finanziaria illustra bene il crescente potere dei Paesi in sviluppo e dei Paesi emergenti più importanti.

I Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti non ponderano le tre dimensioni della sostenibilità alla stessa stregua dei Paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), il che ostacola i negoziati multilaterali sulle questioni situate nell'interfaccia tra le tre dimensioni. I difficili negoziati intorno all'accordo destinato a subentrare al Protocollo di Kyoto ne costituiscono un esempio perfetto (cfr. n. 5.5).

Oltre ai Paesi emergenti, hanno acquistato potere e influenza gli attori privati, in particolare le imprese e le numerose organizzazioni della società civile. Questo si spiega in particolare con l'accelerazione della globalizzazione e con i progressi realizzati nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

¹ A questo proposito si vedano i commenti sulle relazioni economiche con la Colombia e sulla centrale idroelettrica di Ilisu nel n. 1.4.3.

² Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Russia, Turchia, Stati Uniti d'America, Sudafrica, Unione europea.

³ Canada, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Italia, Russia, Stati Uniti.

Crisi mondiali e rischi sistemici

Il moltiplicarsi delle crisi mondiali in questi ultimi anni evidenzia che un crescente numero di problemi non possono essere risolti da uno o più Stati che agiscono in ordine sparso. Una cooperazione coordinata su scala mondiale diventa sempre più importante. Il riscaldamento climatico, l'accesso alle risorse (acqua, energia, superfici agricole, biodiversità, materie prime) o il consolidamento del sistema finanziario, fortemente interconnesso a livello internazionale, sono i principali temi che richiedono un'azione coordinata. L'aumento dei prezzi delle materie prime del 2008, che ha dato luogo a situazioni di insicurezza alimentare in taluni Paesi, e la crescente domanda di risorse dei Paesi emergenti a rapida crescita hanno posto la sicurezza dell'approvvigionamento delle materie prime e di derrate alimentari, nonché lo sfruttamento sostenibile delle risorse, al centro delle discussioni politiche, e rafforzato la tendenza a un'utilizzazione più razionale delle risorse⁴.

L'OMC, fondamento dell'ordine del commercio mondiale

L'organizzazione mondiale del commercio (OMC), con i suoi circa trenta accordi, rimane il fondamento dell'ordine del commercio mondiale e il principale forum mondiale di negoziazione per stabilire nuove norme commerciali (cfr. n. 2.1). I laboriosi negoziati che caratterizzano il ciclo attualmente in corso (Doha) illustrano tuttavia come sia arduo concludere negoziati complessi quando vi partecipano 153 Stati membri. Il fatto che i negoziati si trascinino alla lunga favorisce la moltiplicazione degli accordi regionali e bilaterali, come era stato segnalato nel rapporto sulla politica economica esterna del 2004.

Conclusioni

Il contesto internazionale è più incerto rispetto al 2004. Le tendenze sono in parte contraddittorie. Se la necessità di agire in modo concertato a livello internazionale è più evidente, la probabilità di un approccio coordinato a livello multilaterale e coerente su scala internazionale risulta invece piuttosto bassa a seguito dell'evoluzione dei rapporti di forza sulla scena internazionale.

1.3 Sostenibilità della politica economica esterna: principi e dimensioni

1.3.1 Concetto di sostenibilità

Per definire la sostenibilità, la Svizzera si avvale dell'approccio adottato dalla Commissione mondiale dell'ambiente e dello sviluppo («Commissione Brundtland»). Nel suo rapporto «Notre avenir à tous» pubblicato nel 1987, quest'ultima definisce lo sviluppo sostenibile come uno sviluppo che risponde ai bisogni del presente senza compromettere la possibilità, per le generazioni future, di poter rispondere anche ai loro bisogni.

⁴ Per un'analisi dettagliata sulla questione delle risorse e le sfide in materia di politica economica esterna che ne derivano, si veda il rapporto sulla politica economica esterna 2008 (FF 2009 535) e il rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Stadler del 29 maggio 2008 (08.3270).

Dal 1997, la «Strategia per lo sviluppo sostenibile» fornisce al Consiglio federale la base necessaria per attuare uno sviluppo sostenibile conformemente al suo mandato costituzionale. L'ultima versione del documento comprende le linee guida della politica federale e un piano d'azione per la durata della legislatura in corso (2008–2011). Questo piano comporta in totale 30 misure che si suddividono in undici settori d'azione, di cui alcuni sono stati definiti come prioritari: la lotta contro il riscaldamento climatico e la protezione contro i pericoli naturali, l'aumento della produttività economica associata a una disgiunzione dell'utilizzazione delle risorse e del consumo d'energia, nonché il miglioramento dell'efficacia della lotta mondiale contro la povertà e della promozione della pace.

1.3.2 Effetti dell'integrazione economica mondiale

La rete economica mondiale si infittisce, aumentando incessantemente l'interdipendenza tra i mercati e la produzione a livello internazionale. Numerosi fattori facilitano questa integrazione economica mondiale, a partire dai progressi tecnologici nei settori della comunicazione e dei trasporti, la crescente mobilità del capitale e del lavoro e la maggiore liberalizzazione degli scambi internazionali. La dinamica dell'integrazione economica si riflette in particolare nell'aumento degli scambi commerciali su scala mondiale. Tra il 1950 e il 2007, gli scambi commerciali si sono moltiplicati quasi per 32. Allo stesso tempo, la parte del commercio internazionale al prodotto interno lordo (PIL) mondiale è passata dal 5,5 per cento al 21 per cento. Il peso dei Paesi in sviluppo nel commercio mondiale delle merci è salito a circa il 34 per cento, cioè il doppio rispetto all'inizio degli anni Sessanta.

Ricadute sulla prosperità

L'OCSE stima che un aumento del commercio del 10 per cento comporta a lungo termine una crescita del reddito medio pro capite del 4 per cento nei suoi Paesi membri. Tuttavia questo non vale soltanto per la zona OCSE, ma anche per i Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti, che hanno registrato importanti aumenti di prosperità grazie all'integrazione economica. Gli studi condotti dalla Banca mondiale mostrano che, nel mondo, il numero di esseri umani che vivono in uno stato di estrema povertà⁵ è diminuito dal 53 per cento al 26 per cento tra il 1981 e il 2005⁶. L'aumento del prezzo delle materie prime e la crisi economica e finanziaria mondiale potrebbero tuttavia annullare una parte dei progressi compiuti in questi ultimi anni nella lotta contro la povertà. Tuttavia ciò non modifica affatto la correlazione fondamentalmente positiva tra l'integrazione economica e la riduzione della povertà. Ne è la riprova il fatto che i Paesi che hanno aperto i loro mercati e hanno preso attivamente parte all'integrazione economica presentano tassi di crescita ben più elevati rispetto a quelli che sono rimasti, anche parzialmente, al di fuori degli scambi internazionali. I tassi di crescita spettacolari che hanno registrato la Cina e l'India in questi ultimi anni illustrano bene questa tendenza.

⁵ Reddito disponibile inferiore a 1,25 dollari USA al giorno ai prezzi del 2005.

⁶ Questi dati in cifre vanno tuttavia relativizzati se si confrontano con il numero assoluto di persone che nel mondo soffrono la fame. L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) stima che nel 2009 le persone che soffrono la fame siano quasi un miliardo, mentre nel 1990 non superavano gli 842 milioni.

Ripercussioni sociali degli adeguamenti strutturali

Al di là dei suoi effetti per lo più positivi, l'integrazione economica mondiale presenta anche conseguenze sociali negative. Una delle critiche più frequenti formulate nei suoi confronti è che accresce le disparità sociali su scala nazionale mentre, nei Paesi sviluppati, conduce a una perdita di impieghi. È pur vero che la crescente integrazione economica comporta adeguamenti strutturali e un trasferimento di impieghi dai settori in difficoltà a causa della concorrenza delle importazioni verso settori che beneficiano di nuove possibilità di esportazione. Gli effetti di questi trasferimenti strutturali devono essere compensati mediante misure appropriate, come la formazione e il perfezionamento, i sistemi di sicurezza sociale e le politiche attive del mercato del lavoro che favoriscono la mobilità tra i settori. Quanto più questi adeguamenti strutturali hanno successo, tanto più rapidamente la popolazione di un Paese può beneficiare dell'integrazione economica.

Conseguenze sull'ambiente

L'integrazione economica ha almeno quattro effetti sull'ambiente: un *effetto intensivo*, un *effetto strutturale*, un *effetto tecnologico* e un *effetto di rimbalzo*.

- L'*effetto intensivo* descrive le conseguenze della crescita dell'attività economica sull'utilizzazione delle risorse. Come suesposto, il commercio tende a stimolare la crescita economica, e quindi a spingere verso l'alto la produzione e il consumo. L'attività economica necessita l'utilizzazione di risorse ed energia, il che generalmente comporta un carico ambientale supplementare. Inoltre, l'intensificazione dell'integrazione economica mondiale induce un aumento dei trasporti transfrontalieri, aumentando in linea di principio l'impatto ambientale.
- L'*effetto strutturale* rinvia al modo in cui l'integrazione economica globale influisce sul peso relativo dei diversi settori di un'economia. Secondo il vantaggio comparato di cui dispone un Paese, l'apertura dei mercati permetterà a taluni settori di crescere, mentre altri si contrarranno. Quando il Paese interessato presenta un vantaggio comparato in settori a debole tasso di emissioni, l'effetto strutturale sarà positivo per tale Paese sul piano ambientale, mentre in caso contrario sarà negativo. Le differenze nell'inventario delle emissioni dimostrano che l'intensità delle emissioni varia fortemente tra i vari settori economici. L'intensità delle emissioni è influenzata dalla struttura economica specifica di un Paese, dalla sua efficienza energetica e dalla composizione del suo budget energetico (percentuale delle risorse energetiche di origine fossile e di altre origini).
- L'*effetto tecnologico* descrive la mutazione dei metodi di produzione verso tecniche più rispettose dell'ambiente. L'integrazione economica mondiale facilita il trasferimento di tecnologia aumentando in tal modo la disponibilità e diminuendo il prezzo dei beni e servizi rispettosi dell'ambiente. La progressione dei redditi raggiunta grazie agli scambi e alla crescita può rafforzare questo effetto contribuendo a un cambiamento delle mentalità e a una crescente domanda di bisogni e servizi rispettosi dell'ambiente da parte dei consumatori.
- Si parla di *effetto di rimbalzo* quando i risparmi realizzati ricorrendo a tecnologie più efficienti sono più che compensati da un'utilizzazione e un consumo maggiori.

Questi quattro effetti non sono convergenti. Mentre l'effetto intensivo contribuisce in linea di massima a un aumento del carico ambientale, l'effetto tecnologico e il cambiamento di valori dovuto alla prosperità comportano una riduzione dell'impatto, che può tuttavia essere relativizzata dall'effetto di rimbalzo. L'effetto strutturale è tributario del vantaggio comparato di un Paese. Il suo impatto globale dipende dal tasso di emissioni generato dalla produzione di un bene in un Paese rispetto a un altro. Le ripercussioni concrete dell'integrazione economica sull'ambiente sono più o meno pronunciate a seconda delle regioni e globalmente difficili da valutare.

In questi ultimi anni, in Svizzera, la situazione è migliorata per taluni indicatori (inquinamento dell'acqua e dell'aria, superfici boschive) nonostante una forte crescita del PIL. Ciò dimostra che una disgiunzione della crescita e di diverse forme di carico ambientale è possibile. Tuttavia, in parte, questi miglioramenti risultano da un trasferimento all'estero dei processi di produzione che richiedono molte risorse o che sono inquinanti, oltre al fatto che la Svizzera si impone sempre più come un Paese di servizi. Ciò vale anche, per esempio, per i gas a effetto serra, le emissioni di questi gas sono stabili in Svizzera; si constata tuttavia che i beni che generano emissioni elevate di CO₂ sono raramente prodotti in Svizzera, ma sono sempre più importati. L'inventario nazionale dei gas a effetto serra contabilizza quindi soltanto una buona metà delle emissioni di CO₂ effettivamente causate dal consumo in Svizzera (problematica delle cosiddette emissioni grigie). Si può osservare una disgiunzione della crescita economica nei settori del riscaldamento e dell'industria, mentre, inversamente, le emissioni dovute ai trasporti sono in costante aumento. Anche l'utilizzazione dei terreni costituisce un settore in cui non è avvenuta alcuna disgiunzione della crescita economica. Mentre una parte della crescente mobilità può essere contenuta mediante strumenti nazionali di pianificazione del territorio e di un rincaro mirato dei trasporti, le emissioni di gas a effetto serra e la stabilità climatica richiedono un'azione coordinata su scala internazionale.

1.3.3 Interfaccia tra i vari dispositivi normativi internazionali

I vari dispositivi normativi internazionali riflettono diversi obiettivi della comunità internazionale e non costituiscono un insieme coerente. Lo dimostrano le tre dimensioni della sostenibilità, che sono oggetto di normative internazionali indipendenti le une dalle altre sul piano giuridico. L'OMC definisce il quadro istituzionale delle norme applicabili al commercio multilaterale. Queste ultime sono relativamente bene applicabili nel raffronto internazionale grazie alla possibilità di avvalersi di un meccanismo efficace di regolamento delle divergenze, la situazione è diversa per le altre due dimensioni della sostenibilità: sul piano ambientale, esistono circa 200 accordi ambientali multilaterali (AAM), che hanno il loro segretariato e che solo in parte si trovano sotto il cappello del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP). Gli AAM non sono sufficientemente coordinati tra di loro e la dotazione finanziaria di alcuni di essi è insufficiente. Rispetto all'OMC, i meccanismi di attuazione sono limitati allo stretto necessario. Benché in ambito sociale esista un'organizzazione indipendente, l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Essa gode di un'ampia legittimazione grazie alla composizione tripartita dei suoi membri (Stato, datori di lavoro e lavoratori), ma i suoi meccanismi d'applicazione sono limitati.

La maggior parte degli accordi nei settori ambientale e sociale non hanno un legame diretto con le norme commerciali. Anche se alcune disposizioni di accordi internazionali sui piani ambientale o sociale hanno un'incidenza sul commercio, non si trovano necessariamente in contraddizione con le norme dell'OMC. Infatti, siccome gli accordi dell'OMC mirano a eliminare le discriminazioni di beni e di servizi stranieri rispetto a quelli del Paese, tali norme sono in linea di massima compatibili con quelle relative a misure non discriminatorie che perseguono obiettivi sociali o ambientali. Inoltre, esse comprendono clausole derogatorie che permettono a ogni Stato membro di adottare misure proporzionate, in particolare per proteggere l'ordine pubblico o la salute e la sicurezza degli esseri umani, degli animali e dei vegetali, nella misura in cui queste non rappresentino discriminazioni arbitrarie o ingiustificate. D'altro canto, numerosi accordi dell'OMC contengono disposizioni derogatorie e transitorie per i Paesi in sviluppo che rendono possibile un'attuazione degli accordi conformemente alle capacità e ai bisogni specifici di tali Stati. Se convengono che è importante deviare dai principi di base dell'OMC per applicare una politica settoriale giudicata più importante (p. es. nel settore dello sviluppo o dell'ambiente), i membri dell'OMC hanno inoltre la possibilità di far valere delle deroghe («*waivers*»). Gli Stati membri dell'OMC dispongono quindi di un certo margine di manovra nell'applicazione delle disposizioni dell'organizzazione.

Gli sforzi intesi a inserire, nelle norme che disciplinano il commercio internazionale, disposizioni supplementari a fini sociali o ecologici suscitano diffidenza e resistenze, in particolare da parte dei Paesi in sviluppo o emergenti. Tali Paesi hanno infatti la tendenza a considerarle forme più o meno larvate di protezionismo messe in atto dagli Stati industrializzati per erigere nuove barriere commerciali nei settori in cui i Paesi in sviluppo beneficiano di un vantaggio comparato in materia di costi. Esigono invece misure di protezione dell'ambiente e di miglioramento della sicurezza sociale, la facilitazione dei trasferimenti di tecnologia e di saperi, un accesso al mercato preferenziale, nonché aiuti finanziari.

Anche se nella pratica oggi le normative nei settori commerciale, sociale e ambientale non si trovano affatto in conflitto tra di loro, esistono tuttavia lacune o conflitti di obiettivi tra questi tre settori dei quali è opportuno occuparsi, tanto più che in futuro questi conflitti potrebbero verosimilmente aumentare piuttosto che diminuire.

Quando i metodi di produzione si impongono come criterio di acquisto

Questa tendenza è in parte dovuta all'evoluzione del comportamento dei consumatori, che fanno viepiù entrare i metodi di produzione nei loro criteri di acquisto, in particolare nei Paesi industrializzati. I consumatori sono più critici oggi; sono anche meglio informati e chiedono sempre più merci prodotte in condizioni sociali ed economiche accettabili su tutta la catena di creazione di valore aggiunto. In generale, le norme commerciali internazionali non distinguono i prodotti in funzione del loro modo di fabbricazione (PMP, per Processi e metodi di produzione nel gergo dell'OMC) ma si fondano unicamente sulle caratteristiche del prodotto finale per stabilire differenziazioni di trattamento sul piano commerciale. Ma gli interrogativi a proposito degli aspetti sociali ed ecologici riguardano spesso proprio i metodi di produzione (p. es. le condizioni di lavoro o il bilancio ecologico della fabbricazione di un prodotto). I marchi e altri standard adottati a titolo volontario acquisiscono sempre più importanza per rispondere alle aspettative dei consumatori in materia di beni rispettosi dei criteri di sostenibilità. Questa sensibilizzazione dei consumatori alle condizioni di produzione sull'arco di tutta la catena di creazione di valore ag-

giunto aumenta la pressione sulle imprese affinché adeguino i loro PMP di conseguenza. I progressi tecnici realizzati in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione permettono di portare in modo efficace a conoscenza dell'opinione pubblica le carenze sociali o ecologiche e di esercitare pressioni sugli Stati e le imprese affinché vi pongano rimedio. Oggi questo ruolo è sempre più spesso assunto da una moltitudine di organizzazioni non governative (ONG). L'internazionalizzazione delle catene di approvvigionamento aumenta inoltre l'influenza delle imprese private e, pertanto, la loro responsabilità per quanto concerne le condizioni di lavoro e di produzione dei loro fornitori nel Paese medesimo e all'estero. Ne consegue che la responsabilità sociale delle imprese (RSI) assume sempre maggiore importanza.

Quattro campi d'azione per disinnescare i conflitti di obiettivi

Questa analisi permette di individuare quattro campi d'azione in cui possono essere colmate le lacune e disinnescati i conflitti di obiettivi tra regolamentazioni:

- l'asimmetria esistente tra le tre strutture normative sotto l'aspetto del loro radicamento istituzionale e dei meccanismi di attuazione deve, conformemente alla strategia 2008 del Consiglio federale per lo sviluppo sostenibile, essere eliminata o almeno diminuita mediante il rafforzamento dei regolamenti sociali e ambientali internazionali;
- senza rimettere in questione l'autonomia fondamentale dei diversi quadri normativi, è importante preservare e migliorare la coerenza tra di loro, in particolar per quanto riguarda gli interfaccia. Dal punto di vista della Svizzera, è opportuno perseverare con forza sulla via del miglioramento della coerenza. Ciò richiede una buona collaborazione, sia tra le organizzazioni interessate e le loro segreterie, sia tra gli Stati membri in seno alle varie organizzazioni. È altresì necessario un atteggiamento coerente di ciascuno nei vari organi;
- gli sforzi di miglioramento della coerenza delle normative a livello multilaterale devono riflettersi anche nell'impegno plurilaterale e bilaterale della Svizzera, tanto più che in questi ultimi anni essa ha notevolmente intensificato il proprio impegno in questi due settori;
- l'analisi mostra che misure adottate dall'economia privata (marchi, standard facoltativi, RSI) assumono sempre più importanza. Per scrupolo di coerenza, la Svizzera deve promuovere misure di questo tipo a complemento degli accordi internazionali.

Il numero 1.4 descrive l'impegno concreto della Svizzera nei confronti di questi quattro livelli di azione.

1.4 Impegno della Svizzera

Per rafforzare la coerenza tra normative sociali, ambientali e commerciali la Svizzera può, a livello convenzionale, associarsi ad altri Paesi in modo bilaterale, plurilaterale o multilaterale, nonché nel quadro della sua attività in seno a organizzazioni internazionali. Allo stesso modo, ha la possibilità di promuovere le misure adottate dal settore privato in Svizzera e nei Paesi partner della cooperazione economica allo sviluppo.

1.4.1 Rafforzamento delle normative sociali e ambientali internazionali

Benché non rientrino nella politica economica esterna, gli sforzi intesi a rafforzare le normative sociali e ambientali si giustificano dal punto di vista economico. Un quadro normativo sociale e ambientale solido che permetta di far valere efficacemente le preoccupazioni di carattere sociale e ambientale possono contribuire a dissuadere gli Stati dal raggiungere tali obiettivi mediante normative commerciali che dispongono di meccanismi di regolamentazione più efficaci, ma di cui non sono veramente l'oggetto. Diversi punti delicati potrebbero essere eliminati dall'agenda dello sviluppo delle normative commerciali. Le prospettive di riuscita dei negoziati aumenterebbero.

Nella sua strategia per lo sviluppo sostenibile, il Consiglio federale ha definito le priorità seguenti in vista di affermare, sul piano istituzionale, il dispositivo normativo internazionale nel settore ambientale: rafforzamento dell'UNEP in quanto pilastro centrale del regime ambientale internazionale con l'attuazione e lo sviluppo delle misure decise nel 2002 dalla comunità internazionale a favore della governance ambientale internazionale e il proseguimento dell'elaborazione di obiettivi ambientali (*Global Environmental Goals*, GEG), nonché il sostegno della visione strategica di un'agenzia ambientale dell'ONU.

Con l'adozione, nel 2008, della «Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa» i membri dell'OIL, che ha per missione di instaurare norme sociali, hanno apportato un importante contributo al rafforzamento istituzionale della loro organizzazione. Attribuendo alla missione della loro istituzione un significato contemporaneo hanno riunito nell'era della globalizzazione obiettivi sociali ed economici. La dichiarazione concretizza la nozione di «lavoro decente», intorno alla quale si articola il lavoro dell'OIL dal 1999, e orienta l'azione dell'organizzazione in modo coerente sui quattro obiettivi strategici che si è fissata, ossia l'impiego, la protezione sociale, il dialogo sociale e i diritti nel lavoro. Convinta che soltanto una OIL forte e operativa sia in grado di giocare il suo ruolo di garante della dimensione sociale della globalizzazione, la Svizzera ha accresciuto, in questi ultimi anni, il suo impegno a favore del rafforzamento dell'organizzazione. Questo impegno si traduce, da una parte, nel ruolo attivo assunto dalla Svizzera nel quadro delle procedure politiche interne all'OIL, p. es. l'elaborazione della Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa, che essa ha presieduto. D'altra parte, la Svizzera ha esteso il sostegno che ha apportato alla collaborazione tecnica dell'OIL in vista della promozione delle norme del lavoro, sostegno che ha formalizzato firmando un *Memorandum of Understanding* (MoU) con l'OIL nel giugno 2009.

1.4.2 Promuovere la coerenza tra i dispositivi normativi

Le normative commerciali, ambientali e sociali sono negoziate e sviluppate in seno alle organizzazioni descritte nel numero 1.3.3 (OMC, OIL, UNEP, AAM). Inoltre, sotto l'egida della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) sono adottate convenzioni ambientali importanti per la Svizzera. È possibile influire sulla loro coerenza non soltanto al momento del processo di negoziazione vero e proprio, ma anche a monte, mediante l'analisi dei problemi concreti o

potenziali che si presentano nelle interfaccia, oppure a valle, tenendo conto di questo criterio al momento della loro attuazione. Di conseguenza, la Svizzera ha la possibilità di impegnarsi a favore della coerenza delle regolamentazioni internazionali sia nell'ambito dell'OMC, dell'OIL, dell'UNEP o degli AAM sia in tutta una serie di altre organizzazioni internazionali, fra cui l'OCSE, la Banca mondiale, le banche regionali di sviluppo⁷, la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCED) e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI), che rientrano nella politica economica esterna.

Analisi delle interfaccia dei dispositivi normativi

L'analisi dei problemi nei punti in cui normative ambientali, commerciali e sociali si intersecano è una condizione essenziale per meglio comprendere tali questioni e migliorare la coerenza tra i vari dispositivi normativi.

L'OCSE svolge un ruolo molto importante in proposito. Attraverso il suo intenso lavoro di ricerca, fornisce le basi analitiche che permettono di discutere tali questioni d'intersezione a livello internazionale. Valuta le sfide che si pongono in funzione della loro urgenza, presenta opzioni d'azione in materia di politica e valuta i costi dell'inazione. La «Strategia per la crescita verde» costituisce un esempio di questa attività. Questo progetto, lanciato dai ministri dell'OCSE nel giugno 2009, si prefigge di individuare a livello internazionale delle misure che permettano di promuovere una crescita economica «verde», ossia l'intersezione tra crescita, consumo delle risorse e impatto ambientale. A questo proposito è importante che la rarefazione delle risorse permetta di pagarle al loro giusto valore, di utilizzarle con parsimonia e di assicurarne il riciclaggio se ciò si giustifica sui piani ecologico ed economico. In Svizzera, l'impatto di queste misure sull'ambiente e la società è già ora oggetto di esame nell'ambito della politica di crescita. Quest'ultima tiene conto della necessità di tutelare le risorse naturali e dispone degli strumenti necessari per trarre profitto a lungo termine, sul piano economico, della crescita verde.

La collaborazione diretta tra i segretariati dei diversi organismi costituisce un altro importante strumento d'analisi delle interfaccia. Si è concretizzata nel rapporto «Commercio e cambiamenti climatici», pubblicato congiuntamente dall'OMC e l'UNDP, nonché negli studi «Il commercio e l'impiego» e «Globalizzazione e impiego informale nei Paesi in sviluppo», condotti dai segretariati dell'OMC e dell'OIL.

Coerenza tra le normative commerciali e ambientali

Disposizioni sul commercio negli accordi ambientali multilaterali

La questione della coerenza tra le regole commerciali e le regole ambientali si pone dal momento che gli accordi relativi all'ambiente contengono disposizioni che riguardano il commercio. Ciò avviene soltanto in un numero ristretto dei circa 200 accordi ambientali multilaterali (AAM) in vigore. Il contenuto di queste disposizioni consiste per lo più nel proibire, parzialmente o completamente, il commercio di beni o di determinate sostanze, o ad assoggettarlo al rispetto di taluni criteri o condizioni, come le autorizzazioni e le dichiarazioni obbligatorie. La Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro

⁷ Ossia le banche africana, asiatica e interamericana di sviluppo, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa.

eliminazione (RS 0.814.05) vieta per esempio il commercio di rifiuti speciali con gli Stati non parte alla Convenzione. La Convenzione sulla diversità biologica (RS 0.451.43) si prefigge di conservare la diversità biologica, l'utilizzazione sostenibile dei suoi elementi, nonché la regolamentazione dell'accesso alle risorse genetiche e la giusta ripartizione dei vantaggi derivanti dal loro sfruttamento⁸.

Convenzione sul clima e misure di adeguamento alle frontiere: un esempio

È opportuno rafforzare le misure di attenuazione in relazione con la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (RS 0.814.01) o, più generalmente, con le iniziative multilaterali intese a ridurre le emissioni di gas a effetto serra. Se non tutti i Paesi partecipano agli sforzi multilaterali, queste misure possono avere ripercussioni sulla competitività. Pertanto, allo scopo di attenuare i vantaggi competitivi, alcuni Paesi hanno intenzione di introdurre misure di adeguamento alle frontiere che permettano loro di compensare i costi supplementari indotti dalle misure climatiche rispetto ai Paesi che dispongono di un regime più flessibile in materia climatica.

Si tratta di esaminare la compatibilità di queste misure con le regole attuali che disciplinano il commercio internazionale. In seno all'OMC, nessuno contesta il principio di destinazione, secondo cui le tasse sui beni devono essere percepite nel Paese di destinazione. È così possibile compensare alla frontiera i diritti che colpiscono i prodotti, come le imposte indirette sulle importazioni. Tuttavia occorre ancora dimostrare l'esistenza di un legame sufficientemente stretto tra il prodotto e i costi supplementari generati dalle misure climatiche (p. es. obbligo di acquistare diritti d'emissione) – costi che sono contabilizzati sulla base delle emissioni di gas a effetto serra generati dalla produzione di un prodotto – affinché questi costi supplementari possano essere considerati come diritti indiretti e, in questo modo, autorizzare misure compensatorie. Se tale non fosse il caso, sarebbe in seguito opportuno esaminare se si giustificano misure di aggiustamento alla frontiera fondate sulla disposizione del GATT sulle eccezioni generali che autorizza le misure necessarie alla protezione della salute e della vita delle persone e degli animali o a preservare i vegetali, oppure su misure concernenti la conservazione delle risorse naturali non rinnovabili.

In ogni caso occorre assicurare un'applicazione uniforme delle misure di adeguamento alle frontiere. È escluso che si possa penalizzare un prodotto, alla frontiera, sulla base del suo Paese di provenienza. La compensazione deve essere fissata in funzione delle emissioni di gas a effetto serra generate dalla fabbricazione del prodotto in questione e di eventuali diritti che sono già stati riscossi su questo prodotto. Questa esigenza pone grosse difficoltà di ordine pratico, soprattutto perché non esistono dati affidabili e generalmente riconosciuti sulle emissioni generate dalla fabbricazione di un prodotto e il prezzo delle emissioni di gas a effetto serra è variabile.

⁸ Altri esempi di AAM contenenti disposizioni relative al commercio: il *Protocollo di Montreal sulle sostanze che impoveriscono lo strato d'ozono* (RS 0.814.021), che mira a porre fine alla fabbricazione e all'utilizzazione di prodotti chimici contenenti cloro e bromo, la Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti (Conv. POP; RS 0.814.03), che vieta l'utilizzazione di taluni inquinanti organici persistenti e la *Conv. sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione* (CITES; RS 0.453), che disciplina il commercio di specie minacciate mediante un regime di divieto e di permesso.

Ciclo di Doha dell'OMC

In seno all'OMC, due comitati permanenti, il Comitato del commercio e dell'ambiente e il Comitato del commercio e dello sviluppo, sono incaricati di sorvegliare affinché la regolamentazione dell'OMC risponda nel miglior modo possibile alle preoccupazioni degli Stati membri in materia di sviluppo e di ambiente. Su domanda insistente della Svizzera, dell'UE e della Norvegia e contro l'opposizione dei Paesi in sviluppo, talune questioni che si situano nell'interfaccia tra le norme commerciali e le norme ambientali sono state integrate nel mandato del Ciclo di Doha (cfr. n. 2.1.2). I negoziati concernenti le interrelazioni tra commercio e ambiente si concentrano sui tre temi seguenti: il chiarimento della relazione tra le norme dell'OMC e gli obblighi commerciali specifici enunciati negli AAM; il miglioramento delle procedure di scambio di informazioni tra l'OMC e le segretariati degli AAM; la riduzione, o addirittura l'eliminazione, degli ostacoli al commercio che mirano ai beni e servizi ambientali.

In questi negoziati, la Svizzera ha presentato diverse proposte concrete in vista di risolvere eventuali conflitti tra norme commerciali e norme ambientali e ha sottoposto principi generali d'interpretazione. Inoltre, si è associata ad altri membri dell'OMC che condividono il suo punto di vista per sottoporre un elenco di beni ambientali (forni solari, prodotti di costruzione biodegradabili come la juta o il sisal, cellule fotovoltaiche, installazioni eoliche ecc.) per i quali sarebbe opportuno, secondo loro, liberalizzare maggiormente il commercio in modo da stimolarlo. Inoltre, la Svizzera sostiene la liberalizzazione di altri beni e servizi ambientali.

Nell'ambito della politica ambientale, vanno poi menzionati negoziati sull'avvenire dell'Accordo dell'OMC sui sussidi in generale e sull'istituzione di un ampio divieto dei sussidi alla pesca in particolare. L'ammissibilità dei rari sussidi autorizzati dovrà essere subordinata a uno sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche. Anche se non è direttamente interessata da questo accordo, la Svizzera si impegna a favore di regole efficaci sulla conservazione delle popolazioni di pesci.

Coerenza tra le normative commerciali e sociali

Nelle norme sociali, i vincoli con le norme commerciali sono meno numerosi che negli accordi sull'ambiente. Benché, in occasione del Ciclo di Doha, diversi Stati membri dell'OMC – fra cui la Svizzera – abbiano tentato di trattare la problematica della relazione tra le norme del lavoro e il commercio, questa questione non è stata integrata nel mandato di negoziazione del Ciclo di Doha, a causa della reticenza manifestata in particolare dai Paesi in sviluppo. Le questioni relative alle norme sociali e al lavoro sono quindi escluse dal ciclo di negoziati in corso. Nel quadro delle disposizioni d'eccezione di cui all'articolo XX, il GATT autorizza gli Stati membri a prendere soltanto misure commerciali contro i prodotti fabbricati nelle prigioni.

Nella Dichiarazione ministeriale di Singapore (1996), tutti i membri dell'OMC s'impegnano a osservare le norme fondamentali del lavoro riconosciute a livello internazionale, ricordando che l'OIL è l'organo competente per stabilire tali norme e per occuparsene. È per adempiere al ruolo conferitogli dalla comunità internazionale in occasione del vertice sociale di Copenhagen nel 1995 e della conferenza ministeriale dell'OMC a Singapore nel 1996 che l'OIL ha istituito, con la «Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro» adottata all'unanimità nel 1998, un vero zoccolo sociale minimo a livello mondiale – le norme fondamentali del lavoro

– in risposta alle realtà della globalizzazione dell'economia. Si tratta di otto convenzioni sui seguenti temi: libertà d'associazione e riconoscimento effettivo del diritto di negoziazione collettiva, eliminazione di qualsiasi forma di lavoro forzato o obbligatorio, abolizione effettiva del lavoro dei fanciulli ed eliminazione della discriminazione in materia di impiego e di professione⁹. È peraltro sulla dichiarazione del 1998 che si fonda l'integrazione dei diritti dei lavoratori nella cooperazione economica allo sviluppo della Svizzera.

Come indica la «Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa» (cfr. n. 1.4.1), la politica relativa agli scambi commerciali e ai mercati finanziari ha ripercussioni sull'impiego, e l'attuazione di un approccio integrato esige pertanto una maggiore collaborazione tra le organizzazioni internazionali interessate. Nonostante gli sforzi intrapresi, per ora la collaborazione tra l'OMC e l'OIL ha potuto essere migliorata soltanto in singoli casi. I Paesi emergenti e i Paesi in sviluppo continuano a opporsi, con successo, al fatto che l'OIL benefici dello statuto di osservatore presso l'OMC. In seguito al compromesso di Singapore, in questi ultimi anni la Svizzera ha operato nel rafforzamento dell'OMC e dell'OIL nei rispettivi settori di competenza, sostenendo nel contempo le iniziative intese a intensificare la collaborazione tra queste due organizzazioni. Nel rapporto che deve stendere in virtù dell'esame delle politiche commerciali (*Trade Policy Review*) nel quadro dell'OMC, la Svizzera menziona gli sforzi profusi per promuovere le norme fondamentali del lavoro sia su scala nazionale che su quella internazionale, nella prospettiva di introdurre questo tema in seno all'OMC.

Coerenza tra le questioni commerciali e di sviluppo

I negoziati sul settore agricolo del Ciclo di Doha, pur non essendo direttamente legati alla questione della coerenza tra le normative commerciali, ambientali e sociali, presentano tuttavia un maggior interesse dal punto di vista della sostenibilità per la loro relazione con le questioni legate allo sviluppo economico. È nell'interesse di molti Paesi emergenti o in sviluppo che i negoziati abbiano un esito positivo in ambito agricolo poiché esso comporterebbe la soppressione delle protezioni agricole alle frontiere e delle sovvenzioni all'esportazione dei Paesi industrializzati, che si ripercuotono negativamente sulla produzione domestica e sulle esportazioni delle economie dei Paesi emergenti o in sviluppo. Questi Paesi si adoperano inoltre a favore dell'introduzione di eccezioni che esonerino dalla liberalizzazione i prodotti agricoli specifici importanti per garantire la sicurezza alimentare, lo sviluppo rurale e la sussistenza delle popolazioni rurali. La Svizzera si oppone all'eliminazione completa delle protezioni agricole alle frontiere ma sostiene gli sforzi dei Paesi in sviluppo intesi a integrare nelle disposizioni normative le clausole derogatorie destinate a garantire il minimo vitale dei contadini che producono solo per il proprio fabbisogno.

⁹ Conv. n. 29 concernente il lavoro forzato od obbligatorio (RS **0.822.713.9**), Conv. n. 87 concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale (RS **0.822.719.7**), Conv. n. 98 concernente l'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva (RS **0.822.719.9**), Conv. n. 100 sulla parità di remunerazione, per lavoro uguale, tra manodopera maschile e femminile (RS **0.822.720.0**), Conv. n. 105 concernente la soppressione del lavoro forzato (RS **0.822.720.5**), Conv. n. 111 concernente la discriminazione nell'impiego e nella professione (con raccomandazione) (RS **0.822.721.1**), Conv. n. 138 concernente l'età minima di ammissione all'impiego (RS **0.822.723.8**) e Conv. n. 182 concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione (RS **0.822.728.2**).

Parallelamente al Ciclo di Doha e ai lavori condotti in seno al Comitato del commercio e dello sviluppo occorre menzionare il sostegno offerto dalla Svizzera all'iniziativa «Aid for Trade», lanciata in occasione della conferenza ministeriale dell'OMC tenutasi nel 2005 a Hong Kong, la quale si prefigge di migliorare l'integrazione nel commercio mondiale dei Paesi in sviluppo offrendo loro una cooperazione tecnica importante ai fini del commercio. Per raggiungere questo risultato, sarà necessario stanziare ingenti mezzi finanziari e razionalizzare l'impiego dei fondi.

Attuazione e implementazione delle disposizioni normative

Per l'attuazione delle disposizioni normative occorre tenere conto anche del criterio della coerenza. La Svizzera si impegna infatti, in seno all'OMC, affinché nell'interpretazione degli accordi che intervengono nel sistema relativo alla composizione delle controversie dell'OMC non solo le caratteristiche del prodotto ma anche la compatibilità ambientale e sociale del metodo di produzione (in quanto parte integrante dei processi e dei metodi di produzione/PMP; cfr. n. 1.3.3) siano ammesse quali criteri legittimi di un trattamento commerciale differenziato, purché corrispondano alle norme ammesse sul piano internazionale. La creazione di label o di certificati riconosciuti a livello internazionale potrebbe spianare la strada che porta al riconoscimento di PMP diversi. Per tale motivo la Svizzera appoggia anche l'elaborazione e l'attuazione di norme liberamente assunte sostenute da tutte le cerchie interessate.

Ruolo delle banche di sviluppo

La Banca mondiale e le banche regionali di sviluppo svolgono un ruolo chiave per quanto attiene all'attuazione delle normative internazionali nelle politiche interne dei Paesi in sviluppo (cfr. n. 7). La Svizzera, nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, accorda grande importanza a queste istituzioni finanziarie multilaterali che aiutano i Paesi in sviluppo a lottare contro la povertà e a raggiungere una crescita sostenibile. Il loro obiettivo è di instaurare un legame tra gli obiettivi dei trattati internazionali e di attuarli in modo concreto nei vari contesti nazionali. Per esempio, tengono conto degli aspetti ecologici e sociali della sostenibilità nello sviluppo dei programmi e dei progetti, in particolare migliorando la gestione delle risorse ecologiche e sociali e rafforzando le autorità e le regolamentazioni locali.

Già nel 1992 la Banca mondiale aveva formulato concetti chiave nel suo rapporto sullo sviluppo mondiale, evidenziando il legame intrinseco esistente tra sviluppo economico e ambiente e raccomandandone l'integrazione. Ispirato a questo testo, il concetto di sostenibilità è stato introdotto progressivamente nell'orientamento politico, nei programmi e nelle strutture istituzionali, non solo presso la Banca mondiale ma anche nelle altre banche di sviluppo e presso altri attori nell'ambito di un approccio analogo o adattato. Le banche di sviluppo hanno così potuto assumere a più riprese un ruolo di pioniere. Grazie al loro orientamento regionale o globale, dispongono inoltre di un grosso bagaglio di esperienze concrete che impiegano per sviluppare ulteriori regolamentazioni o definire la *good practice*. Poiché i programmi e i progetti da esse avviati sono generalmente di ampia portata, le banche di sviluppo hanno condotto anche estese politiche di salvaguardia che definiscono la compatibilità di tali progetti con le norme ambientali e sociali. Le disposizioni adottate da tali istituzioni al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile sono completate da panel di ispezione indipendenti, nei quali le persone direttamente coinvolte possono riesaminare le incompatibilità di un progetto conformandole con le norme

ambientali e sociali. Inoltre, il Fondo mondiale per l'ambiente (GEF), istituito su iniziativa della Banca mondiale, dell'UNEP (Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente) e del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS) è attualmente, in quanto meccanismo di finanziamento di vari accordi multilaterali, un pilastro portante del buongoverno internazionale in materia ambientale e il principale organo di finanziamento per i Paesi emergenti e i Paesi in sviluppo.

In ambito ambientale, per esempio, queste istituzioni sostengono in particolare l'attuazione degli obiettivi della Convenzione sul clima, avendo ampiamente sviluppato negli scorsi anni il proprio portafoglio nei settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica. A più riprese, la Banca mondiale si è rifiutata di sostenere alcuni progetti discutibili dal profilo sociale e ambientale, come la diga delle Tre Gole in Cina. Ha anche disdetto alcuni accordi quando le condizioni imposte non sono state rispettate nel corso dell'avanzamento del progetto (p. es. la costruzione di un oleodotto in Ciad). La Svizzera si adopera in seno alle banche multilaterali dello sviluppo affinché tali istituzioni aderiscano ai principi dello sviluppo sostenibile. In quanto azionista di queste banche, essa opera a favore di un approccio integrato e di un'applicazione coerente dei criteri di sostenibilità nel finanziamento dello sviluppo.

In particolare, si è impegnata affinché la Banca mondiale si concentri sui suoi vantaggi comparativi e sulle attività svolte con altri organismi multilaterali dello sviluppo e con altre istituzioni specializzate. Tramite la Società finanziaria internazionale (SFI), responsabile della promozione del settore privato in seno al Gruppo della Banca mondiale, la Banca mondiale ha così avviato una cooperazione con l'OIL per favorire le norme del lavoro nei Paesi emergenti o in sviluppo. La Svizzera ha inoltre incoraggiato la Banca mondiale a consolidare il proprio impegno nel settore delle energie rinnovabili e delle tecnologie pulite, riducendo tuttavia al minimo le distorsioni del mercato.

Per consolidare il commercio dei certificati di emissione di CO₂, la Svizzera sostiene il programma *Carbon Finance Assist* della Banca mondiale, che si prefigge di rafforzare le capacità dei Paesi in sviluppo affinché possano partecipare ai meccanismi di flessibilità definiti dal Protocollo di Kyoto. Essa alimenta anche il Fondo di partenariato per le emissioni di anidride carbonica derivanti dalla deforestazione (*Forest Carbon Facility*), che promuove la riduzione delle emissioni dovute alla deforestazione e al degrado delle foreste.

Ruolo delle organizzazioni dell'ONU

La Svizzera è un partner strategico importante anche per altre organizzazioni per quanto riguarda la concezione e l'applicazione degli aspetti delle convenzioni internazionali che concernono il commercio. Grazie all'aiuto dell'ONUSI, ha sviluppato un programma ambizioso destinato a promuovere modi di produzione ecologici nei Paesi in sviluppo e a trasferire tecnologie rispettose dell'ambiente, un programma che risponde a uno dei bisogni dei Paesi in sviluppo formulato in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, organizzato a Rio nel 1992 (cfr. n. 2.4). Con la CNUCED, la Svizzera ha istituito un partenariato strategico inteso a promuovere, da una parte, l'utilizzazione durevole degli elementi della biodiversità e, d'all'altra, la ripartizione equa dei vantaggi derivanti dallo sfruttamento delle risorse genetiche, nello spirito della Convenzione sulla biodiversità (cfr. n. 2.3). La CNUCED e l'ONUSI trattano, nel quadro dei rispettivi gruppi di lavoro, tematiche ambientali e sociali, ma che toccano anche il commercio, per la prima, e lo sviluppo economico, per la seconda. Costituiscono in tal modo piattaforme ideali

per coltivare il dialogo con i Paesi emergenti o in sviluppo, che, da parte loro, si sentono ben rappresentati da queste due istituzioni dell'ONU.

1.4.3 Garantire la coerenza dell'impegno plurilaterale e bilaterale

L'impegno plurilaterale e bilaterale della Svizzera completa il suo impegno multilaterale, perseguendo gli stessi obiettivi di sostenibilità e contribuendo, in particolare, alla coerenza dei dispositivi normativi internazionali nei settori commerciale, sociale e ambientale. Può inoltre permettere di colmare eventuali lacune normative.

La Svizzera utilizza una serie di strumenti nell'ambito delle sue relazioni con i Paesi partner. Citiamo in particolare, oltre agli accordi di libero scambio (ALS), la collaborazione bilaterale in materia ambientale, le assicurazioni contro i rischi delle esportazione e la cooperazione economica allo sviluppo.

La Svizzera preferisce combinare strumenti indipendenti, senza stabilire condizionati fra le diverse forme di cooperazione. Non tutti gli strumenti sono impiegati contemporaneamente, e ciò è dovuto in particolare al fatto che i Paesi destinatari delle varie forme di partenariato e di cooperazione sono scelti secondo diversi criteri, tenendo conto delle limitate risorse disponibili. I partner potenziali non sono pertanto sempre gli stessi e rispecchiano le necessarie priorità definite nei vari settori della cooperazione. Occorre tuttavia assicurarsi che tutti gli strumenti impiegati sostengano l'obiettivo superiore dello sviluppo sostenibile e non contengano nessun elemento che vi si opponga.

Di fatto, in molti casi vengono impiegati più strumenti. Per garantire la coerenza, il loro impiego deve però essere strettamente coordinato, in modo da poter identificare e correggere rapidamente gli eventuali conflitti di obiettivi e di sfruttare le sinergie. Le molteplici relazioni della Svizzera con la Colombia sono un esempio interessante di combinazione di vari strumenti (cfr. riquadro).

Le relazioni economiche bilaterali con la Colombia

L'ALS tra la Colombia e l'Associazione europea di libero scambio (AELS) è stato firmato nel novembre 2008. Questo accordo di ampia portata migliora, su base preferenziale, l'accesso al mercato e la certezza del diritto delle esportazioni di beni e di servizi, disciplina l'autorizzazione e l'utilizzazione degli investimenti e garantisce la protezione dei diritti di proprietà intellettuale. Gli appalti pubblici, la concorrenza e la cooperazione tecnica fanno parte dell'accordo. Come altri accordi dell'AELS, l'ALS con la Colombia comprende anche una serie di disposizioni relative ai principi di sostenibilità, in particolare clausole derogatorie intese a proteggere la salute e la vita delle persone, degli animali e dei vegetali e ad affermare e confermare il rispetto dei diritti fondamentali e dei principi democratici, dei diritti dell'uomo, dello sviluppo economico e sociale e dei diritti dei lavoratori, degli impegni derivanti dal diritto internazionale – in particolare dello Statuto delle Nazioni Unite e della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo o delle convenzioni dell'OIL – nonché della protezione dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile. Per la prima volta un ALS dell'AELS prevede, nel capitolo sulla proprietà intellettuale, disposizioni in

materia di risorse genetiche e di conoscenze tradizionali. L'ALS riconosce l'importanza e il valore della diversità biologica e delle conoscenze tradizionali che vi si riallacciano. Le parti sono tenute a definire condizioni d'accesso alle loro risorse genetiche in conformità ai principi e alle disposizioni del diritto nazionale e internazionale. Devono inoltre esigere che le domande di brevetto contengano una dichiarazione dell'origine o della fonte delle risorse genetiche alle quali l'inventore o il richiedente del brevetto abbia avuto accesso. L'ALS permette agli Stati dell'AELS di rafforzare le loro relazioni economiche e commerciali con la Colombia e di evitare eventuali discriminazioni derivanti da accordi preferenziali che la Colombia abbia concluso, o stia negoziando, con taluni dei nostri principali concorrenti, fra cui gli Stati Uniti, il Canada e l'UE. Inoltre, evita alla Colombia discriminazioni di questo genere sui mercati dei Paesi dell'AELS. Secondo stime, il commercio fra la Svizzera e la Colombia dovrebbe aumentare del 6,5 per cento grazie all'ALS.

La Colombia è nel contempo un Paese prioritario della cooperazione economica allo sviluppo della Svizzera. Le nostre attività si incentrano su tre assi prioritari: i) rafforzamento di uno sviluppo economico equilibrato e decentrato, ii) rafforzamento della competitività internazionale e promozione del commercio sostenibile e iii) trasferimento di tecnologie nel settore ambientale e della protezione del clima. Ci si prefigge di dimostrare alle imprese colombiane le correlazioni fra una migliore protezione dell'ambiente e dei lavoratori e il successo economico. La consulenza in materia energetica e di efficacia ecologica contribuisce a rafforzare la competitività delle PMI.

Inoltre, la Svizzera si adopera, in collaborazione con l'OIL, a convincere le PMI colombiane che migliori condizioni di lavoro e una migliore protezione dei lavoratori hanno ripercussioni positive sulla produttività. A tale scopo le PMI sono sostenute nell'ottimizzazione dei processi e delle strutture d'impresa.

La Svizzera nel corso degli anni ha costituito con la Colombia un'ampia gamma di cooperazioni grazie all'accordo bilaterale sulla promozione e la protezione reciproca degli investimenti, all'accordo destinato a evitare la doppia imposizione, al nuovo accordo di libero scambio dell'AELS, nonché mediante uno scambio informale con il governo sui diritti dell'uomo e la sua cooperazione allo sviluppo nel settore umanitario ed economico.

La Svizzera si impegna dunque sistematicamente nei punti in comune tra i dispositivi normativi nel settore commerciale, ambientale e sociale. L'impegno svizzero in Colombia non è motivato unicamente da considerazioni economiche. L'ALS fra l'AELS e la Colombia è solo un elemento fra i tanti, che contribuisce alla molteplicità delle relazioni fra i due Paesi. La cooperazione con la Colombia illustra l'approccio scelto dalla Svizzera per risolvere, in modo coerente, i problemi commerciali, ambientali, sociali e di sviluppo.

Accordi di libero scambio

Mediante la conclusione di ALS (la maggior parte nell'ambito dell'AELS, che comprende, oltre alla Svizzera, l'Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia), la Svizzera si prefigge di migliorare l'accesso ai mercati evitando in particolare che imprese svizzere siano vittime di discriminazioni sui mercati esteri (cfr. n. 4). La scelta dei potenziali partner per un ALS avviene secondo i seguenti criteri: i) l'importanza

economica del partner, ii) una discriminazione avvenuta o potenziale rispetto ai principali concorrenti sul mercato in questione, iii) la volontà di negoziare del partner e la probabilità di poter concludere con successo un accordo e iv) la promozione degli obiettivi della Svizzera in materia di politica estera.

Gli ALS contribuiscono, sia in Svizzera sia nel Paese partner considerato, all'apertura del mercato e pertanto alla crescita economica e all'incremento della prosperità. Per quanto riguarda lo sviluppo sostenibile, la Svizzera propone in modo standardizzato ai suoi partner negoziali la conferma dei principi fissati nei corrispondenti strumenti dell'ONU e nelle convenzioni fondamentali dell'OIL, talune disposizioni ambientali legate al commercio e diversi principi relativi allo sviluppo sostenibile. Per garantire la coerenza con gli altri impegni internazionali, gli ALS conclusi dalla Svizzera includono una clausola secondo cui le disposizioni degli ALS non si oppongono agli obiettivi delle altre convenzioni internazionali, nel settore commerciale, ambientale, sociale o dei diritti dell'uomo. Altro esempio: le disposizioni degli ALS che autorizzano esplicitamente le parti all'accordo, analogamente alle regole dell'OMC, a prendere misure di protezione della salute e della vita delle persone, degli animali o dei vegetali e di tutela delle risorse naturali non rinnovabili.

Gli ALS della Svizzera con i Paesi in sviluppo o in transizione prevedono una riduzione asimmetrica delle tariffe doganali per tener conto del diverso livello di sviluppo economico. Mentre la Svizzera apre il suo mercato a partire dall'entrata in vigore dell'accordo, i Paesi partner hanno la possibilità di ridurre gradatamente le tariffe doganali nei settori sensibili e di conseguenza hanno il tempo di procedere agli adeguamenti strutturali necessari e di prendere provvedimenti per attenuarne gli effetti. Inoltre, gli ALS prevedono anche in generale misure di cooperazione e di sviluppo economico che consentono agli Stati partner o ai loro attori economici di sfruttare effettivamente i vantaggi economici dell'accordo.

La Svizzera segue gli sviluppi delle relazioni tra gli ALS e le norme sociali e ambientali, tenendo conto in particolare degli sforzi multilaterali e della domanda dell'Unione europea, degli Stati Uniti e delle altre potenze commerciali. Nell'AELS sono stati istituiti due gruppi di lavoro: «Commercio e ambiente» e «Commercio e norme di lavoro». Hanno l'obiettivo di dare maggiore visibilità alle norme ambientali e di lavoro negli ALS e di elaborare nuove proposte, oltre alle disposizioni esistenti, affinché questi aspetti acquistino visibilità negli ALS. L'elaborazione di un ALS è inoltre l'occasione per esaminare tutta la rete di relazioni tra la Svizzera e i partner considerati. La compatibilità di un ALS con gli obiettivi della Svizzera in materia di politica estera e le possibili sinergie in questo settore sono oggetto di particolare attenzione.

Cooperazione nel settore ambientale

Finora, nel settore ambientale in senso stretto sono stati conclusi accordi con i tre Stati seguenti: Russia (trattato del 1987), Uruguay (*Memorandum of Understanding* del 2005) e Cina. Nel 2009 sono state firmate due convenzioni con la Cina: un *Memorandum of Understanding* sotto l'egida della Commissione economica mista Svizzera-Cina, che riguarda principalmente lo scambio di tecnologia nel settore delle energie rinnovabili, l'efficacia energetica e le questioni ambientali connesse, e una convenzione nel settore ambientale incentrata sulla gestione sostenibile dell'acqua e sulla prevenzione dei rischi.

Nell'aprile 2009, il DATEC ha ricevuto dal Consiglio federale il mandato di concludere, oltre all'accordo con la Cina, altri accordi nel settore ambientale con l'India, l'Indonesia, il Messico, il Brasile e il Sudafrica. Questi accordi hanno l'obiettivo di istituzionalizzare il dialogo politico, di integrare l'aspetto ambientale nelle relazioni commerciali ed economiche e di istituire un sistema di scambio di informazioni sulle legislazioni ambientali, la gestione delle risorse e il trasferimento di tecnologia (ambientale). Vengono conclusi sia nell'interesse dell'impegno internazionale della Svizzera in materia di politica ambientale sia nell'interesse dell'economia svizzera attiva nelle tecnologie ambientali.

Sono stati firmati accordi specifici relativi al rafforzamento della collaborazione nel settore dell'energia con l'Azerbaijan, gli Emirati Arabi Uniti e la Turchia.

Assicurazioni contro i rischi delle esportazioni

L'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE; cfr. n. 10.1.2), nella forma attuale, ha origine dal programma di legislatura 1999–2003 del Consiglio federale che prevedeva, tra gli altri obiettivi, lo sviluppo di una politica economica esterna sostenibile (cfr. n. 10.1.2). Il fatto che l'ASRE debba autofinanziarsi e riscuota premi proporzionali ai rischi esprime la presa di coscienza attuale in materia di sostenibilità. Gli aspetti legati alla sostenibilità sono chiariti già con l'accordo di principio dato alla conclusione dell'assicurazione. L'ASRE rispetta inoltre i principi di politica estera della Svizzera. Concretamente ciò significa che l'ASRE applica in particolare la disciplina di mercato e le raccomandazioni¹⁰ relative alla sostenibilità concordate nel quadro dell'OCSE e sostiene il DFE nei negoziati relativi al loro sviluppo. Solo promuovendo la cooperazione internazionale e l'adozione di norme in questo settore si riuscirà a sensibilizzare i Paesi importatori sulle questioni ambientali e legate alla sostenibilità e influire in questo modo positivamente sullo sviluppo dei progetti.

In questo contesto gli «approcci comuni» sono certamente la principale via da seguire. Occorre continuare a esaminare le conseguenze ambientali delle esportazioni sostenute mediante crediti o assicurazioni pubblici. Lo scopo è di garantire che non solo la legislazione in vigore nel Paese d'importazione, ma anche le norme determinanti (soprattutto quelle della Banca mondiale) siano rispettate. Queste ultime comprendono da un lato le norme ambientali in senso stretto, per esempio per studiare l'impatto ambientale o per lottare contro i parassiti, e dall'altro le norme sociali e relative ai diritti dell'uomo che intendono per esempio proteggere le risorse culturali o regolare gli spostamenti forzati della popolazione. L'applicazione di queste prescrizioni è oggetto di una vigilanza costante del Gruppo dei crediti all'esportazione dell'OCSE ed è garantita da misure di trasparenza.

¹⁰ Si tratta più precisamente della Raccomandazione riveduta su approcci comuni concernenti l'ambiente e i crediti all'esportazione che beneficiano di un sostegno pubblico, adottata dal Consiglio dell'OCSE nel giugno 2007, della raccomandazione dell'OCSE sulla corruzione e i crediti all'esportazione del 14 dicembre 2006 e dei principi e delle linee direttrici che favoriscono pratiche di finanziamento sostenibili nei crediti all'esportazione che beneficiano di un sostegno pubblico accordati ai Paesi a basso reddito, sui quali il Gruppo dei crediti all'esportazione dell'OCSE si è accordato nell'aprile 2008.

Centrale idroelettrica di Ilisu

Dopo un'attenta preparazione, il 28 marzo 2007 il Consiglio federale ha chiesto all'ASRE di accordare una garanzia di 225 milioni di franchi per forniture di imprese svizzere destinate alla centrale idroelettrica di Ilisu in Turchia. Anche le agenzie di credito all'esportazione di Germania e Austria hanno concesso una copertura assicurativa. Queste decisioni erano subordinate all'impegno della Turchia di rispettare le molte esigenze in materia di diritti dell'uomo (spostamenti della popolazione), di protezione dell'ambiente e di conservazione del patrimonio culturale che si basano sugli standard della Banca mondiale applicabili conformemente alla raccomandazione dell'OCSE. Il rispetto degli standard era un elemento chiave per la concessione di assicurazioni contro i rischi delle esportazioni e costituiva sin dall'inizio una condizione essenziale per la realizzazione del progetto. Un comitato internazionale di esperti indipendenti è stato incaricato di verificare il rispetto di queste esigenze. Le tre agenzie di credito all'esportazione si erano riservate per contratto il diritto di ritirarsi dal progetto se le esigenze concordate non fossero state rispettate o non lo fossero state a sufficienza.

Sono stati constatati progressi, ma diverse visite alla zona di costruzione e colloqui approfonditi con la direzione del progetto incaricata dal committente hanno rivelato, in corso d'opera, continue lacune nelle esigenze da soddisfare. Le agenzie di credito all'esportazione, che intendevano aumentare la pressione mentre si ripetevano i ritardi nell'attuazione, hanno chiesto agli esportatori, nel dicembre 2008, di sospendere i contratti di costruzione e di fornitura. È così iniziato a decorrere l'ultimo termine di 180 giorni previsto dal contratto per conformarsi alle esigenze stabilite.

Nonostante miglioramenti in parte considerevoli, il termine è scaduto senza che gli obblighi contrattuali fossero sufficientemente onorati in materia di spostamento della popolazione, di protezione dell'ambiente e di conservazione del patrimonio culturale. D'intesa con le rispettive autorità di vigilanza, le agenzie di credito all'esportazione hanno informato la Turchia e gli esportatori, il 7 luglio 2009, che non c'erano più le condizioni affinché il progetto potesse continuare a beneficiare delle assicurazioni contro i rischi delle esportazioni dei tre Paesi.

Cooperazione economica allo sviluppo

Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, la politica economica esterna della Svizzera contribuisce a integrare i Paesi partner nell'economia mondiale (cfr. n. 7). Sostenendo la crescita economica, il promovimento del trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente, processi di trasformazione ecoefficienti e la promozione della protezione dei lavoratori, la cooperazione economica allo sviluppo contribuisce a favorire nei Paesi in sviluppo politiche economiche, sociali e ambientali integrate.

La promozione del trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente e di processi di trasformazione ecoefficienti costituisce un aspetto prioritario della cooperazione economica allo sviluppo. È stata allestita una procedura completa per il trasferimento di tecnologie ambientali nel settore della produzione industriale; essa è stata

ripresa e sviluppata nell'ambito del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE (CAS). La procedura è fondata principalmente sui *Cleaner Production Center* e sulle linee di credito «verdi», come pure sui lavori nel settore della proprietà intellettuale. La promozione dei processi di produzione ecoefficienti si basa sulla constatazione che, nelle imprese dei Paesi in sviluppo, sussiste un grande potenziale di razionalizzazione in materia di consumo di materiale, di energie e di risorse. È quindi possibile ridurre i costi e aumentare la competitività. Una produzione più rispettosa dell'ambiente costituisce peraltro sempre più spesso un fattore di successo per le imprese che esercitano le loro attività commerciali sui mercati internazionali. Il trasferimento tecnologico nell'ambito di progetti infrastrutturali consente di realizzare uno sviluppo economico sostenibile e di compensare le inefficienze del mercato che emergono in questo settore. Gli scambi strategici e politici rivestono un ruolo importante, in quanto vi si affrontano le riforme e le leggi relative all'ambiente.

La promozione della protezione dei lavoratori si basa sulla constatazione che il rafforzamento di questo aspetto consente spesso di ottimizzare i processi e di migliorare l'organizzazione del lavoro. La rigida applicazione di questo principio protegge i lavoratori e posiziona meglio le PMI nei confronti della concorrenza internazionale. Dal momento che le norme fondamentali sul lavoro dell'OIL sono spesso integrate negli standard privati e/o volontari o nei codici di condotta, il loro rispetto si impone sempre più come una condizione per accedere ai mercati internazionali.

Le buone esperienze realizzate con gli standard e i label privati hanno spinto la Svizzera a rafforzare il suo impegno in materia nel corso degli ultimi anni (cfr. n. 1.4.4).

1.4.4 Sostegno di misure volontarie del settore privato

A causa della globalizzazione, i processi di produzione sono spesso suddivisi tra diverse località di produzione in diversi Paesi e i prodotti sottostanno di conseguenza a differenti standard economici, ecologici e sociali nel corso della catena di produzione. Le imprese devono affrontare sfide difficili in materia di responsabilità sociale. La Svizzera si impegna a favore dell'istituzione e del rispetto di strumenti riconosciuti a livello internazionale da molti Stati che promuovono, a livello mondiale, standard e condizioni quadro per quanto possibile uniformi in materia di CSR, come pure un comportamento delle imprese caratterizzato da un'assunzione di responsabilità nei confronti della società, dell'ambiente e dello Stato¹¹.

Solo l'integrazione dei Paesi in sviluppo nel sistema economico mondiale consentirà di ridurre la povertà a lungo termine. Per questo motivo occorre fornire loro il sostegno necessario affinché possano avere successo sui mercati internazionali. La CSR svolge un ruolo primordiale in questo senso. Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, la Svizzera aiuta le imprese nei Paesi in sviluppo ad attuare efficacemente le misure di CSR fornendo loro informazioni e consulenza.

¹¹ Convenzioni internazionali di lotta contro la corruzione, principi direttivi dell'OCSE destinati alle imprese multinazionali, raccomandazioni dell'OIL e dell'ONU ecc..

I label e gli standard volontari contribuiscono a una migliore considerazione degli aspetti ambientali e sociali allo stadio della produzione e del consumo¹². In questi ultimi anni, l'evoluzione e l'applicazione di questi strumenti sono fortemente aumentate. Dal momento che il sostegno delle iniziative volte a istituire standard volontari contribuisce a colmare lacune esistenti tra i regolamenti internazionali relativi agli aspetti commerciali, sociali e ambientali, il Consiglio federale ha approvato una strategia di promozione di questo tipo di strumenti¹³. Essa prevede che la Svizzera fornisca, a titolo sussidiario e in quanto partner neutrale, il suo sostegno all'istituzione di standard volontari. In questo settore, la Svizzera si concentra soprattutto su misure inerenti alla cooperazione economica allo sviluppo (cfr. n. 1.4.3).

La Svizzera sostiene gli sforzi messi in atto da diverse organizzazioni internazionali per uniformare i criteri di certificazione e favorire il riconoscimento reciproco dei label. In questo modo si consente ai produttori di migliorare l'accesso ai diversi sistemi di label e di ridurre nel al tempo stesso i costi di certificazione. Quest'ultimo aspetto influisce inoltre sul prezzo del prodotto e quindi sulla decisione di acquisto del consumatore. Dato che la domanda di prodotti meno costosi provenienti dalla produzione sostenibile è in crescita, aumenta anche l'impatto dei sistemi di label nei Paesi produttori.

L'impegno della Svizzera nel settore del commercio equo

I prodotti del commercio equo sono sempre più popolari. La loro quota sul commercio mondiale rimane minima e il label non si presta come standard per tutto il commercio mondiale, ma in alcuni Paesi la domanda cresce fino al 50 per cento l'anno. In Svizzera, dobbiamo questo successo sia ai pionieri del commercio equo sia ai grandi distributori, al loro coraggioso impegno e a un'abile strategia di marketing. Le inchieste effettuate evidenziano che il 98 per cento delle economie domestiche conoscono i prodotti del commercio equo.

Il commercio equo è un'impresa a lungo termine. Dalla concezione di uno standard alla sua accettazione da parte del mercato e alla formazione dei produttori possono passare diversi anni, per non dire decenni. L'offerta del commercio equo varia in funzione della domanda e si finanzia con il costo supplementare pagato dai consumatori. Per questo motivo lo Stato interviene solo quando il commercio equo ha bisogno di una spinta. Fornendo un finanziamento iniziale alla Fondazione Max Havelaar e al label di tappeti STEP, la Svizzera ha fatto in modo, nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, che il commercio dei prodotti che beneficiano del label del commercio equo disponga di una solida base in Svizzera e che possa essere sviluppata una catena di produzione sostenibile. Max Havelaar è autonoma a livello istituzionale dal 2002 e non è quindi più sostenuta dalla Svizzera. Il label STEP costituisce invece un'unità autonoma della Fondazione Max Havelaar dal 2007.

¹² Tra gli standard più conosciuti applicati su base volontaria menzioniamo i seguenti: FSC (Forest Stewardship Council) per il legno e i prodotti del legno, MSC (Marine Stewardship Council) per la popolazione ittica marina, 4C (Common Code for the Coffee Community) ecc.

¹³ Rapporto del CiRio relativo all'attuazione della strategia del Consiglio federale sullo sviluppo sostenibile, misura n. 6 «Riconoscimento e promozione dei label», febbraio 2000.

Anche il commercio equo è globalizzato. Su iniziativa della Svizzera, all'inizio del 2009 alcuni donatori si sono raggruppati per continuare a promuovere in modo sussidiario e coordinato il commercio equo a livello internazionale, con l'intenzione di imprimere gli impulsi necessari per ampliare la gamma di prodotti. Il commercio equo deve poter rispondere alla domanda crescente e contribuire in tal modo allo sviluppo economico dei Paesi di produzione.

1.5 Sintesi e prospettive

Il concetto di sostenibilità chiede di considerare in modo equilibrato le tre dimensioni della «capacità economica», della «responsabilità ecologica» e della «solidarietà sociale». Non esiste una soluzione generale per gestire i conflitti derivanti dalla necessità di mantenere questo equilibrio. Occorre soppesare ogni volta gli interessi in gioco per determinare gli obiettivi prioritari nel caso concreto.

Nella sua politica economica esterna, la Svizzera tiene sistematicamente conto delle dimensioni dello sviluppo sostenibile, impegnandosi quindi a favore di un miglioramento dello sviluppo sostenibile, e cerca di utilizzare in modo coerente gli strumenti di cui dispone in questo campo. In effetti, la Svizzera è attualmente in grado di approfittare dei vantaggi dell'integrazione economica e di limitarne i potenziali svantaggi. Lo dimostrano i progressi raggiunti nell'affrancamento della crescita economica da diverse forme di degrado ambientale (cfr. n. 1.3.2). La Svizzera, che deve questo parziale affrancamento sia al fatto che concentra le sue forze sui servizi e la produzione di beni a basso tasso di emissioni sia ai progressi registrati nella riduzione della sua intensità energetica, esce vincente dalla divisione internazionale del lavoro. Nel frattempo, le emissioni grigie rappresentano quasi la metà delle emissioni totali di CO₂ provocate dal consumo in Svizzera. Questa «esportazione di emissioni» aumenta il dovere morale della Svizzera di contribuire agli sforzi internazionali di promozione degli obiettivi di sostenibilità, a livello bilaterale e multilaterale. Lo stesso vale per la dimensione sociale della sostenibilità: se da un lato gli effetti degli adeguamenti strutturali derivanti dall'integrazione economica sono stati assimilati relativamente bene in Svizzera, questa situazione comporta tuttavia la responsabilità di contribuire al successo degli adeguamenti strutturali a livello internazionale. La maggiore responsabilità costituirà una sfida per la politica economica esterna della Svizzera anche in futuro. La Svizzera ha peraltro interesse a sostenere attivamente gli sforzi a favore dello sviluppo sostenibile a livello globale, anche per evitare distorsioni della concorrenza. Per tale motivo, gli obiettivi di politica economica esterna saranno maggiormente concentrati sugli aspetti ecologici e sociali. In questo contesto, nei campi d'azione descritti nel capitolo 1.3.3 sono state individuate le seguenti priorità.

Rafforzare le regolamentazioni sociali e ambientali internazionali

Lo scopo del rafforzamento del sistema normativo ambientale internazionale è la riduzione dell'inquinamento globale. A breve termine è prioritario rafforzare l'UNEP e migliorare la cooperazione tra i segretariati dei MEA. È inoltre fondamentale coinvolgere i Paesi emergenti o in sviluppo negli obblighi previsti dagli accordi ambientali multilaterali. La Svizzera continua a impegnarsi a favore del-

l'impiego di meccanismi di mercato (p. es. commercio dei diritti di emissione) basati sul principio di causalità.

Riguardo al rafforzamento dell'OIL, è prioritario seguire rigidamente la «Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa». La Svizzera intende contribuire a rafforzare l'efficacia dell'OIL e a orientarla in modo coerente ai suoi quattro obiettivi strategici dell'occupazione, della protezione sociale, del dialogo sociale e dei diritti sul lavoro. Occorre inoltre rafforzare la collaborazione con l'OIL nell'ambito della cooperazione tecnica sulla base del protocollo d'intesa firmato nel giugno 2009. Per attuare questo impegno a favore del rafforzamento dell'OIL a livello nazionale, la Svizzera svilupperà un approccio strategico volto da un lato alla promozione e alla ratifica delle convenzioni dell'OIL e, dall'altro, al rafforzamento sul suo territorio e all'estero del suo impegno a favore delle promozione delle norme di lavoro, una sfida che richiederà la collaborazione dei partner sociali.

Promuovere la cooperazione e la coerenza tra le organizzazioni internazionali

Mentre la cooperazione tra le organizzazioni è già molto migliorata a livello ambientale, va recuperato il ritardo a livello sociale, come testimoniano le discussioni svolte nell'ambito del Ciclo di Doha relative alle relazioni tra i MEA e la regolamentazione dell'OMC. Attualmente, la cooperazione tra i segretariati dell'OIL e dell'OMC ha luogo solo su una base *ad hoc* e l'OIL non ha ancora ottenuto lo statuto di osservatore presso l'OMC. La Svizzera prevede di intensificare il suo impegno per migliorare la cooperazione tra le due organizzazioni.

Come osservato in precedenza (cfr. n. 1.4), la coerenza tra la regolamentazione commerciale, quella ambientale e quella sociale è fondamentale non solo per le istituzioni responsabili dei relativi regolamenti, ma anche per una serie di altre organizzazioni. Occorre coinvolgere le organizzazioni che forniscono analisi su questioni inerenti alle interrelazioni (p. es. OCSE) o che svolgono un ruolo importante nell'attuazione delle regolamentazioni (Banca mondiale, banche regionali di sviluppo, UNCTAD, UNIDO) negli sforzi messi in atto per migliorare la coerenza. La Svizzera si impegnerà in tutti gli organi competenti per rafforzare gli scambi e il coordinamento tra le organizzazioni.

La Banca mondiale e le banche regionali di sviluppo hanno un'importanza fondamentale grazie alle loro conoscenze, al loro posizionamento politico, ai mezzi finanziari a loro disposizione e alla loro presenza sul territorio. Il seggio occupato dalla Svizzera nel Consiglio esecutivo della Banca mondiale e la sua partecipazione alle banche regionali di sviluppo le consentono di esercitare una grande influenza sulla concezione delle diverse politiche svolte da queste istituzioni. Il nostro Paese approfitterà di queste possibilità affinché le istituzioni in questione tengano debito conto nelle loro attività delle preoccupazioni legate allo sviluppo sostenibile. La Svizzera esaminerà infine con l'aiuto di altri donatori in che misura è possibile sviluppare programmi specifici finanziabili con mezzi extrabudgetari.

Garantire la coerenza dell'impegno plurilaterale e bilaterale

L'azione plurilaterale e bilaterale deve essere considerata come un complemento all'azione multilaterale. Di conseguenza, deve sottostare agli stessi principi e soddisfare le stesse esigenze. Se si impegna a livello multilaterale a favore di una migliore coerenza tra la regolamentazione commerciale, ambientale e sociale, la Svizzera deve difendere gli stessi valori anche a livello plurilaterale e bilaterale.

Una politica coerente richiede tuttavia anche l'impiego mirato di strumenti specifici per promuovere efficacemente i diversi obiettivi che la Svizzera si è prefissata in relazione ai suoi Paesi partner. Il caso della Colombia mostra in modo esemplare come sia possibile combinare adeguatamente gli strumenti bilaterali. Il forte aumento registrato negli ultimi anni degli strumenti bilaterali nella politica economica esterna richiede tuttavia un grande impegno in termini di coordinamento. Bisognerà tener conto di questa situazione in futuro, esaminando sistematicamente, al momento dell'elaborazione degli strumenti, l'eventuale esistenza di conflitti di obiettivi o di sinergie con altri strumenti. Al conseguimento di questo obiettivo sono destinate in particolare le strategie per Paese relative alla promozione economica esterna, introdotte nel 2006, e le strategie per Paese e per regione del DFAE. Infine, il Consiglio federale presenterà nei dettagli queste interrelazioni nei mandati di negoziazione, in particolare per gli accordi di libero scambio, e nei messaggi elaborati a destinazione del Parlamento. Questi sforzi rientrano nell'impegno preso dal Consiglio federale nel suo rapporto sulla politica estera 2009 inteso a migliorare la coerenza dell'immagine della Svizzera all'estero.

Sostenere le misure prese su base volontaria dal settore privato

La Svizzera si impegna già oggi a favore della promozione della CSR nelle principali organizzazioni incaricate di elaborare le condizioni quadro internazionali sostenendo le imprese nell'attuazione degli strumenti relativi alla CSR. Le imprese sono di conseguenza incoraggiate a fornire volontariamente un contributo allo sviluppo sostenibile, anche se le circostanze esterne non sono favorevoli. Vengono inoltre incitate a rispondere a esigenze che superano i loro obblighi legali. Per tener conto della maggiore importanza di questo aspetto, il DFE rafforzerà le basi concettuali sulle quali si fondano le attività che svolge e le priorità che ha fissato nel settore della CSR. D'intesa con il settore privato, esaminerà le misure per proseguire il rafforzamento di questa concezione. Essendo un provvedimento razionale ed economico (*business-driven*), la CSR intende in primo luogo promuovere lo spirito d'iniziativa del settore privato.

Gli sforzi messi in atto in materia di armonizzazione, che andranno sottolineati anche in futuro, sono al centro delle attività svolte dalla Svizzera per promuovere le norme e i label volontari. A questo proposito, il nostro Paese è in grado di garantire un ruolo pionieristico a livello internazionale: da un lato, si impegna a riunire gli attori interessati, in particolare le organizzazioni internazionali di label e altri donatori, allo scopo di uniformare i sistemi di certificazione; d'altro lato, nel 2009 la Svizzera ha depositato presso l'OMC una richiesta di esaminare questa problematica nell'ambito dei comitati OTC¹⁴ e MSF¹⁵ per raggiungere una coerenza tra i diversi approcci. Questo impegno messo in atto a vari livelli intende ridurre i diversi standard a un minimo comune denominatore affinché il mercato possa beneficiare della chiarezza necessaria. Infine, occorre unificare e armonizzare le prestazioni che la Svizzera fornisce in questo contesto ai produttori dei Paesi in sviluppo nell'ambito della sua cooperazione economica allo sviluppo.

¹⁴ Ostacoli tecnici al commercio.

¹⁵ Misure sanitarie e fitosanitarie.

2 OMC e altre cooperazioni economiche multilaterali

2.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

La settima Conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC si è svolta a Ginevra dal 30 novembre al 2 dicembre sul tema «The WTO, the Multilateral Trading System and the Current Global Economic Environment». Nei negoziati di Doha i progressi sono stati scarsi. Il G-20 ha tuttavia aumentato la pressione a favore di una conclusione del Ciclo di Doha. A Pittsburgh i capi di Stato e di Governo hanno dichiarato a fine settembre che il Ciclo di Doha dovrà essere concluso entro la fine del 2010. Le attività dell'OMC al di fuori dei negoziati di Doha si sono concentrate sull'attuazione degli accordi OMC vigenti, sui negoziati di adesione, sugli esami dei Paesi e sulla procedura di composizione delle controversie.

2.1.1 Settima Conferenza ministeriale dell'OMC

La settima Conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC si è svolta a Ginevra dal 30 novembre al 2 dicembre sul tema «*The WTO, the Multilateral Trading System and the Current Global Economic Environment*». Tutti hanno convenuto che nell'ambito della crisi economica l'OMC ha dato buoni risultati quale baluardo contro il protezionismo. Ha, invece, suscitato critiche la valutazione del Ciclo di Doha. Nonostante i ministri abbiano riconosciuto che la conclusione del Ciclo di Doha abbia contribuito in modo rilevante alla ripresa economica e tutto ciò senza impiegare denaro pubblico, non si è giunti a un avvicinamento delle posizioni. Avvicinamento che non era peraltro previsto, dato che il Ciclo di Doha non era al centro della conferenza e nemmeno vi sono stati negoziati in questo senso. La Conferenza ha ciononostante dato nuovi impulsi ai lavori di Doha a livello dei ministri e dei negoziatori, che procederanno a una valutazione dello stato dei negoziati nel corso del primo semestre 2010.

In occasione della Conferenza ministeriale sono state prorogate due moratorie. La prima concerne la dichiarazione secondo cui i membri dell'OMC continueranno a non prelevare dazi doganali e tasse analoghe sulle trasmissioni elettroniche (moratoria sul commercio elettronico; cfr. n. 5.3). Sulla base della Dichiarazione congiunta firmata nel 2008 con gli Stati Uniti, la Svizzera ha contribuito in modo decisivo a prorogare questa moratoria il cui contenuto è vantaggioso per il nostro Paese. L'altra moratoria concerne la non applicazione provvisoria delle cosiddette «*non-violation complaints*» nel contesto TRIPS¹⁶. Ci si riferisce ai reclami che non concernono direttamente la violazione di una norma OMC, ma sono diretti contro misure che *di fatto* impediscono a un membro di beneficiare dei diritti e dei vantaggi commerciali derivanti dal sistema di norme dell'OMC. Da ultimo, i ministri hanno adottato una proposta presentata dalla Svizzera insieme all'India e ad altri Paesi, che si prefigge

¹⁶ Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Accordo dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio).

di istituire in seno all'OMC una piattaforma appropriata per discutere dei miglioramenti nell'ambito del funzionamento, dell'efficacia e della trasparenza dell'OMC.

2.1.2 Ciclo di Doha

All'inizio dell'anno il ritmo dei negoziati a Ginevra ha subito un rallentamento soprattutto a causa della situazione politica interna negli Stati Uniti (nuova amministrazione) e in India (elezioni). Se l'anno in rassegna ha fatto segnare pochi progressi, il G-20 ha tuttavia esercitato una certa pressione sui negoziati. Nel corso del mese di settembre a Pittsburgh i capi di Stato e di Governo del G-20 hanno dichiarato che il Ciclo di Doha doveva essere concluso entro la fine del 2010. I progressi nei negoziati devono essere verificati a livello dei ministri del commercio al più tardi all'inizio del 2010 e a livello dei leader del G-20 in occasione del loro prossimo incontro in Canada nel giugno del 2010. Come avvenuto finora, si tratta di superare taluni ostacoli nella sostanza dei negoziati, nonostante in numerosi Paesi l'opinione pubblica rimanga piuttosto scettica riguardo alla liberalizzazione del commercio.

2.1.3 Attuazione degli Accordi dell'OMC esistenti

L'OMC non è solo un forum per negoziare nuovi accordi. Al contrario, il sistema si fonda sugli accordi che sono stati conclusi dai suoi membri in passato. Questi accordi contengono le norme giuridiche basilari del commercio internazionale. Il rispetto di queste norme è rafforzato da un esame regolare delle politiche commerciali nazionali dei membri dell'OMC da parte degli altri membri. La procedura di composizione delle controversie dell'OMC garantisce, inoltre, la possibilità di convenire in giudizio l'inadempimento in caso di inosservanza degli impegni nei confronti dell'Organizzazione.

Procedure di adesione

L'OMC conta attualmente 153 membri. Nel corso dell'anno non vi sono state nuove adesioni. Ventinove Paesi stanno attualmente negoziando la loro adesione (tra gli altri, Algeria, Azerbaigian, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Kazakistan, Libano, Russia e Serbia). I negoziati di adesione del Montenegro, di Samoa e di Vanuatu sono prossimi alla conclusione. I negoziati di accesso della Russia hanno registrato rapidi progressi nel corso del primo semestre. In giugno, il primo ministro Putin ha tuttavia sorprendentemente dichiarato che la Russia desidera aderire all'OMC insieme alla Bielorussia e al Kazakistan sotto forma di un'unione doganale che deve ancora essere istituita. Di conseguenza, i risultati già raggiunti nel corso dei sedici anni di negoziati (i più lunghi sinora) sono rimessi in discussione e non si sa in quale forma e su quale base i negoziati potranno proseguire.

Procedure di composizione delle controversie

Nel periodo in rassegna, la Svizzera non è stata implicata direttamente come parte o parte terza in una procedura di composizione delle controversie.

La procedura di composizione delle controversie è stata tuttavia utilizzata intensamente da altri membri dell'OMC. Diversi *panel* e l'organo di appello (*Appellate Body*) sono stati chiamati a interpretare il diritto dell'OMC. I seguenti casi meritano

di essere segnalati: in un rapporto pubblicato il 26 gennaio il gruppo di lavoro ha deciso nel caso *Cina – Misure riguardanti la protezione e il rispetto dei diritti della proprietà intellettuale* (DS362) che la Cina ha violato l'Accordo TRIPS non accordando il copyright per opere la cui pubblicazione e distribuzione non sono autorizzate in Cina e con alcune direttive impartite alle autorità doganali in materia di trattamento di beni confiscati. Il panel ha ritenuto che gli Stati Uniti, in qualità di parte attrice, non fossero riusciti a rendere credibile una violazione dell'Accordo TRIPS per quanto concerne l'applicazione al di sotto di determinate soglie del principio di opportunità in materia di diritto penale nel perseguimento di violazioni dei diritti di proprietà intellettuale in Cina. Inoltre, nel caso *Colombia – Prezzi indicativi e restrizioni relative agli uffici d'entrata* (DS366) il panel è stato chiamato per la prima volta a interpretare le disposizioni dell'Accordo sul valore doganale dell'OMC e l'articolo del GATT sul transito. Al centro della controversia vi erano alcuni provvedimenti doganali presi dalla Colombia in relazione ad alcune merci che erano state esportate dalla zona franca di *Colon* e da Panama verso la Colombia. Nel suo rapporto del 27 aprile, il panel è giunto alla conclusione che la Colombia aveva violato l'Accordo sul valore doganale, utilizzando prezzi indicativi per le importazioni e il GATT, limitando il numero di porti di entrata per le merci in transito. Nella controversia *Cina – Misure riguardanti i diritti di commercializzazione e i servizi di distribuzione per talune pubblicazioni e prodotti audiovisivi di svago* (DS363), il 12 agosto un panel ha accertato che diverse restrizioni all'importazione per i media (pubblicazione e film) emanate dalla Cina costituivano altrettante violazioni delle disposizioni di adesione dell'OMC. Inoltre, il 18 agosto l'organo di appello ha accertato nel caso *Misure relative alla riduzione a zero e al riesame all'estinzione – Ricorso all'articolo 21.5 del Memorandum sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie (MARD) da parte del Giappone* (DS322) che il fatto che altre procedure di risoluzione delle controversie fossero pendenti in relazione agli stessi oggetti non potesse essere una scusa per non rispettare i termini di attuazione fissati da una delle procedure. Da ultimo, il tribunale arbitrale ha stabilito in *Stati Uniti – Sovvenzioni concernenti il cotone upland* (DS267) che il Brasile non aveva il diritto, quale contromisura volta a compensare i sussidi non abrogati dagli Stati Uniti, di sopprimere, al di là delle concessioni fatte nel settore delle merci, anche le concessioni e gli impegni presi nell'ambito dell'Accordo TRIPS e del GATT, ossia di procedere a una *cross-retaliation*. Ha tuttavia determinato che le condizioni di una simile situazione sarebbero adempiute in futuro se per alcuni prodotti, la parte delle importazioni provenienti dagli Stati Uniti, misurata rispetto al totale delle importazioni brasiliane, superasse la soglia del 20 per cento.

Esame delle politiche commerciali

Nell'ambito dell'OMC, è stata esaminata la politica commerciale di 17 membri (tra cui Brasile, Cile, Giappone, Nuova Zelanda, SACU¹⁷ e UE). Questo meccanismo di esame delle politiche commerciali (*Trade Policy Review Mechanism*) ha lo scopo di analizzare la politica commerciale dei singoli membri offrendo ai membri dell'OMC la possibilità di chiedere informazioni nell'ambito di un dialogo aperto e critico e contribuendo in tal modo a rafforzare il sistema commerciale multilaterale. In questo contesto, la Svizzera ha, per esempio, sollevato talune questioni critiche riguardo alla complessità del sistema fiscale, ai servizi e alla proprietà intellettuale del Brasile

¹⁷ I membri dell'Unione doganale sudafricana (Southern African Customs Union) sono Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica e Swaziland.

o sui sussidi all'industria nell'UE. Visto che i risultati dell'esame sono pubblicati, una certa pressione politica incita il Paese in questione ad avviare le necessarie riforme. Al termine dell'esame, vengono rivolte raccomandazioni al Paese esaminato. Contrariamente ad altri strumenti dell'OMC, tali raccomandazioni non sono tuttavia vincolanti e non possono quindi essere oggetto di azioni sottoposte al tribunale arbitrale dell'Organizzazione. Nel 2010 saranno in particolare esaminate le politiche commerciali di Cina, Hong Kong-Cina, Taipei cinese, Malaysia e Stati Uniti.

2.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)

La Svizzera ha vissuto un anno movimentato per quanto concerne le sue relazioni con l'OCSE. Alla fine del 2008 e durante i primi mesi dell'anno in rassegna, le autorità svizzere hanno espresso a più riprese il loro malcontento riguardo al modo in cui l'OCSE aveva comunicato informazioni fiscali al G-20 senza aver previamente informato i Paesi membri interessati. Questa governance interna lacunosa dell'OCSE ha minato il rapporto di fiducia tra la Svizzera e l'Organizzazione. L'impegno del Segretario generale dell'Organizzazione a praticare in futuro una politica più rispettosa dei Paesi membri ha permesso di riallacciare le precedenti buone relazioni.

Nel contesto della crisi economica, i membri dell'OCSE e i candidati all'adesione nel corso della riunione del Consiglio a livello ministeriale hanno emanato delle «Conclusioni» e una «Dichiarazione sulla crescita verde» (quest'ultima senza l'adesione della Russia). Due conferenze settoriali a livello ministeriale sulla politica regionale e sulla politica sociale e del mercato del lavoro sono state dedicate alla crisi attuale e al modo di affrontarla.

2.2.1 Deterioramento delle relazioni istituzionali tra la Svizzera e l'OCSE

Le relazioni istituzionali tra la Svizzera e l'OCSE si sono deteriorate a causa della politica di comunicazione lacunosa dell'OCSE in materia fiscale. Sin dall'ottobre 2008, la Svizzera ha subito forti pressioni da parte dei principali partner economici che, essendo alla ricerca di nuove fonti di finanziamento, avevano chiesto alla Svizzera una maggiore trasparenza e una più stretta cooperazione internazionale in materia fiscale. Alla fine dell'ottobre 2008, i governi tedesco e francese avevano organizzato una riunione informale a Parigi sul tema della sottrazione d'imposta e della frode fiscale. La Svizzera, che non aveva partecipato a questo incontro, è stata esplicitamente invitata a conformarsi agli standard dell'OCSE in materia di scambio di informazioni. Il nostro Paese ha criticato la partecipazione del segretario generale dell'OCSE alla conferenza stampa di questa riunione informale. In primavera, il G-20 si è occupato del dossier fiscale basandosi sui lavori dell'OCSE. Il 2 aprile, l'OCSE ha presentato su domanda del G-20 un rapporto sui centri finanziari che valutava in una lista i progressi fatti segnare dai singoli Paesi. Questo rapporto è

stato allestito dal Forum mondiale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in materia fiscale (cfr. n. 6.4.1), un organo esterno all'OCSE cui la Svizzera non partecipava. La Svizzera figurava su questa lista tra i «centri finanziari che avevano adottato lo standard fiscale dell'OCSE, ma che non lo avevano ancora attuato in modo sostanziale». Il criterio applicato si basava sul numero di accordi firmati (12) relativi allo scambio di informazioni in materia fiscale conformi al modello di convenzione dell'OCSE volta a evitare le doppie imposizioni (cfr. n. 6.4.2). La Svizzera ha espresso la sua profonda disapprovazione al Segretario generale per quanto concerne il modo in cui questo rapporto era stato elaborato e trasmesso al G-20 senza avere previamente consultato e informato i Paesi membri dell'OCSE. Il Segretario generale si è impegnato per il futuro a informare previamente i Paesi membri su temi delicati. La preparazione dei contributi OCSE per il Vertice del G-20 di Pittsburgh si è svolta in modo positivo e conforme alla nuova politica di comunicazione. La Svizzera seguirà con particolare attenzione il rispetto di questa politica. L'OCSE ha inoltre ricevuto un certo numero di mandati dal G-20 (sicurezza energetica, cambiamenti climatici, fiscalità, lotta contro la corruzione, efficacia dell'aiuto allo sviluppo e aiuto al commercio).

2.2.2 Riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale

La riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale, che si è tenuta il 24 e 25 giugno scorsi a Parigi, è stata presieduta dalla Corea e dedicata al tema «La crisi e il suo superamento – per un'economia mondiale più forte, più pulita e più giusta». All'insegna di questo motto, i ministri dei Paesi membri, dei cinque Paesi candidati all'adesione (Cile, Estonia, Israele, Russia e Slovenia) e dei cinque Paesi beneficiari di un programma di «impegno rafforzato» (Brasile, Cina, India, Indonesia e Sudafrica) hanno discusso dei mezzi e dei metodi per superare la crisi finanziaria ed economica. Le raccomandazioni dell'OCSE «Risposta strategica dell'OCSE alla crisi finanziaria ed economica» sono servite ai ministri come base di discussione. Nelle «Conclusioni» i membri dell'OCSE e i Paesi candidati all'adesione si sono proposti di mantenere aperti i loro mercati e di portare avanti politiche economiche sostenibili e trasparenti. I partecipanti (ad eccezione della Russia) hanno inoltre adottato una «Dichiarazione sulla crescita verde» (*green growth*) nella quale riconoscono che la crisi non deve essere una scusa per ritardare o ridurre i provvedimenti a favore del clima e dell'ambiente (cfr. n. 1.4.2).

L'attuale crisi economica e il nuovo ruolo attivo del G-20 hanno rafforzato e accelerato il trasferimento di potere verso l'Asia e il nuovo ruolo dei Paesi emergenti. In tal modo si pone anche il problema della pertinenza e del futuro ruolo dell'OCSE. L'Organizzazione cerca di riconquistare questa rilevanza globale mediante l'impegno rafforzato con il Brasile, la Cina, l'India, l'Indonesia e il Sudafrica. La Russia ha depositato il suo memorandum nell'ambito del processo di adesione. Gli esami dei quattro Paesi candidati sono già in fase avanzata e dovrebbero verosimilmente concludersi nel corso del primo semestre del 2010.

2.2.3 Conferenze settoriali a livello ministeriale

La Conferenza ministeriale dell'OCSE sulla politica regionale «*Investing for Growth: Building Innovative Regions*» si è tenuta in marzo. La discussione verteva sul contributo della politica regionale per superare la crisi economica. È infatti particolarmente importante che gli Stati non ricadano nel vecchio paradigma della politica regionale che pone l'accento sull'aiuto statale settoriale e sulle misure protezionistiche: si tratta piuttosto di rafforzare durevolmente il valore aggiunto e la competitività regionali. Gli investimenti devono avvenire dove la produttività e la crescita presentano un incremento a lungo termine, in particolare nei settori dell'innovazione e della «crescita verde».

Alla conferenza dei ministri del lavoro dell'OCSE del 28/29 settembre, i ministri dell'OCSE hanno rilevato la necessità di prendere misure di politica del lavoro e di politica sociale per far fronte alla crisi dell'impiego e promuovere il ritorno a una crescita economica forte. Hanno chiesto all'OCSE di esaminare le implicazioni della crisi sulla sua riveduta strategia dell'impiego. La Svizzera ha sottolineato l'importanza del ruolo dell'assicurazione contro la disoccupazione quale stabilizzatore economico automatico.

2.2.4 Revisioni paritarie della Svizzera

Il rapporto sull'esame della cooperazione allo sviluppo svizzera elogia la Svizzera per la sua cooperazione in ambito multilaterale (concentrazione su pochi partner, maggior parte dei contributi al budget centrale delle organizzazioni, impegni pluriennali) e per il suo impegno nell'aiuto umanitario. Le sfide particolari per la cooperazione allo sviluppo svizzera sono, tra l'altro, una maggiore coerenza delle politiche, una migliore definizione della lotta alla povertà quale obiettivo principale, una concentrazione geografica e tematica più estesa e l'attuazione della Dichiarazione di Parigi (*Aid Effectiveness Agenda*). Le revisioni paritarie (*peer review*) sulla cooperazione allo sviluppo sono svolti all'incirca ogni quattro anni.

La revisione paritaria sulla politica economica svizzera, esame svolto ogni due anni, è stato effettuato il 22 ottobre. L'OCSE ha sottolineato che la Svizzera ha resistito meglio degli altri Stati membri alla crisi economica in parte grazie a un mercato nazionale del credito resistente e a beni d'esportazioni meno dipendenti dalla congiuntura. Ciononostante, l'OCSE ha ribadito la sua constatazione del 2007: la Svizzera presenta una bassa produttività per ora di lavoro in confronto agli altri Paesi dell'OCSE. L'Organizzazione raccomanda quindi di migliorare la produttività procedendo a riforme, tra l'altro, nel settore della formazione (facilitazione dell'accesso alla formazione terziaria, sostegno alla prima infanzia). Nel settore finanziario, visto il rischio sistemico inerente alle due grandi banche elvetiche, una dotazione di capitale adeguata e l'introduzione di un limite all'indebitamento rivestono una particolare importanza.

Le discussioni sugli effetti della crisi finanziaria internazionale e dei cambiamenti climatici sui Paesi in sviluppo sono state al centro delle attività della CNUCED. La Svizzera ha continuato a sostenere in particolare i programmi e i lavori nei settori della concorrenza, della protezione dei consumatori, della biodiversità e degli investimenti.

La CNUCED, con sede a Ginevra, ha l'obiettivo di integrare i Paesi in sviluppo nell'economia mondiale mediante il rafforzamento del commercio. Nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite, è l'istituzione specializzata nelle questioni che riguardano il commercio e lo sviluppo. La Conferenza ministeriale, istanza suprema della CNUCED, ha luogo ogni quattro anni per decidere le priorità e i principi d'azione dell'organizzazione.

Accanto ai lavori di attuazione dell'Accordo di Accra («*Accra Accord*») frutto della dodicesima Conferenza ministeriale tenutasi in Ghana nell'aprile 2008, nell'anno in rassegna le discussioni erano incentrate sugli effetti della crisi finanziaria internazionale e dei cambiamenti climatici sui Paesi in sviluppo. In materia di cambiamenti climatici, la Svizzera si è impegnata soprattutto a favore di un rafforzamento delle condizioni quadro locali nei Paesi in sviluppo per permettere un trasferimento mirato di tecnologie ambientali.

Durante l'anno in rassegna, sono stati ampliati due programmi sostenuti dalla Svizzera: il programma COMPAL¹⁸ volto a rafforzare la politica in materia di concorrenza e la protezione dei consumatori in America Latina e il programma globale *BioTrade Facilitation Programme* (BTFB). Quest'ultimo contribuisce allo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali e alla conservazione della biodiversità mediante il commercio di prodotti rispettosi della biodiversità. Nel settore degli investimenti, la Svizzera partecipa ai lavori che hanno lo scopo di preparare i Paesi in sviluppo o in transizione a negoziare accordi di promozione degli investimenti e a svolgere adeguatamente, con gli investitori privati, le procedure di risoluzione delle controversie previste in questi accordi. Da ultimo, la cooperazione rafforzata tra le diverse istituzioni specializzate dell'ONU che si occupano di questioni commerciali è stata oggetto di un'attenzione particolare nell'ambito del gruppo interistituzionale per il coordinamento dei settori commerciale e produttivo (*UN-Interagency Cluster on Trade and Productive Sectors*). Nei prossimi quattro anni, la Svizzera sosterrà con un programma coordinato l'integrazione nel mercato mondiale di taluni Paesi in sviluppo più poveri.

¹⁸ Fortalecimiento de Instituciones y Capacidades en el área de la competencia y protección del consumidor en America Latina

Il programma per una produzione pulita e un'utilizzazione efficace delle risorse al quale la Svizzera partecipa attivamente è un piano di finanziamento comune per la promozione di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e il trasferimento di tecnologie ambientali. Permette una cooperazione armonizzata ed efficiente dell'UNIDO, del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) e dei Paesi donatori bilaterali in questo ambito. La Carta sull'attuazione del programma è stata adottata in occasione della conferenza annuale dei Centri di tecnologie ambientali che si è svolta in ottobre a Lucerna.

L'UNIDO, con sede a Vienna, ha lo scopo di promuovere lo sviluppo industriale sostenibile nei Paesi in sviluppo e in transizione. L'UNIDO fa parte delle organizzazioni incaricate dell'attuazione del Protocollo di Montreal per la protezione dello strato d'ozono e dell'esecuzione dei progetti del Fondo mondiale per l'ambiente. La Svizzera siede nel Consiglio dello sviluppo industriale (*Industrial Development Board*) e nel Comitato di programma e di budget (*Programme and Budget Committee*). La Svizzera è tra i principali donatori dell'UNIDO e lavora in stretta collaborazione con questa organizzazione per l'introduzione di sistemi di produzione rispettosi dell'ambiente e socialmente sostenibili nei Paesi in sviluppo e in transizione (mediante l'insediamento di Centri di tecnologie ambientali). La Svizzera ha contribuito in modo determinante all'elaborazione del piano di finanziamento comune di tutti i Paesi donatori nell'ambito del programma per una produzione pulita e un'utilizzazione efficace delle risorse, nel quale i centri di tecnologie ambientali affrontano temi comuni e scambiano conoscenze, segnatamente sull'efficienza energetica e l'utilizzazione di rifiuti organici (p.es. biogas), sul trattamento sostenibile dei prodotti chimici (*chemical leasing*) o sulle linee di finanziamento per investimenti nel settore ambientale. La Carta sull'attuazione del programma è stata adottata in occasione della conferenza annuale dei Centri di tecnologie ambientali tenutasi a Lucerna dal 20 al 23 ottobre in presenza del direttore generale dell'UNIDO. È stato concordato un programma di produzione pulita con la Tunisia che si concentrerà essenzialmente sul settore agroindustriale e sul settore alberghiero locale. Inoltre, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha avviato un programma con l'UNIDO volto a migliorare l'efficienza energetica industriale in Sudafrica che si baserà sulla nuova norma ISO 50001 (*Energiemanagement*).

La Svizzera sostiene, inoltre, programmi volti a consolidare le capacità dei Paesi in sviluppo nel settore della normalizzazione, in particolare riguardo agli organismi di normalizzazione, alle norme industriali e agli attestati di conformità. Durante l'anno in rassegna è stata effettuata una valutazione settoriale esaustiva di tutti i programmi ed è stato adottato un piano di attuazione delle raccomandazioni di valutazione con la Svizzera, la Norvegia e l'UE.

Alla conferenza generale svoltasi in dicembre a Vienna, l'attuale direttore generale, Kandeh Yumkella, originario della Sierra Leone, è stato rieletto per un nuovo mandato di cinque anni.

Le relazioni economiche con gli Stati membri dell'UE sono di capitale importanza per la Svizzera. Queste relazioni si basano sull'Accordo di libero scambio del 1972 (ALS 1972) e sui 16 accordi dei Bilaterali I e II conclusi con l'UE.

L'anno in rassegna è stato caratterizzato dal proseguimento del consolidamento degli accordi con l'UE e dai colloqui svolti in nuovi settori. L'approvazione del rinnovo dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e la sua estensione alla Romania e alla Bulgaria in occasione della votazione popolare dell'8 febbraio 2009, come pure la firma dell'Accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale nel mese di giugno e la parafatura dell'Accordo sulla partecipazione ai programmi dell'UE «Gioventù in azione» e «Apprendimento permanente» negli anni 2007–2013 in agosto sono particolarmente importanti. Fra i nuovi temi trattati citiamo il proseguimento dei negoziati nel settore agroalimentare e in quelli della sicurezza dei prodotti e della sanità come pure i negoziati nel settore dell'elettricità. I colloqui esplorativi sulle possibilità e le condizioni quadro di una cooperazione in materia di prodotti chimici (REACH) sono altrettanto importanti. Sussistono divergenze tra l'UE e la Svizzera riguardo alla compatibilità di talune disposizioni fiscali cantonali con l'ALS 1972.

3.1 Relazioni della Svizzera con l'UE

L'UE con i suoi 27 Stati membri e lo SEE (l'UE con i tre Stati AELS, Islanda, Liechtenstein e Norvegia) sono i principali partner della Svizzera in materia di importazioni e di esportazioni. Nel 2008, l'81,4 per cento delle importazioni di merci della Svizzera provenivano da questa zona che, a sua volta, ha importato il 62,5 per cento delle esportazioni svizzere. Gli Stati membri dell'UE e dello SEE sono anche i suoi principali partner per quanto riguarda gli scambi di servizi internazionali e gli investimenti diretti.

Le relazioni della Svizzera con questa area economica che conta 500 milioni di abitanti si fondano sugli Accordi bilaterali conclusi con l'UE – segnatamente l'Accordo di libero scambio del 1972 (ALS 1972, RS 0.632.401), i sette accordi settoriali del 1999 («Bilaterali I»¹⁹) e i nove accordi settoriali del 2004 («Bilaterali II»²⁰) – e sulla Convenzione AELS.

¹⁹ Accordo sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681), Accordo sugli appalti pubblici (RS 0.172.052.68), Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS 0.946.526.81), Accordo agricolo (RS 0.916.026.81), Accordo sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68), Accordo sui trasporti terrestri (RS 0.740.72), Accordo sulla ricerca (RS 0.420.513.1).

²⁰ Accordo concernente l'associazione a Schengen/Dublino (RS 0.362.31), Accordo sulla fiscalità del risparmio (RS 0.641.926.81), Accordo sulla lotta contro la frode (RS 0.351.926.81), Accordo sui prodotti agricoli trasformati (RS 0.632.401.23), Accordo sull'ambiente (RS 0.814.092.681), Accordo sulla cooperazione nel settore statistico (RS 0.431.026.81), Accordo sulla partecipazione al programma MEDIA 2007 (RS 0.784.405.226.8), Accordo sull'educazione (Foglio federale n. 39 del 29 settembre 2009, p. 5451; l'accordo non è ancora approvato), Accordo sulla doppia imposizione (RS 0.672.926.81).

Alla fine di ottobre il Consiglio federale ha confermato la sua strategia in materia di politica europea il cui obiettivo principale è l'attuazione rapida ed efficace di tutti gli accordi bilaterali conclusi con l'UE. Questo obiettivo comprende, oltre all'entrata in vigore di tutti gli accordi che non sono ancora applicati (come quello sulla lotta contro la frode), anche l'adeguamento, il rinnovo, l'estensione o lo sviluppo degli accordi già in vigore.

Il Consiglio federale intende inoltre estendere ulteriormente le relazioni con l'UE concludendo accordi aggiuntivi in nuovi settori di interesse comune. A questo scopo ha identificato diversi temi sui quali le due parti sarebbero interessate a giungere a una soluzione convenzionale. I negoziati sono già in corso nel settore dell'elettricità, dell'agricoltura, della sicurezza alimentare, della sicurezza dei prodotti e della sanità. I negoziati sono invece in fase di preparazione sulla messa in rete dei sistemi del commercio dei diritti di emissione esistenti in Svizzera e nell'UE, sulla partecipazione della Svizzera al sistema di navigazione satellitare Galileo, sulla cooperazione in materia di prodotti chimici (REACH), sulla cooperazione con l'Agenzia europea per la difesa e la partecipazione a missioni di promozione della pace dell'UE.

Per quanto concerne la gestione degli accordi vigenti e i negoziati di nuovi accordi, va constatata una pressione crescente da parte dell'UE affinché la Svizzera recepisca l'acquis comunitario. Questa tendenza concerne anche lo sviluppo dell'acquis pertinente nell'ambito degli accordi esistenti che, secondo la Commissione europea, dovrebbe essere recepito nel modo più completo e rapido possibile. Essa costituisce sempre più una sfida per il nostro Paese sovrano, che ha procedure di approvazione proprie. Al riguardo, il Consiglio federale si oppone fermamente al recepimento automatico dell'acquis comunitario. Qualora si impegni a recepire l'acquis pertinente, in contropartita la Svizzera deve poter partecipare in modo adeguato al processo decisionale dell'UE. Se la Svizzera non dovesse essere in grado di recepire uno sviluppo dell'acquis comunitario pertinente nell'ambito di un accordo esistente, l'UE può in questo caso prevedere misure per mantenere l'equilibrio dei diritti e degli obblighi, che possono implicare anche la sospensione dell'accordo stesso. Tali misure non devono tuttavia essere sproporzionate riguardo all'equilibrio dei diritti e degli obblighi previsti dall'accordo.

In adempimento del postulato 09.3560, il Consiglio federale valuterà gli strumenti della politica europea nel corso del 2010.

3.1.1 Applicazione e adeguamento degli accordi bilaterali esistenti

In materia di politica europea, l'obiettivo prioritario del Consiglio federale è di preservare la rete di accordi bilaterali con l'UE. La votazione popolare dell'8 febbraio sul rinnovo dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681) e la sua estensione alla Romania e alla Bulgaria rivestiva al riguardo una particolare importanza tanto più che l'Accordo presenta un legame giuridico diretto (Bilaterali I) e logico (Schengen) con altri accordi e, dal punto di vista della politica europea, costituisce quindi un fattore determinante per il proseguimento della via bilaterale nel suo insieme. Questo oggetto è stato approvato ad ampia maggioranza dal popolo svizzero (59,6%). Per quanto concerne la prevista attualizzazione degli allegati II (Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale) e III

(Riconoscimento dei diplomi) dell'Accordo, gli esperti hanno proseguito i loro lavori durante l'anno in rassegna. Le procedure di approvazione interne di queste due modifiche dell'Accordo si svolgeranno l'anno prossimo.

Nella sessione invernale 2007, le Camere federali hanno rinviato l'approvazione dell'Accordo concernente la partecipazione della Svizzera al programma comunitario MEDIA per gli anni 2007–2013 (MEDIA 2007) e incaricato il Consiglio federale di trovare una soluzione alla questione delle finestre pubblicitarie diffuse dall'estero che tenga meglio conto degli interessi della Svizzera. Nell'ambito delle discussioni tra la Svizzera e la Commissione europea, è stata trovata una soluzione che permette di distendere la situazione. Il Consiglio federale ha sottoposto questa soluzione alle Camere federali nella sessione primaverile. Il disegno prevede una modifica dell'allegato I dell'Accordo (meccanismo di conciliazione) e comporta un adeguamento della legge federale sulla radiotelevisione (RS 784.40) che permette la pubblicità per le bevande a bassa gradazione alcolica in tutti i programmi. Mentre la partecipazione all'Accordo MEDIA e al suo finanziamento non sono stati contestati, non sono mancate le divergenze tra le Camere per quanto concerne l'adeguamento della legge sulla radiotelevisione. Dopo un intenso dibattito, il 25 settembre le Camere federali hanno infine approvato la proposta del Consiglio federale. Non dovrebbero quindi più esserci ostacoli all'entrata in vigore dell'Accordo all'inizio del 2010.

L'Accordo sulla fiscalità del risparmio entrato in vigore nel 2005 (RS 641.91) è tuttora applicato conformemente alle disposizioni contrattuali. Le esperienze fatte finora dimostrano il buon funzionamento dell'Accordo. Nel 2008 l'importo netto della ritenuta di imposta sugli interessi pagati ai contribuenti dell'UE in Svizzera che è stato versato agli Stati membri dell'UE ammontava a 553,8 milioni di franchi. Inoltre, nel 2008 sono state fatte più di 43 000 comunicazioni spontanee da parte dei contribuenti dell'UE che hanno voluto informare le loro autorità sugli interessi di cui hanno beneficiato. Su desiderio dell'UE, in autunno sono iniziate le consultazioni allo scopo di valutare le modalità di funzionamento dell'Accordo e di procedere, se necessario, ad adeguamenti tecnici. Dall'autunno 2008, l'UE sta procedendo a una revisione della sua direttiva sulla fiscalità del risparmio. Gli Stati membri non sono ancora giunti ad un accordo sulle misure proposte per ridurre le possibilità di eludere la direttiva.

La cooperazione operativa tra la Svizzera e l'UE istituita dagli Accordi di Schengen/Dublino è iniziata il 12 dicembre 2008 (negli aeroporti, il regime di controllo Schengen è stato introdotto il 29 marzo con il cambiamento d'orario dei voli). Le prime esperienze sono globalmente positive: la banca dati per la ricerca di persone SIS e la banca dati relativi alle impronte digitali Eurodac (nell'ambito di Dublino) si sono rivelati strumenti di lavoro efficaci per le autorità svizzere.

Nell'ambito di «Schengen» la Svizzera ha, inoltre, acquisito il diritto di partecipare all'elaborazione di nuovi atti giuridici e di misure volte a sviluppare l'acquis comunitario («*decision shaping*»). L'acquis di Schengen è in continua evoluzione. Dalla firma dell'Accordo di associazione a Schengen (RS 0.362.31) nell'ottobre 2004, l'UE ha notificato alla Svizzera 92 sviluppi dell'acquis di Schengen (situazione: 5 novembre). Il recepimento di 21 di questi sviluppi deve essere approvato dal Parlamento. Questi atti concernono segnatamente il Sistema di informazione visti (VIS), il Fondo per le frontiere esterne, la direttiva sul rimpatrio e la direttiva modificata sulle armi. Contro il recepimento e l'attuazione di uno di questi sviluppi, ossia l'introduzione del passaporto biometrico, è stato lanciato con successo il referen-

dum. Il progetto è stato approvato con il 50,1 per cento dei voti in occasione delle votazione popolare del 17 maggio.

Anche l'acquis di Dublino è in continua evoluzione. Come previsto dall'Accordo di associazione a Dublino (RS 0.142.392.68), la Svizzera può partecipare attivamente all'elaborazione di questi nuovi atti giuridici nell'ambito del Comitato misto Dublino CE-Svizzera/Liechtenstein che si è riunito per la prima volta l'8 giugno.

In occasione della riunione del Comitato misto dell'Accordo sugli appalti pubblici (AAP; RS 0.632.231.422), il 23 aprile, sono state discusse la revisione dell'AAP dell'OMC e l'offerta riveduta della Svizzera del 7 novembre 2008 (cfr. n. 5.7). Si prevede che le modifiche degli allegati dell'accordo bilaterale siano effettuate contemporaneamente agli adeguamenti relativi agli allargamenti dell'UE del 2004 e del 2007.

I negoziati in corso da molto tempo con la Commissione europea allo scopo di completare l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA; RS 0.946.526.81) non sono stati conclusi come previsto per la fine del 2009. È stato tuttavia possibile aggiungere un nuovo capitolo (ascensori) e aggiornare uno esistente (macchine). La corrispondente decisione del Comitato misto non era ancora stata firmata al momento della chiusura redazionale. I negoziati per integrare un nuovo capitolo (biocidi) e per aggiornare un altro capitolo esistente (veicoli a motore) proseguiranno all'inizio del 2010. In particolare le discussioni sulle disposizioni istituzionali (partecipazione della Svizzera ai Comitati dell'UE, questione dell'evoluzione del diritto) hanno ritardato la conclusione dei lavori (cfr. n. 5.2).

I negoziati relativi al nuovo Accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale sono giunti a termine. Il nuovo Accordo è stato firmato il 25 giugno ed è applicato provvisoriamente dal 1° luglio. Sostituirà l'Accordo del 1990 riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci (RS 0.631.242.05). Il Consiglio federale ha sottoposto l'Accordo per approvazione alle Camere federali il 27 novembre. Grazie alla conclusione di questo nuovo Accordo, nei trasporti di merci tra la Svizzera e l'UE le dichiarazioni preliminari (regola delle 24 ore) non sono più necessarie. La Svizzera introdurrà tuttavia un sistema di sicurezza analogo a quello dell'UE per quanto concerne gli scambi di merci con Paesi terzi. Le disposizioni istituzionali dell'Accordo (metodo di recepimento dei futuri sviluppi dell'acquis comunitario pertinente, tipo di partecipazione della Svizzera ai comitati dell'UE per sviluppare questo acquis e conseguenze di un'eventuale divergenza delle regole di sicurezza doganale fra la Svizzera e l'UE) sono equilibrate e adeguate.

L'anno scorso, il Comitato misto dell'allegato veterinario dell'Accordo agricolo (RS 0.916.026.81) ha deciso di abolire i controlli veterinari alle frontiere tra la Svizzera e l'UE a partire dal 1° gennaio 2009. Questa decisione ha facilitato il commercio con l'UE di animali e prodotti di origine animale, come la carne o i formaggi. Un'ulteriore modifica dell'Accordo agricolo è stata approvata dal Consiglio federale il 6 maggio 2009 ed è entrata in vigore il 1° giugno. Essa concerne

l'articolo 11 (estensione delle competenze del Comitato misto) e gli allegati 4–9²¹. La decisione di principio del Comitato misto dell'Accordo agricolo del 19 novembre ha permesso di modificare l'allegato 7 dell'Accordo. Grazie a questa modifica è stato possibile risolvere il problema delle designazioni di provenienza dei vini ottenuti da uve provenienti dalla zona franca ginevrina.

Nella sua seduta del 2 dicembre 2009, il Comitato misto dell'Accordo di libero scambio del 1972 ha preso atto di due decisioni prese in procedura scritta durante l'anno in rassegna. Si tratta, da un lato, dell'adeguamento delle tabelle III e IV del Protocollo n. 2 sui prodotti agricoli trasformati al 1° febbraio 2009 e, dall'altro, dell'adeguamento del Protocollo n. 3 sulle regole d'origine comuni che è stato tra l'altro adeguato al sistema armonizzato della nomenclatura doganale del 2007. Il Comitato misto ha inoltre discusso di diversi temi in materia di scambi di merci e in ambito fiscale. Le Parti hanno constatato che nel complesso l'Accordo funziona bene.

3.1.2 Nuovi temi nelle relazioni bilaterali

Sin dall'inizio della via bilaterale, la Svizzera ha auspicato di rinnovare l'associazione contrattuale ai programmi dell'UE per l'educazione, la formazione professionale e la gioventù, in vigore sino al 1995, ma non più rinnovato dopo il no allo SEE. Non è stato possibile raggiungere questo obiettivo nell'ambito dei Bilaterali I a causa del numero elevato di dossier da trattare. I negoziati relativi ai Bilaterali II non hanno permesso di concludere un accordo in questo ambito a causa dell'impossibilità giuridica per la Svizzera di associarsi alla generazione di programmi in corso. La Svizzera e l'UE hanno nondimeno manifestato la loro intenzione, sotto forma di scambio di lettere contenuto nei Bilaterali II, di concretizzare questa partecipazione in vista della prossima generazione di programmi. I negoziati si sono aperti solo il 9 aprile 2008 a causa del ritardo accumulato nell'UE nell'adozione del mandato negoziale. Essi si sono conclusi il 6 agosto 2009 con la parafatura del testo. L'Accordo verrà verosimilmente firmato all'inizio del 2010 e permetterà agli studenti, agli insegnanti e ai ricercatori svizzeri di partecipare senza discriminazioni a tutte le attività dei programmi europei «Gioventù in azione» e «Apprendimento permanente» e di lanciare essi stessi dei progetti. La Svizzera è inoltre presente nei comitati di programma ed ha accesso all'insieme delle informazioni. Per sostenere la partecipazione svizzera ai programmi per l'educazione, la formazione professionale e la gioventù dell'UE è istituita un'agenzia nazionale. La partecipazione ufficiale della Svizzera comincerà probabilmente nel 2011 dopo l'approvazione del Parlamento e l'istituzione dell'Agenzia.

Nel contesto della rapida progressione della globalizzazione, le relazioni tra la Svizzera i suoi vicini europei diventano sempre più complesse e richiedono uno sviluppo costante della cooperazione bilaterale in altri settori. In base al tema e agli interessi degli uni e degli altri, si applicano forme differenziate di cooperazioni

²¹ Settore fitosanitario (Allegato 4); alimentazione degli animali (Allegato 5); settore delle sementi (Allegato 6); commercio dei prodotti vitivinicoli (Allegato 7); riconoscimento reciproco e protezione delle denominazioni nel settore delle bevande spiritose e delle bevande aromatizzate a base di vino (Allegato 8); prodotti agricoli e alimentari ottenuti con il metodo di produzione biologico (Allegato 9).

future. Nell'anno in rassegna, i nuovi temi elencati qui appresso hanno avuto un ruolo di primo piano.

Elettricità

Lo scopo di un accordo nel settore dell'elettricità tra la Svizzera e la Comunità europea è di stabilire regole sul commercio transfrontaliero dell'elettricità e sull'accesso al mercato per contribuire a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. I negoziati che erano cominciati alla fine del 2007 sono proseguiti nell'anno in rassegna. In questo ambito gli esperti hanno in particolare cercato una soluzione riguardo ai contratti a lungo termine di fornitura di corrente tra la Svizzera e la Francia, che attualmente beneficia di un trattamento privilegiato per l'accesso alla rete. Al riguardo gli interessi prioritari della Svizzera sono la protezione degli investimenti e la sicurezza dell'approvvigionamento. In seguito all'adozione del terzo pacchetto di liberalizzazione del mercato interno europeo dell'energia da parte dell'UE alla fine di giugno, nel corso del secondo semestre la Svizzera ha elaborato un adeguamento del mandato negoziale.

Agricoltura, derrate alimentari, sicurezza dei prodotti e sanità pubblica

Il mandato comprende i quattro settori negoziali seguenti: l'accesso al mercato nel settore agroalimentare, la sicurezza alimentare, la sanità pubblica e la sicurezza dei prodotti. La consigliera federale Doris Leuthard e la commissaria europea Mariann Fischer Boel hanno aperto i negoziati il 4 novembre 2008. Finora si sono svolti tre cicli di negoziati comprendenti i quattro pilastri del futuro accordo e numerosi incontri di periti tecnici.

Affinché l'apertura dei mercati agroalimentari possa avere un effetto positivo sulla competitività dell'industria alimentare e agricola svizzera, è necessario integrare tutti i livelli della catena di produzione e dell'economia alimentare (sia l'agricoltura sia i settori a monte e a valle) e sopprimere gli ostacoli al commercio, siano essi tariffali (dazi doganali, contingenti, sussidi all'esportazione) o non tariffali. Al riguardo, la Svizzera si impegna per trovare una soluzione anche per l'accesso al mercato nell'ambito delle norme non armonizzate a livello dell'UE.

Un accordo nel settore agroalimentare rappresenterebbe più di un semplice sviluppo degli accordi bilaterali esistenti nel settore agricolo (Accordo agricolo, Protocollo n. 2 de l'ALS 1972; cfr. n. 5.1) e offrirebbe prospettive chiare a lungo termine per l'agricoltura svizzera, le industrie di trasformazione, il commercio e i consumatori.

I negoziati concernono anche la partecipazione della Svizzera a due agenzie, l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC), a tre sistemi di allarme precoce e rapido per le malattie trasmissibili, le derrate alimentari e gli alimenti per animali e gli oggetti d'uso e al programma dell'UE in ambito sanitario. I rischi per la salute, come l'attuale pandemia H1N1 mostrano che la mancanza di un accordo di collaborazione con l'UE va a svantaggio di entrambe le parti.

Disposizioni cantonali in materia fiscale

Il 13 febbraio 2007 la Commissione europea ha informato la Svizzera della sua decisione unilaterale di considerare le modalità fiscali applicate da alcuni Cantoni, sulla base del diritto federale (Legge sull'armonizzazione delle imposte dirette; RS 642.14), a diverse imprese (società holding, società di amministrazione, società

miste) quali aiuti da parte dello Stato. Secondo la Commissione, queste modalità fiscali, applicate a livello cantonale e comunale, costituiscono una distorsione della concorrenza e ostacolano gli scambi di merci in una misura incompatibile con l'ALS 1972.

Il Consiglio federale ha respinto con fermezza l'accusa di violazione dell'ALS 1972 e ha rifiutato di negoziare, pur rimanendo aperto al dialogo. Dal novembre 2007 al maggio 2009 si sono svolti cinque colloqui tecnici per presentare i rispettivi punti di vista e approfondire alcuni aspetti tecnici.

Cooperazione nel settore dei prodotti chimici (REACH e CLP)

Il nuovo regolamento europeo relativo ai prodotti chimici (REACH) è entrato in vigore il 1° giugno 2007. L'acronimo REACH significa «registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche» (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*). Il regolamento ha lo scopo di rendere più sicuri per i lavoratori, i consumatori e l'ambiente i prodotti chimici, in particolare quelli messi in commercio prima del 1981. Rafforza in tal modo la responsabilità dei produttori secondo il principio «*no data, no market*». Inoltre, le esigenze in materia di fabbricazione, commercializzazione e di utilizzazione dei prodotti chimici sono state modificate in modo fondamentale da REACH. Il 20 gennaio è entrato in vigore il regolamento sulla classificazione, l'etichettatura e sull'imballaggio di sostanze e miscele (*Classification, Labelling and Packaging*, CLP). Lo scopo principale del regolamento CPL è di facilitare il commercio internazionale di prodotti chimici grazie a un'etichettatura uniforme.

L'introduzione di questo regolamento crea nuovi ostacoli al commercio tra la Svizzera e l'UE in un settore finora ampiamente armonizzato. L'industria svizzera è particolarmente colpita da questi ostacoli poiché è strettamente integrata nella catena di produzione comunitaria, ma giuridicamente non dispone dello stesso statuto dei suoi concorrenti dell'UE. L'eliminazione sistematica degli ostacoli al commercio necessita di una collaborazione tra la competente autorità svizzera e l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) istituita da REACH. Il 29 ottobre 2008 il Consiglio federale ha quindi deciso di svolgere colloqui esplorativi sull'eventuale cooperazione nel settore dei prodotti chimici. Finora si sono svolti tre cicli di colloqui. Gli Uffici partecipanti stanno redigendo un rapporto sui risultati. Sulla base di tale rapporto, il Consiglio federale deciderà all'inizio del 2010 la procedura da seguire e l'eventuale apertura di negoziati.

Per risolvere rapidamente i problemi commerciali principali, il Consiglio federale ha avviato un dialogo con la Commissione europea alla fine del 2008 e si è impegnato a favore di un'impostazione pragmatica delle disposizioni in materia di prodotti chimici. È stato inoltre istituito un servizio svizzero d'assistenza *Helpdesk* per poter rispondere alle domande delle imprese svizzere concernenti REACH e CLP. Il Consiglio federale ha poi intensificato i suoi contatti con le cerchie economiche interessate.

Commercio dei diritti di emissione

I colloqui esplorativi concernenti la messa in rete dei sistemi dei diritti di emissione in Svizzera e nell'UE sono proseguiti nel corso dell'anno in rassegna. Da tali colloqui è emerso che la messa in rete è in linea di massima possibile. I sistemi utilizzati in Svizzera e nell'Unione europea devono tuttavia essere simili per evitare una

distorsione del mercato e della concorrenza. I negoziati ufficiali potrebbero iniziare l'anno prossimo, dopo che le parti interessate avranno adottato il relativo mandato.

Partecipazione ai programmi dell'UE nell'ambito del sistema globale di navigazione satellitare

Dalla fine degli anni Novanta, l'UE è sempre più attiva in ambito spaziale, segnatamente nell'ambito della navigazione satellitare, che offre notevoli possibilità di sviluppo. Concludendo un accordo con l'UE, la Svizzera auspica di poter partecipare integralmente ai programmi di navigazione satellitare globale (Galileo e *European Geostationary Navigation Overlay Service*, EGNOS) innanzitutto per motivi legati ai suoi interessi in materia di politica della tecnologia, di politica economica e di politica di sicurezza. Dopo l'approvazione da parte del Consiglio federale il 13 marzo e la consultazione delle Commissioni della politica estera, dall'inizio di maggio la Svizzera dispone di un mandato negoziale. I negoziati ufficiali prenderanno avvio dopo l'approvazione del mandato da parte dell'UE, ossia verosimilmente all'inizio del 2010.

3.1.3 Contributo all'allargamento dell'UE

La firma degli accordi quadro bilaterali con i dieci nuovi Stati dell'UE (EU-10)²² il 20 dicembre 2007 a Berna ha creato le condizioni necessarie per metter in atto il contributo svizzero all'allargamento dell'UE con un importo di un miliardo di franchi. L'attuazione è cominciata nel 2008 e si è intensificata nel corso dell'anno in rassegna. Il progetto prosegue secondo i piani (cfr. n. 7.1.3) e gli uffici incaricati della sua realizzazione, la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) prevedono che i mezzi saranno impiegati come previsto entro la metà del 2012.

L'UE aveva, inoltre, invitato la Svizzera a sostenere i nuovi Stati membri, Bulgaria e Romania, con un contributo corrispondente. Il Consiglio federale ha risposto a questo invito proponendo al Parlamento il 5 giugno 2009 di stanziare un credito quadro di 257 milioni di franchi. Il Consiglio nazionale il 7 settembre e il Consiglio degli Stati il 7 dicembre hanno accolto questa proposta. Il DFAE e il DFE intavoleranno i negoziati con i due nuovi Stati partner (Bulgaria e Romania) sugli accordi quadro bilaterali all'inizio del 2010.

I mezzi messi a disposizione sono destinati a ridurre le disparità economiche e sociali all'interno dell'UE allargata. Per il periodo 2007–2013, l'UE ha previsto di accordare un importo totale di 26,5 miliardi di euro alla Bulgaria e alla Romania in segno di solidarietà. La Svizzera ha tutto l'interesse che la Bulgaria e la Romania si integrino con successo nell'UE. Assumendo una parte dei contributi di sostegno nell'ambito dell'adesione di questi due Paesi all'UE, il nostro Paese promuove le buone relazioni con l'UE e serve i propri interessi nel proseguimento della via bilaterale.

²² Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovenia, Slovacchia, Estonia, Lituania, Lettonia, Cipro e Malta.

3.1.4 Associazione europea di libero scambio (AELS)

Il commercio estero della Svizzera con i tre altri Paesi membri dell'AELS (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) rappresenta circa lo 0,4 per cento del volume totale. La Convenzione AELS (RS 0.632.31) è stata ampiamente modificata dall'Accordo di Vaduz del 21 giugno 2001 ed è costantemente adeguata alle modifiche degli accordi bilaterali Svizzera-UE (cfr. n. 5.2).

Nell'anno in rassegna, il Consiglio dell'AELS si è riunito due volte a livello ministeriale (a Hamar il 22 giugno e a Ginevra il 17 dicembre). Le molteplici attività dell'AELS nell'ambito delle relazioni con i Paesi terzi sono presentate nel numero 4.

L'Islanda ha depositato una domanda di adesione all'UE a metà luglio 2009. I risultati dei negoziati di adesione di questo Paese membro dell'AELS saranno sottoposti a referendum. Se l'AELS dovesse perdere un membro, gli effetti di questo cambiamento dovrebbero essere valutati al suo interno e approfonditi con i partner restanti.

3.2 Compendio degli elementi significativi di ciascun accordo

Qui di seguito sono presentati, sotto forma di tabella, gli eventi significativi dell'anno in rassegna riguardo agli accordi bilaterali Svizzera-UE. Le decisioni formali dei Comitati misti (CM) sono presentate nel rapporto del Consiglio federale sui trattati internazionali.

Tabella

Accordo	Attualità 2009
Protocollo n. 2 dell'ALS (commercio di taluni prodotti agricoli trasformati) (RS 0.632.401.2)	Decisione 1/2009 del Comitato misto dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE concernente l'adeguamento dei prezzi di riferimento al 1° febbraio 2009 per i prodotti sottoposti al meccanismo di compensazione dei prezzi secondo il Protocollo n. 2.
Protocollo n. 3 dell'ALS (regole d'origine) (RS 0.632.401.3)	Decisione 2/2009 del Comitato misto dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE concernente l'adeguamento del Protocollo n. 3 al sistema armonizzato della nomenclatura doganale introdotto nel 2007.
Libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681)	L'8 febbraio 2009 il popolo svizzero ha approvato con il 59,6 per cento di voti favorevoli il rinnovo dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e la sua estensione alla Bulgaria e alla Romania. Il Protocollo II ALC è entrato in vigore il 1° giugno 2009.

Accordo	Attualità 2009
Trasporti terrestri (RS 0.740.72)	Approvazione del rapporto dell'Osservatorio del traffico Svizzera-UE che analizza l'evoluzione dei flussi transalpini di merci nel 2008 (CM dell'11 dicembre 2009) Firma della decisione 1/2009 relativa alla modifica dell'Allegato I dell'Accordo (CM del 17 giugno 2009).
Trasporti aerei (RS 0.748.127.192.68)	Firma della decisione 1/2009 concernente la revisione dell'Allegato dell'Accordo (procedura scritta, 7 luglio 2009).
Appalti pubblici (RS 0.172.052.68)	Il 17 giugno 2009 il Consiglio federale ha deciso di rinviare la revisione della legge e di anticipare quella dell'ordinanza. L'entrata in vigore dell'ordinanza modificata è prevista per il 1° gennaio 2010.
Fiscalità del risparmio (RS 0.641.926.81)	Il provento netto delle ritenute di imposta sugli interessi dei contribuenti dell'UE in Svizzera è stato di 553,8 milioni di franchi nell'anno fiscale 2008.
Schengen (RS 0.362.31) Dublino (RS 0.142.392.68)	Entrata in vigore degli Accordi di associazione a Schengen e Dublino il 12 dicembre 2008; negli aeroporti il regime di controllo di Schengen è stato introdotto il 29 marzo 2009.
Lotta contro la frode (FF 2004 6127)	Ratifica da parte della Svizzera il 23 ottobre 2008. L'Accordo non è ancora in vigore poiché sinora l'hanno ratificato solo 23 dei 27 Stati membri. La Svizzera applica tuttavia l'Accordo dall'8 aprile 2009 con gli otto Stati membri dell'UE e con la CE, che come la Svizzera hanno fatto una corrispondente dichiarazione.
MEDIA (RS 0.784.405.226)	Il Parlamento ha approvato l'Accordo MEDIA e il suo finanziamento il 12 giugno 2009. Gli adeguamenti necessari della legge federale sulla radiotelevisione sono stati approvati dalle Camere federali il 25 settembre 2009. La pubblicità per le bevande a bassa gradazione alcolica è ora autorizzata.
Statistica (RS 0.431.026.81)	Approvazione del programma di lavoro comune per l'anno 2009 (decisione 1/2009 CM, procedura scritta, 17 settembre 2009).

Agricoltura (RS 0.916.026.81)	Entrata in vigore di un accordo di modifica globale il 1° giugno 2009. Oltre alla modifica dell'articolo 11 che prevede l'estensione delle competenze del comitato misto per l'agricoltura, gli allegati 4–9 sono stati adeguati ai nuovi sviluppi.
Agricoltura, questioni veterinarie (RS 0.916.026.81)	Entrata in vigore dell'accordo di modifica e della decisione 1/2009 il 1° dicembre 2009. Estensione dell'Accordo al traffico non commerciale di animali da compagnia e soppressione dei controlli veterinari alle frontiere tra l'UE e la Svizzera.

4 Accordi di libero scambio con Paesi terzi non membri dell'UE o dell'AELS

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha potuto estendere ancor di più la sua rete di accordi di libero scambio. Il 19 febbraio è stato firmato l'accordo bilaterale di libero scambio e di partenariato economico Svizzera–Giappone (ALSPE), che è entrato in vigore il 1° settembre. La Svizzera e la Cina hanno convenuto di realizzare uno studio comune sulla fattibilità di un futuro accordo di libero scambio. Il 22 giugno è stato firmato l'accordo di libero scambio tra l'AELS e gli Stati membri del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG) e il 1° luglio è entrato in vigore l'accordo di libero scambio AELS–Canada. Il 17 dicembre sono stati firmati degli accordi di libero scambio dell'AELS con la Serbia e l'Albania. L'accordo di libero scambio tra l'AELS e la Colombia è stato ratificato dalla Svizzera ed entrerà in vigore nel corso del 2010. L'AELS ha proseguito i suoi negoziati con l'India su un accordo di ampia portata sul commercio e gli investimenti e ha avviato negoziati di libero scambio con l'Ucraina. Gli Stati dell'AELS e la Russia, dopo aver svolto uno studio congiunto di fattibilità, hanno deciso di avviare negoziati di libero scambio. Con Hong Kong, gli Stati membri dell'AELS hanno avuto un incontro esplorativo ed è prevista l'apertura di negoziati su un accordo di libero scambio di ampia portata per l'inizio del 2010. Con l'Indonesia i negoziati saranno avviati nel 2010. In tal modo la Svizzera intende proseguire nel 2010 l'estensione e l'approfondimento della sua rete di accordi di libero scambio, in complemento agli sforzi sul piano multilaterale, in particolare in seno all'OMC.

Per la Svizzera, Paese la cui economia è fortemente dipendente dalle esportazioni, i cui sbocchi sono diversificati in tutto il mondo e che inoltre non fa parte di un grande mercato unico come quello dell'Unione europea, la conclusione di accordi di libero scambio costituisce uno dei tre principali pilastri della sua politica di apertura dei mercati e di miglioramento delle condizioni quadro degli scambi economici internazionali, assieme all'appartenenza all'OMC e agli accordi bilaterali con l'Unione europea. Gli accordi di libero scambio con partner commerciali non mem-

bri dell'UE hanno quale conseguenza una crescita sostanziale degli scambi economici esterni e dei flussi d'investimenti diretti della Svizzera con questi Paesi. Le analisi statistiche dimostrano che le esportazioni e le importazioni nonché gli investimenti diretti della Svizzera aumentano circa due volte più rapidamente con i suoi partner di libero scambio che con altri partner commerciali, in particolare durante il primo anno successivo all'entrata in vigore di un accordo di libero scambio. Inoltre, grazie a questi accordi, le imprese svizzere risparmiano ogni anno circa 420 milioni di franchi di dazi doganali.

In una situazione di rallentamento congiunturale a livello internazionale, è oltremodo importante garantire alle imprese svizzere le migliori condizioni di accesso possibili ai mercati esteri, affinché possano operare almeno sulla base delle stesse condizioni dei loro principali concorrenti esteri (in particolare l'UE, gli Stati Uniti e il Giappone) o beneficiare nei loro confronti di una certa competitività. Per questo motivo il Consiglio federale ha deciso il 5 giugno di intensificare e, quando possibile, di accelerare l'apertura di nuovi negoziati e di approfondire gli accordi esistenti.

I negoziati attuali e futuri di accordi di libero scambio riguardano Paesi con un forte potenziale di crescita, il cui mercato ha un'ampiezza tale da lasciar prevedere prospettive di sbocco particolarmente interessanti o sul cui mercato aleggia una minaccia di discriminazione per l'economia svizzera dovuta all'esistenza di altri accordi di libero scambio conclusi con i nostri concorrenti.

Nel 2010 le priorità della Svizzera si concentreranno sulla conclusione dei negoziati in corso (India, Ucraina, Algeria e, in funzione dei progressi compiuti, Thailandia), sull'apertura di negoziati con Hong Kong, Indonesia e Russia, nonché sulla preparazione congiunta di negoziati di libero scambio con la Cina e il Vietnam. Non saranno però trascurati i lavori esplorativi e l'eventuale negoziazione di accordi di libero scambio con altri partner e neppure l'approfondimento degli accordi di libero scambio esistenti.

Accordi di libero scambio della Svizzera al di fuori dell'UE²³

Regione	Stato alla fine del 2009
<i>Europa</i>	
Isole Faerøer (RS 0.632.313.141)	In vigore dal 1° marzo 1995; bilaterale CH–Faerøer
Macedonia (RS 0.632.315.201.1)	In vigore dal 1° maggio 2002 2° incontro del Comitato misto AELS–Macedonia il 28 novembre 2008 a Ginevra
Croazia (RS 0.632.312.911)	In vigore dal 1° settembre 2002 3° incontro del Comitato misto AELS–Croazia il 4 giugno 2009 a Zagabria
Serbia	Firmato il 17 dicembre 2009 a Ginevra, non ancora in vigore
Albania	Firmato il 17 dicembre 2009 a Ginevra, non ancora in vigore
<i>Bacino mediterraneo</i>	
Turchia (RS 0.632.317.631)	In vigore dal 1° aprile 1992 9° incontro del Comitato misto AELS–Turchia il 3 dicembre 2009 a Ginevra
Israele (RS 0.632.314.491)	In vigore dal 1° luglio 1993 7° incontro del Comitato misto AELS–Israele il 12 giugno 2008 a Crans-Montana
OLP/Autorità palestinese (RS 0.632.316.251)	In vigore dal 1° luglio 1999 2° incontro del Comitato misto AELS–OLP/ Autorità palestinese il 13 marzo 2008 a Ginevra
Marocco (RS 0.632.315.491)	In vigore dal 1° dicembre 1999 4° incontro del Comitato misto AELS–Marocco il 13 marzo 2007 a Ginevra
Giordania (RS 0.632.314.671)	In vigore dal 1° settembre 2002 2° incontro del Comitato misto AELS–Giordania il 18 dicembre 2007 a Ginevra

²³ Salvo diversa indicazione, si tratta di accordi nell'ambito dell'AELS.

Regione	Stato alla fine del 2009
Tunisia (RS 0.632.317.581)	Applicato dal 1° giugno 2005; in vigore dal 1° giugno 2006 1° incontro del Comitato misto AELS–Tunisia il 28 febbraio 2007 a Tunisi
Libano (RS 0.632.314.891)	In vigore dal 1° gennaio 2007 1° incontro del Comitato misto AELS–Libano l'8 ottobre 2009 a Beirut
Egitto (RS 0.632.313.211)	Applicato dal 1° agosto 2007; in vigore dal 1° settembre 2008 1° incontro del Comitato misto AELS–Egitto il 4 novembre 2008 a Ginevra
<i>Resto del mondo</i>	
Messico (RS 0.632.315.631.1)	In vigore dal 1° luglio 2001 4° incontro del Comitato misto AELS–Messico il 23 settembre 2008 a Ginevra
Singapore (RS 0.632.316.891.1)	In vigore dal 1° gennaio 2003 2° incontro del Comitato misto AELS–Singapore il 14 marzo 2007 a Ginevra
Cile (RS 0.632.312.451)	In vigore dal 1° dicembre 2004 2° incontro del Comitato misto AELS–Cile l'8 aprile 2008 a Santiago
Repubblica di Corea (RS 0.632.312.811)	In vigore dal 1° settembre 2006 1° incontro del Comitato misto AELS–Repubblica di Corea il 28 maggio 2008 a Seoul
SACU ²⁴ (RS 0.632.311.181)	In vigore dal 1° maggio 2008 1° incontro del Comitato misto AELS–SACU il 4 febbraio 2009 a Pretoria
Canada (RS 0.632.312.32)	In vigore dal 1° luglio 2009

²⁴ South African Customs Union (Unione doganale dell'Africa australe): Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica e Swaziland.

Regione	Stato alla fine del 2009
Giappone (RS 0.946.294.632)	In vigore dal 1° settembre 2009, bilaterale CH–Giappone 1° incontro del Comitato misto Svizzera-Giappone il 1° settembre 2009 a Zurigo
Colombia	Firmato il 25 novembre 2008, non ancora in vigore
Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG) ²⁵	Firmato il 22 giugno 2009, non ancora in vigore

4.1 Relazioni di libero scambio fra gli Stati dell’AELS e i loro partner della zona euro-mediterranea

Gli Stati membri dell’AELS dispongono di dieci accordi di libero scambio con Paesi europei e mediterranei. Nell’Europa sud orientale i negoziati con l’Albania e la Serbia hanno potuto essere conclusi e gli accordi firmati il 17 dicembre (cfr. n. 11.2.1 e 11.2.2). Inoltre, nell’ambito dell’AELS, sono stati avviati negoziati con l’Ucraina; il terzo ciclo di negoziati si è svolto a Ginevra in novembre, il quarto è previsto nel febbraio 2010. Attualmente, una rapida conclusione dei negoziati sembra realizzabile. Gli Stati dell’AELS e la Russia hanno svolto uno studio di fattibilità congiunto e deciso di avviare negoziati di libero scambio il più presto possibile. In occasione dei colloqui di lavoro ufficiali nel corso della visita di stato del presidente Medvedev, in settembre, è stato deciso di effettuare nuovi colloqui di esperti per chiarire le prossime tappe. Questo con riferimento, in particolare, alle ripercussioni della prevista unione doganale fra la Russia, la Bielorussia e il Kazakistan sui negoziati di libero scambio con gli Stati dell’AELS e alle prospettive d’accesso della Russia all’OMC. È previsto di avviare i negoziati nel 2010 non appena la situazione sarà stata chiarita.

Per quanto riguarda gli accordi esistenti, si sono riuniti i comitati misti incaricati di gestire gli accordi di libero scambio con la Croazia, il Libano e la Turchia. In occasione del terzo incontro del Comitato misto AELS–Croazia il 4 giugno sono state decise diverse modifiche tecniche (riduzione della lista dei prodotti esclusi, adeguamento delle regole d’origine al sistema pan-euro-mediterraneo di cumulo, adeguamenti dell’allegato sul pesce e gli altri prodotti del mare, abrogazione dell’allegato sullo smantellamento tariffale per i prodotti industriali diventato obsoleto. Il primo incontro del Comitato misto AELS–Libano l’8 ottobre ha permesso di decidere modifiche tecniche da apportare all’accordo. Queste ultime riguardano la lista dei prodotti esclusi, l’estensione dell’elenco dei prodotti agricoli trasformati, l’adeguamento delle regole d’origine all’estensione del sistema pan-euro-mediterraneo di cumulo. In occasione dell’incontro con la Turchia, è stato adottato un protocollo sul riconoscimento reciproco della valutazione della conformità (cfr. n. 5.2) e sono state discusse le possibilità di sviluppare gli accordi e la cooperazione in diversi settori (in particolare nei servizi).

²⁵ Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman, Qatar.

Inoltre, gli Stati dell'AELS hanno partecipato attivamente ai lavori di revisione della convenzione plurilaterale pan-euro-mediterranea sulle regole d'origine. Questa convenzione è destinata a sostituire le regole d'origine previste negli accordi bilaterali di libero scambio fra gli Stati partecipanti alla zona pan-euro-mediterranea. Durante l'ultima seduta del gruppo di lavoro pan-euro-mediterraneo, in ottobre, la nuova convenzione è stata adottata a livello degli esperti; essa prevede di estendere il cumulo pan-euro-mediterraneo ai Paesi dei Balcani occidentali.

4.2 Relazioni di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e i loro partner al di fuori della zona euro-mediterranea

I Paesi dell'AELS dispongono attualmente, al di fuori della zona euro-mediterranea, di sei accordi di libero scambio. Firmati nel gennaio 2008, l'accordo di libero scambio AELS-Canada e l'accordo bilaterale corrispondente sul commercio di prodotti agricoli sono entrati in vigore il 1° luglio 2009 con il deposito degli strumenti di ratifica di tutte le parti. In settembre, la Svizzera ha ratificato l'accordo di libero scambio AELS-Colombia. L'accordo entrerà probabilmente in vigore nel 2010. In giugno è stato firmato un accordo di libero scambio di ampia portata con gli Stati membri del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG). La fine della procedura di ratifica e l'entrata in vigore dell'accordo è prevista per la metà del 2010. L'esame giuridico dell'accordo di libero scambio con il Perù, parafato nell'ottobre 2008, è stato concluso. La firma dell'accordo è prevista per l'inizio del 2010.

In febbraio, agosto e settembre hanno avuto luogo due cicli di negoziati con l'India, unitamente ad altre riunioni di esperti relative a un accordo di libero scambio con l'AELS. Il quarto ciclo di negoziati fra gli Stati membri dell'AELS e l'India si è svolto in settembre. Con la Thailandia è prevista la ripresa formale dei negoziati in vista di un accordo di libero scambio con l'AELS non appena il governo thailandese avrà concluso le procedure interne richieste per ottenere un nuovo mandato di negoziazione. Dopo lo svolgimento delle elezioni in Indonesia nell'anno in rassegna, per l'inizio del 2010 è prevista l'apertura di negoziati su un accordo di libero scambio basato sullo studio di fattibilità congiunto. In occasione della conferenza ministeriale del 22 giugno, i ministri degli Stati dell'AELS hanno deciso di aprire negoziati di libero scambio di ampia portata con Hong Kong. Dopo l'incontro esplorativo svoltosi in giugno, in settembre ha avuto luogo un incontro organizzativo. Il primo ciclo formale di negoziati è previsto per l'inizio del 2010.

Durante la stessa conferenza ministeriale, gli Stati membri dell'AELS hanno inoltre convenuto di realizzare uno studio di fattibilità congiunto con il Vietnam in vista di un accordo di libero scambio. I corrispondenti lavori dovrebbero essere avviati all'inizio del 2010.

Gli Stati membri dell'AELS e la Malaysia hanno proseguito i lavori destinati a concludere una dichiarazione di cooperazione, la quale dovrebbe essere firmata all'inizio del 2010 fornendo il quadro per esaminare la fattibilità e i benefici reciproci di un accordo di libero scambio. In giugno, su richiesta del governo mauriziano, è stata firmata una dichiarazione di cooperazione fra gli Stati dell'AELS e l'Isola di Maurizio allo scopo di rafforzare le relazioni economiche e commerciali.

Contatti intesi a rafforzare le relazioni economiche e commerciali si sono svolti con altri partner potenziali, come il Mercosur²⁶, la Nuova Zelanda, il Pakistan, il Costa Rica e il Panama.

Incontri a livello di esperti nel settore dei servizi si sono svolti nell'ambito degli accordi fra gli Stati membri dell'AELS e il Messico nonché Singapore al fine di proseguire i lavori di approfondimento delle disposizioni in questo settore.

4.3 Relazioni bilaterali di libero scambio tra la Svizzera e gli Stati non membri dell'AELS o dell'UE

4.3.1 L'Accordo di libero scambio e di partenariato economico Svizzera–Giappone

Il 19 febbraio e dopo meno di due anni di negoziati permanenti, è stato concluso l'Accordo di libero scambio e di partenariato economico (ALSPE) Svizzera–Giappone. È entrato in vigore il 1° settembre 2009 dopo lo svolgimento delle procedure interne legali di approvazione.

L'ALSPE è il più importante accordo di libero scambio concluso dalla Svizzera dopo quello concluso con la Comunità europea nel 1972. Esso apre inoltre una nuova era di partenariato economico tra il Giappone e la Svizzera, offrendo una base solida e un'accresciuta certezza del diritto per intensificare le relazioni economiche bilaterali tra i due Paesi. Costituisce altresì un vantaggio competitivo, in quanto la Svizzera avrà un accesso preferenziale al mercato giapponese, ciò che non è il caso attualmente per i suoi principali concorrenti quali l'UE e gli Stati Uniti. Il Giappone è, dopo gli Stati Uniti, la seconda potenza economica mondiale, e rappresenta dopo l'UE, gli Stati Uniti e la Cina, il quarto partner commerciale della Svizzera nel mondo.

In particolare, l'accordo elimina praticamente tutti i dazi doganali sul commercio dei prodotti industriali, rafforza l'accesso al mercato per i prodotti agricoli trasformati e i prodotti agricoli di base, migliora l'accesso al mercato e le condizioni quadro per il commercio dei servizi e per le attività d'investimento, rafforza la protezione degli investimenti e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale e promuove il commercio elettronico (*e-commerce*).

Il primo incontro del Comitato misto Svizzera–Giappone si è svolto il 1° settembre, giorno dell'entrata in vigore dell'accordo. Durante questo incontro sono state adottate fra l'altro le regole di procedura interne del Comitato misto che assicurano il buon funzionamento dell'accordo, le regole riguardanti la collaborazione fra le autorità doganali nel settore delle regole d'origine e le procedure per l'amministrazione di determinati contingentati doganali.

²⁶ Mercato comune del Sud (Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay).

4.3.2

Studio di fattibilità congiunto in vista di un accordo di libero scambio bilaterale Svizzera–Cina

In occasione di un incontro a Berna fra il Presidente della Confederazione Hans-Rudolf Merz e il Primo ministro cinese Wen Jiabao in gennaio è stato deciso di condurre uno studio di fattibilità congiunto su un accordo bilaterale di libero scambio. In vista della preparazione di questo studio si sono svolti due workshop – in aprile a Beijing e in ottobre a Berna – ai quali hanno partecipato rappresentanti dell'amministrazione e dell'industria. La responsabile del DFE e il ministro cinese del commercio hanno firmato il 30 novembre a Ginevra una dichiarazione congiunta la quale attesta che i lavori preparatori per l'elaborazione dello studio congiunto di fattibilità sono stati conclusi con successo e hanno dato mandato al gruppo di lavoro congiunto di elaborare lo studio in questione. Un primo incontro del gruppo di studio congiunto è previsto per l'inizio del 2010.

5

Politiche orizzontali

5.1

Circolazione delle merci industria/agricoltura

Il miglioramento dell'accesso al mercato attraverso la riduzione o la soppressione dei dazi doganali, dei contingenti e delle altre misure sul piano multilaterale o mediante la conclusione di accordi di libero scambio (nell'ambito dell'AELS o in maniera bilaterale) costituisce l'essenziale degli aspetti tariffali della circolazione internazionale delle merci. Nell'anno in rassegna sono stati firmati gli accordi di libero scambio con il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG), l'Albania e la Serbia mentre gli accordi con il Giappone e il Canada sono entrati in vigore.

L'accordo con l'UE nel settore dei prodotti agricoli trasformati occupa un ruolo importante nell'attuazione degli accordi esistenti. Nel 2009 il Comitato misto dell'Accordo di libero scambio tra la Svizzera e la Comunità europea del 1972 (ALS 1972) ha adeguato una sola volta i prezzi di riferimento contrattuali all'evoluzione dei mercati nonostante la forte volatilità del settore.

La Svizzera è un Paese importante sul piano delle importazioni e delle esportazioni con una quota di circa l'1,2 per cento del commercio mondiale delle merci²⁷. Pertanto, la Svizzera occupa il 14° rango dei Paesi classificati secondo il volume delle importazioni e il 15° rango secondo il volume delle esportazioni (l'UE conta come un solo Paese). La posizione della Svizzera nello scambio di merci è comparabile a quella di Paesi notevolmente più grandi quali l'Australia, il Brasile o l'India. Misurato al valore del commercio pro capite, la Svizzera è il sesto importatore ed esportatore di merci della zona OCSE, dopo gli Stati del Benelux, la Norvegia e l'Irlanda²⁸.

²⁷ WTO, *Leading exporters and importers in world merchandise trade*, 2008

²⁸ OECD *makro trade indicator* (www.oecd.org)

L'accesso ai mercati esteri è essenziale per i produttori svizzeri di merci, dato il mercato interno limitato di cui dispongono. Gli assi principali della politica svizzera d'apertura dei mercati sono l'appartenenza all'OMC (piano multilaterale; cfr. n. 2.1), gli accordi bilaterali con l'UE (cfr. n. 3) e gli accordi di libero scambio bilaterali con Paesi al di fuori dell'UE (cfr. n. 4). Lo smantellamento tariffale permette un miglioramento diretto dell'accesso al mercato per le esportazioni svizzere. Oltre al miglioramento dell'accesso ai mercati esteri mediante uno smantellamento tariffale sul piano multilaterale, le preferenze tariffali bilaterali rafforzano il livello di competitività rispetto ai concorrenti che non dispongono di preferenze simili nei mercati interessati. Grazie agli accordi di libero scambio con il Giappone e il Canada recentemente entrati in vigore (cfr. n. 4.3.1 e 4.2), gli esportatori svizzeri potranno risparmiare dazi doganali per un importo supplementare stimato ad almeno 100 milioni di franchi all'anno. Prossimamente vi si aggiungeranno gli accordi di libero scambio appena conclusi con gli Stati del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG), l'Albania e la Serbia (cfr. n. 11.2.1 e 11.2.2), per i quali i negoziati in materia di circolazione delle merci svolgono un ruolo importante. Nei negoziati in corso, ad esempio con l'India, la liberalizzazione dello scambio di merci occupa un posto preponderante.

Oltre ai dazi doganali riscossi all'importazione, il traffico di merci è frenato anche dai dazi riscossi all'esportazione a causa della penuria di materie prime, uno strumento di cui taluni Stati hanno intensificato l'applicazione negli ultimi anni. La Svizzera s'impegna sul piano multilaterale e bilaterale per una diminuzione dei dazi doganali all'esportazione. Nell'ottica di un migliore accesso alle risorse, la maggior parte degli accordi di libero scambio della Svizzera (fra i quali gli accordi Svizzera-Giappone e AELS-Canada entrati in vigore nell'anno in rassegna) vanno oltre gli obblighi corrispondenti all'OMC e vietano i dazi doganali all'esportazione o vietano l'introduzione di nuove misure e stipulano la soppressione delle misure esistenti.

Accanto alla conclusione di nuovi accordi di libero scambio, un ruolo considerevole è attribuito al seguito degli accordi esistenti. Va menzionato in particolare l'accordo con l'UE concernente l'accesso preferenziale per taluni prodotti agricoli trasformati. Il Protocollo n. 2 riveduto dell'Accordo di libero scambio Svizzera – Comunità Europea (CE) del 1972 (RS 0.632.401.2) è definitivamente in vigore dal 30 marzo 2005. Il suo scopo è di compensare la differenza fra il prezzo delle materie prime in Svizzera e nell'UE. Questa compensazione netta dei prezzi garantisce di regola l'accesso al mercato dell'UE esente da dazi doganali e pertanto la concorrenzialità dei prodotti agricoli trasformati (cioccolato, biscotti, paste ecc.) dell'industria alimentare svizzera fabbricati con prodotti agricoli di base svizzeri.

Nella decisione 1/2009 del Comitato misto dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE (RU 2009 1709), i prezzi di riferimento determinanti per il meccanismo di compensazione dei prezzi del Protocollo n. 2 dell'ALS Svizzera-CE 1972 (cfr. n. 3.2) sono stati adeguati a partire dal 1° febbraio 2009 alle condizioni del mercato prevalenti in quel periodo. Nell'anno in rassegna vi è stato un aumento significativo non soltanto delle importazioni ma anche delle esportazioni di prodotti agricoli trasformati rispetto all'anno precedente, nonostante un aumento durante l'anno dell'andicap di prezzo per i prodotti agricoli di base (un secondo adeguamento dei prezzi di riferimento durante l'anno non ha potuto essere concretizzato a causa di divergenze relative a talune disposizioni dell'Accordo). Un prossimo adeguamento dei prezzi di riferimento sarà esaminato il 1° febbraio 2010.

I prodotti agricoli trasformati coperti dal Protocollo n. 2 sono parimenti parte integrante delle attuali discussioni con l'UE per una liberalizzazione del settore agroalimentare (cfr. n. 3.1.2).

Nell'anno in rassegna i prezzi di riferimento per il commercio dei prodotti agricoli trasformati con i Paesi terzi al di fuori dell'UE nell'ambito della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati («legge sul cioccolato», RS 632.111.72) sono stati adeguati più volte a causa della forte volatilità sui mercati delle materie prime. A differenza del Protocollo n. 2 con l'UE, per il quale il livello delle misure di compensazione svizzere è fissato in modo contrattuale, la Svizzera può stabilire autonomamente i prezzi di riferimento applicabili al commercio con i Paesi terzi in funzione delle fluttuazioni di prezzo delle materie prime.

Inoltre, nell'anno in rassegna, sono state adottate diverse misure tariffali nel settore della circolazione delle merci, che vengono sottoposte all'approvazione dell'Assemblea federale con il presente rapporto (cfr. n. 11.3) conformemente alla legge federale del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane (LTD; RS 632.10) e alla legge federale del 9 ottobre 1981 sulla concessione di preferenze tariffali a favore dei Paesi in sviluppo (Legge sulle preferenze tariffali; RS 632.91). Non è stata adottata alcuna misura sottoposta al rapporto secondo la legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (RS 632.111.72).

5.2 Ostacoli tecnici al commercio

Considerevoli progressi hanno potuto nuovamente essere realizzati nell'ambito dell'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio. Dal profilo della politica interna è importante l'adozione da parte delle Camere federali della revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC). La LOTC riveduta dovrebbe entrare in vigore a metà del 2010.

Altri passi importanti hanno potuto essere compiuti per migliorare l'accesso ai mercati esteri, in particolare con l'ampliamento del campo d'applicazione dell'Accordo sul riconoscimento reciproco in materia di valutazione della conformità con l'UE a un nuovo settore di prodotti (ascensori), l'inclusione di un nuovo protocollo sul riconoscimento reciproco in materia di valutazione della conformità nell'Accordo di libero scambio AELS-Turchia e con l'entrata in vigore dell'Accordo di libero scambio concluso con il Giappone. Inoltre, in vista della conclusione di altri accordi con l'UE, le parti hanno avviato intense discussioni per una più stretta collaborazione nel settore dei prodotti chimici e un miglioramento dell'accesso al mercato per i prodotti agroalimentari non armonizzati in seno all'UE.

Revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC)

Le Camere federali hanno adottato il 12 giugno la revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC; RS 946.51). È previsto che la LOTC riveduta entri in vigore contemporaneamente a un'ordinanza di esecuzione verso la metà del 2010. Le disposizioni relative all'applicazione in Svizzera del cosiddetto

principio del «*Cassis de Dijon*» sono l'elemento centrale della revisione della LOTC. Non appena la revisione sarà entrata in vigore, i prodotti legalmente immessi sul mercato nella CE o nello SEE potranno di principio circolare liberamente anche in Svizzera senza controlli preventivi, anche se non rispondono, o rispondono solo parzialmente, alle prescrizioni tecniche svizzere; sono fatti salvi i casi nei quali il principio del «*Cassis de Dijon*» non è applicabile (in particolare i prodotti che sono già sottoposti oggi a un obbligo di omologazione e le eccezioni specifiche già decise dal Consiglio federale).

Per quanto riguarda le derrate alimentari, l'applicazione del principio del «*Cassis de Dijon*» sottostà a un disciplinamento speciale. Le derrate alimentari che non adempiono le prescrizioni tecniche svizzere, ma sono conformi a quelle della CE o di uno Stato membro della CE o dello SEE e vi circolano legalmente, possono essere immesse sul mercato in Svizzera. La prima immissione sul mercato di un alimento di questo tipo sottostà all'autorizzazione dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), rilasciata sotto forma di decisione generale.

Accordi sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (Accordi di reciproco riconoscimento, ARR)

Nonostante gli sforzi compiuti, l'ARR (RS 0.946.526.81) non ha potuto essere completato entro la fine del 2009 come previsto da lungo tempo. Tuttavia, è stato compiuto un primo passo con l'adeguamento del capitolo settoriale sulle macchine alla nuova direttiva dell'UE sulle macchine entrata in vigore il 29 dicembre 2009. In questo capitolo è stato chiaramente stabilito che i produttori non hanno l'obbligo di designare una persona responsabile della documentazione sul territorio di entrambi le parti, ma unicamente nell'UE o in Svizzera. Inoltre, il campo d'applicazione dell'ARR è stato esteso al settore degli ascensori. L'adeguamento all'evoluzione della legislazione dell'UE del capitolo settoriale relativo ai veicoli a motore e l'inclusione nell'accordo di un nuovo capitolo settoriale sui biocidi, previsti inizialmente, sono stati ritardati in particolare a causa di negoziati sulle disposizioni istituzionali (partecipazione della Svizzera al comitato dell'UE, questione dell'evoluzione della legislazione). Dovranno poter essere conclusi quanto prima all'inizio del 2010.

Mediante la decisione 2/2009 del 16 giugno del Consiglio dell'AELS, l'articolo 53 capoverso 4 della Convenzione AELS è stato modificato e il suo Allegato I relativo al reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità concluso tra la Svizzera e gli Stati dell'AELS parti allo SEE, sostituito. Grazie a queste modifiche, l'Allegato I potrà ora essere adeguato automaticamente all'evoluzione dell'ARR Svizzera-CE. Inoltre, il 1° aprile sono state adottate delle linee guida («*General Guidelines*») in vista di una collaborazione più stretta fra l'Organizzazione europea di accreditamento (EA), la Commissione europea, l'AELS e le autorità nazionali della CE e degli Stati membri dell'AELS responsabili della designazione degli organismi di valutazione della conformità.

Un nuovo protocollo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità è stato adottato il 3 dicembre nell'ambito dell'Accordo di libero scambio AELS-Turchia (RS 0.632.317.613); questo accordo entrerà in vigore dopo la conclusione delle procedure di ratifica interne di ognuna delle parti (cfr. n. 4.1). Con questo accordo, la Turchia s'impegna a riconoscere le valutazioni della conformità effettuate negli Stati membri dell'AELS, che la CE riconosce nell'ambito dello SEE, rispettivamente dell'ARR Svizzera-CE. Per quanto riguarda il settore dei dispositivi medici, è stato inoltre stabilito che il produttore non ha l'obbligo di designare una

persona responsabile dell'immissione sul mercato sul territorio delle due parti contraenti, ma che è sufficiente designare una persona nella CE, in uno degli Stati membri dell'AELS o in Turchia. Dal canto loro, gli Stati membri dell'AELS s'impegnano a riconoscere le valutazioni della conformità effettuate in Turchia, che la CE riconosce nell'ambito della sua unione doganale con la Turchia. In tal modo possono essere risolti numerosi problemi di esportazione verso la Turchia intervenuti negli ultimi anni in seguito alla ripresa della legislazione comunitaria da parte della Turchia.

Contemporaneamente all'entrata in vigore, il 1° settembre, dell'Accordo di libero scambio concluso con il Giappone (RS 0.946.294.632), l'organismo di controllo e di certificazione di Electrosuisse è stato riconosciuto in Giappone. Per l'esportazioni di apparecchi elettrici, i produttori Svizzeri possono ora rivolgersi a Electrosuisse e non sono più obbligati a fare effettuare da un organismo giapponese i controlli e le certificazioni necessari per immettere i loro prodotti sul mercato giapponese.

5.3 Servizi

Il commercio dei servizi si è affermato da tempo quale parte integrante della politica economica esterna. Il commercio dei servizi, che fa parte dal 1995 degli Accordi dell'OMC con l'Accordo generale sul commercio dei servizi (GATS), si inserisce sempre più anche negli accordi di libero scambio. Nel contesto dei negoziati del Ciclo di Doha dell'OMC, la Svizzera s'impegna affinché l'accesso ai mercati nel settore dei servizi sia migliorato anche a livello multilaterale. Nei suoi accordi globali di libero scambio, e per i settori che hanno un interesse particolare per gli esportatori svizzeri, la Svizzera si prefigge di garantire un livello di accesso ai mercati superiore a quello prevalente sul piano multilaterale.

A causa delle difficoltà generali alle quali sono confrontati i negoziati multilaterali di Doha dell'OMC (cfr. n. 2.1.2), anche i negoziati nel settore dei servizi (GATS) hanno registrato sviluppi limitati. La Svizzera si adopera affinché i negoziati sull'accesso ai mercati continuino anche in questo settore. Inoltre, ha sottoposto proposte scritte intese a migliorare il rispetto degli obblighi di notifica e a chiarire la relazione giuridica dei risultati dei negoziati di Doha rispetto alle liste di impegni GATS.

Conformemente alla tendenza generale che consiste nell'includere sempre più anche disposizioni relative al commercio dei servizi negli accordi di libero scambio, nei nuovi accordi con il Giappone e con i Paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG) (cfr. n. 4.3.1 risp. 4.2) la Svizzera ha negoziato, fra l'altro, anche garanzie di accesso ai mercati che vanno oltre il livello attuale GATS e ha migliorato le regole specifiche in materia di servizi finanziari, di servizi di telecomunicazione, di movimento di persone che prestano servizi e di riconoscimento delle qualifiche. I servizi sono un oggetto importante anche delle discussioni nell'ambito dei negoziati di un accordo di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e l'India.

Nei negoziati relativi ad accordi di libero scambio, la Svizzera cerca prioritariamente di conseguire miglioramenti per i servizi finanziari (banche e assicurazioni), i servizi di logistica, i servizi professionali (ingegneri) e i servizi d'installazione e manutenzione di macchine. Il GATS costituisce la base che può fornire le regole da utilizzare quale punto di partenza.

Durante la Conferenza ministeriale dell'OMC dell'inizio di dicembre, i membri dell'OMC hanno deciso di prolungare la moratoria sulla non imposizione di dazi doganali sulle transazioni elettroniche (cfr. n. 2.1.1). Questo era uno degli scopi che la Svizzera e gli Stati Uniti si erano prefissi nella Dichiarazione congiunta sul commercio elettronico firmata nel 2008.

5.4 Investimenti

Sono stati firmati nuovi accordi bilaterali di protezione degli investimenti (APPI) con tre Paesi e sono sottoposti all'approvazione del Parlamento con il presente rapporto. Nell'ambito delle sue attività permanenti di analisi e di vigilanza, il Comitato dell'investimento dell'OCSE ha proceduto all'esame delle misure prese per reagire alla crisi finanziaria ed economica mondiale e ha presentato i suoi risultati in un rapporto congiunto dell'OCSE, dell'OMC e dell'UNCTAD. Nell'ottica della revisione prevista per il 2010 dei principi direttivi dell'OCSE destinati alle imprese multinazionali, è stata aperta un'ampia consultazione.

Come per la maggior parte delle economie nazionali, gli investimenti internazionali svolgono per la Svizzera un ruolo fondamentale in materia di crescita economica e di prosperità. Accanto ai vari strumenti dell'OCSE, i trattati bilaterali rivestono un'importanza particolare per garantire agli investimenti internazionali l'accesso al mercato e la protezione. Mediante gli accordi di libero scambio è garantito agli investitori svizzeri l'accesso al mercato, spesso accompagnato anche da una serie di disposizioni sulla protezione degli investimenti (cfr. n. 4). Tuttavia, la protezione degli investimenti già realizzati dipende in primo luogo dagli accordi di promozione e di protezione reciproca degli investimenti (APPI). Questi accordi assicurano agli investimenti effettuati all'estero un'ampia protezione fondata sul diritto internazionale, completata dalla possibilità di ricorrere, all'occorrenza, all'arbitrato internazionale. La Svizzera continua a sviluppare la sua rete di APPI, già ricca di oltre 120 accordi. I più vecchi di essi, conclusi con partner importanti, sono rinegoziati prioritariamente, in funzione dell'evoluzione delle condizioni quadro, migliorando la protezione degli investimenti. Inoltre, regolarmente Paesi in sviluppo prendono l'iniziativa di concludere un APPI con la Svizzera allo scopo di rendersi più attrattivi come Paese d'investimento. I nuovi accordi APPI conclusi, di regola, sono sottoposti al Parlamento nell'ambito del rapporto sulla politica economica esterna. Un messaggio concernente tre nuovi APPI – con il Lesotho, la Cina e il Tagikistan – è allegato al presente rapporto (cfr. n. 11.2.3). Inoltre, nei prossimi mesi dovrebbe essere firmato l'APPI riveduto con l'Egitto. Infine, nell'anno in rassegna, si sono svolti negoziati con la Russia e la Tunisia (revisione dei pertinenti APPI), nonché con la Georgia (conclusione di un APPI).

Per rispondere alla crescente tendenza di numerosi Paesi di sottoporre l'accesso al mercato degli investimenti esteri a nuove procedure d'ammissione e a restrizioni supplementari – in particolare per motivi di sicurezza nazionale – il Comitato degli investimenti dell'OCSE dal 2006 organizza più volte all'anno un forum di discussione («tavola rotonda sulla libertà d'investimento»). In questo ambito sono analizzati gli sviluppi internazionali e le misure specifiche prese dagli Stati e congiuntamente vengono elaborate raccomandazioni sui mezzi per combattere le tendenze protezionistiche nei confronti degli investimenti esteri. Fondandosi sui lavori preparatori del Comitato degli investimenti, in maggio il Consiglio dell'OCSE ha adottato, all'indirizzo degli Stati di destinazione degli investimenti, direttive sul modo di trattare gli investimenti esteri preservando gli interessi legittimi di sicurezza nazionale. Secondo queste direttive, le misure che colpiscono l'investimento per assicurare la sicurezza nazionale devono rispettare i principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità. Inoltre, l'applicazione di queste misure deve essere accompagnata da un adeguato meccanismo di controllo.

Il Comitato degli investimenti dell'OCSE si è anche occupato, nell'ambito del forum di discussione, delle misure che riguardano gli investimenti, ad esempio nel settore finanziario o nell'industria automobilistica e che sono state prese per reagire alla crisi finanziaria ed economica mondiale. I risultati di questo esame sono stati presentati al Consiglio dei ministri dell'OCSE e in seguito consegnati – sotto forma di un rapporto elaborato congiuntamente con l'OMC e l'UNCTAD – ai dirigenti del G-20 a Pittsburgh. Questo rapporto nega che la crisi, pur se ha certamente causato un considerevole calo dei flussi d'investimenti nel mondo, abbia provocato una vera e propria tendenza al protezionismo in materia di investimenti. Tuttavia, riconosce che le misure di sostegno prese dalla maggior parte dei Paesi dell'OCSE potrebbero avere effetti discriminatori per gli investitori esteri. Il Comitato degli investimenti dell'OCSE proseguirà pertanto la propria analisi e presenterà un rapporto. La Svizzera fornisce il proprio sostegno all'OCSE affinché prosegua attivamente la sua funzione di vigilanza e conduca una discussione sulle possibili strategie di disimpegno degli Stati dai settori nei quali hanno assunto partecipazioni in seguito alla crisi.

In ottobre, l'OCSE ha avviato un'ampia consultazione in vista della revisione, prevista per il 2010, delle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali. Adottate nel 1976, le linee guida sono parte integrante della Dichiarazione dell'OCSE sugli investimenti internazionali e le imprese multinazionali che è stata adottata da 30 Stati membri dell'OCSE e da 11 altri Stati. Si tratta di raccomandazioni che i governi dei Paesi partecipanti rivolgono alle imprese che operano dal loro territorio e che formano un ampio catalogo di comportamenti da adottare per una condotta responsabile delle imprese («responsabilità sociale delle imprese»). Le linee guida sono riconosciute internazionalmente come parametro per il comportamento d'impresa responsabile e dovrebbero contribuire anche ad armonizzare le condizioni di concorrenza offerte agli attori dei mercati internazionali. La prevista revisione delle linee guida si prefigge in primo luogo di precisare, approfondire e chiarire diverse questioni riguardanti la procedura di applicazione (punti di contatto nazionali).

La comunità internazionale ha intrapreso nell'anno in rassegna grandi sforzi per giungere a un accordo prima della fine dell'anno nell'ambito della Conferenza sul clima dell'ONU di Copenaghen. L'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) ha scelto per la propria conferenza ministeriale biennale il tema della politica climatica. La Carta dell'energia si è prodigata dopo il ritiro della Russia per trovare altre forme di collaborazione con questo Paese.

In seguito ai nuovi dati scientifici pubblicati nel 2007 nell'ambito del quarto rapporto del Consiglio mondiale per il clima (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) e in seguito alle decisioni della conferenza sul clima del 2007 di Bali di adottare entro la fine del 2009 un nuovo regime climatico vincolante, gli sforzi della comunità internazionale per contribuire al successo della Conferenza sul clima di Copenaghen hanno avuto la massima priorità. Vista l'importanza della politica climatica per l'economia, anche le organizzazioni multilaterali di collaborazione economica (in particolare l'OCSE) e le istituzioni multilaterali di finanziamento (quali il gruppo della Banca mondiale) si sono occupate della preparazione della conferenza di Copenaghen.

Durante la Conferenza sul clima di Copenaghen, le parti hanno preso conoscenza di un accordo politico preso fra un gruppo di capi di Stato e di governo. L'accordo non vincolante ha lo scopo di limitare il riscaldamento climatico a 2°C. Per sostenere i Paesi in sviluppo nei loro sforzi di protezione climatica, è previsto che i Paesi industrializzati mettano a disposizione 30 miliardi di dollari entro il 2012. Questa somma dovrebbe aumentare ogni anno fino a 100 miliardi di dollari nel 2020. I fondi proverranno da fonti private e pubbliche, bilaterali e multilaterali.

Alcuni problemi chiave per la conclusione di un regime climatico efficace e globale dopo il 2012 non hanno ancora potuto essere risolti alla Conferenza sul clima di Copenaghen. Le parti hanno convenuto di proseguire i lavori sino alla 16ª Conferenza delle Nazioni Unite sul clima alche si terrà alla fine del 2010.

La conferenza ministeriale biennale dell'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) di quest'anno si è svolta all'insegna dei cambiamenti climatici e della globalizzazione. Per quanto riguarda il primo tema, la conferenza ha comunicato che la limitazione della concentrazione di CO₂ atmosferico a 450 ppm (parti per milione) potrebbe di principio essere raggiunta, e dunque anche la limitazione dell'aumento della temperatura a 2° C entro il 2030 come prevedono gli scenari dell'AIE. I costi supplementari iniziali delle tecnologie favorevoli al clima sarebbero ammortizzati a medio e lungo termine mediante il risparmio ottenuto sulla spesa energetica. Per raggiungere il limite ambizioso posto alle emissioni globali di CO₂, occorre tuttavia una «svolta energetica» con l'impiego di tutte le tecnologie attualmente disponibili. Circa due terzi delle riduzioni delle emissioni di CO₂ devono essere raggiunte mediante un'accresciuta efficacia energetica, un quarto grazie alle energie rinnovabili, il resto ricorrendo alle centrali nucleari, e alla cattura e sequestro del carbonio (*Carbon Capture and Storage*, CCS).

La conferenza ha posto nuovi accenti anche nel settore della globalizzazione. Per la prima volta i ministri dell'energia dei tre Paesi non membri Cina, India e Russia hanno potuto partecipare attivamente. Due terzi delle riduzioni delle emissioni previste devono essere raggiunti mediante misure prese dai Paesi emergenti e in sviluppo, dato che questi ultimi presentano i potenziali di crescita ed efficacia più elevati. Le politiche di promozione dell'efficacia energetica e delle energie rinnovabili nei Paesi emergenti come la Cina e l'India danno già i primi risultati. Già attualmente non vi sono attività in seno all'AIE alle quali questi Paesi non partecipano. L'AIE ha ricevuto il mandato di approfondire la collaborazione con i Paesi non membri, in particolare nel settore del trasferimento di tecnologie. Nonostante il disinteresse ancora percettibile dei Paesi emergenti a diventare membri a pieno titolo dell'AIE, sembra inevitabile un'estensione di quest'ultima a medio termine.

Nel settore della sicurezza dell'approvvigionamento, che costituisce l'attività di base dell'AIE, la conferenza ministeriale ha chiesto di accrescere gli sforzi per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Questo appello era stato provocato dalle crisi del gas tra la Russia e l'Ucraina nel gennaio 2006 e 2009.

Nell'anno in rassegna, la Carta dell'energia è stata fortemente influenzata dalle misure prese dalla Russia. In aprile il presidente russo Dimitri Medvedev ha proposto di sostituire il Trattato sulla Carta dell'energia con un nuovo accordo globale sulla sicurezza energetica. In agosto il primo ministro Putin ha ufficialmente annunciato la fine dell'applicazione provvisoria del Trattato sulla Carta dell'energia da parte della Russia, ciò che è stato interpretato generalmente come la denuncia del Trattato. In seguito a questo passo, le altre parti contraenti hanno deciso di riprendere i negoziati sul protocollo di transito, interrotti da anni. Per non escluderla completamente dalla Carta dell'energia, la Russia è stata invitata alla Conferenza della Carta svoltasi a Roma nel dicembre 2009. In occasione di questa conferenza, è stata adottata una dichiarazione che tiene conto almeno in parte dell'auspicio della Russia di elaborare un accordo globale sulla sicurezza energetica. La Carta dell'energia cerca ora una maggiore collaborazione con i Paesi non membri e, se possibile, la loro adesione. La CEE-ONU a Ginevra ha offerto la sua collaborazione con la Carta. Inoltre, la Carta prevede anche accordi di associazione con le regioni d'integrazione economica (per es. Mercosur, Comunità degli Stati dell'Africa occidentale ECOWAS, Comunità di sviluppo dell'Africa australe SADC, ASEAN) allo scopo di recepire l'acquis della Carta.

Nel gennaio 2010 è entrato in vigore l'emendamento commerciale del Trattato. La Conferenza della Carta ottiene così le competenze per decidere l'obbligo di mantenimento dello status quo per le tariffe doganali applicate alle importazioni ed esportazioni di vettori energetici e di beni d'equipaggiamento energetici. Visti i punti in comune di questo tema con l'OMC, s'impone una collaborazione più stretta con questa organizzazione.

Nell'ambito della globalizzazione diventa sempre più importante la cooperazione internazionale fra le autorità in materia di concorrenza per quanto riguarda la valutazione delle attività economiche transfrontaliere. Nell'anno in rassegna hanno avuto particolare importanza gli incontri regolari nell'ambito dell'OCSE, l'entrata in vigore di accordi di cooperazione nel quadro dell'accordo di libero scambio e di partenariato economico con il Giappone il 1° settembre nonché i colloqui con la Commissione europea per esaminare la possibilità di concludere un accordo.

Siccome oggi le imprese sono spesso attive a livello globale, la cooperazione tra le autorità in materia di concorrenza s'intensifica anche sul piano internazionale. L'Accordo di libero scambio e di partenariato economico (ALSPE) fra il Giappone e la Svizzera entrato in vigore il 1° settembre (cfr. n. 4.3.1) tiene conto di questo aspetto: ha fra l'altro lo scopo di rafforzare le relazioni economiche fra i due Paesi e nel contempo di impedire che i vantaggi della liberalizzazione siano messi in discussione da eventuali restrizioni in materia di concorrenza. Per garantire la concorrenza, l'accordo comprende disposizioni estese in materia di cooperazione fra le autorità responsabili della concorrenza degli Stati contraenti. Si tratta ad esempio dell'informazione e della notifica concernenti fattispecie e misure pertinenti, del coordinamento di procedure, della considerazione degli interessi dei Paesi partner al momento dell'attuazione del diritto della concorrenza (*negative comity*) e della possibilità di proporre l'intervento delle autorità responsabili della concorrenza dell'altro Paese (*positive comity*). Senza prevedere lo scambio di informazioni confidenziali, l'accordo permette una cooperazione estesa con le autorità responsabili della concorrenza del maggiore partner commerciale della Svizzera in Asia, permettendo così di attuare in modo più efficace i diritti della concorrenza dei due Paesi.

Anche con l'UE è all'esame una cooperazione più stretta delle autorità della concorrenza. Dopo che consultazioni interne avevano confermato i vantaggi offerti da un accordo in materia di diritto della concorrenza con il nostro partner commerciale più importante, una discussione esplorativa con la Commissione europea ha permesso di stabilire le modalità di un eventuale accordo di cooperazione. Queste modalità includono in particolare la limitazione dello scambio di informazioni alle autorità della concorrenza della Commissione europea, il rispetto dei diritti delle parti, nonché l'opportunità dello scambio di informazioni confidenziali conformemente ai due sistemi giuridici. Un recepimento del diritto comunitario è chiaramente escluso. La garanzia della concorrenza fondata sulla cooperazione transnazionale corrisponde a una politica economica esterna basata sull'apertura del mercato e pertanto sull'eliminazione delle restrizioni alla concorrenza. Questi scopi sono perseguiti anche attraverso la revisione parziale della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (introduzione del principio detto del «*Cassis de Dijon*»; cfr. n. 5.2) o l'introduzione dell'esaurimento regionale nel diritto dei brevetti.

Le tre sessioni annuali del Comitato della concorrenza dell'OCSE sono state dominate dalle questioni della concorrenza in relazione alla crisi finanziaria. A tale proposito sono stati discussi i punti di contatto fra il settore finanziario e la politica della concorrenza, le questioni rilevanti in materia di concorrenza per la ristrutturazione

del settore finanziario nonché le sfide che si pongono per la politica della concorrenza in un periodo di crisi. Le discussioni hanno mostrato che, benché i problemi di diritto della concorrenza non siano all'origine della crisi finanziaria, le misure di salvataggio pongono tuttavia problemi di diritto della concorrenza. Inoltre è stato sottolineato che gli aspetti di diritto della concorrenza devono costituire un elemento importante della strategia per uscire dalla crisi (dismissioni delle partecipazioni statali). Il Comitato della concorrenza ha proseguito l'esame dei candidati all'adesione all'OCSE avviato nell'ottobre 2008. Mentre le discussioni con Cile, Estonia, Israele e Slovenia sono in gran parte concluse, l'esame della compatibilità del regime della concorrenza russo con gli standard OCSE in materia di concorrenza è appena all'inizio.

5.7 Appalti pubblici

I negoziati sull'accesso al mercato avviati nel 2004 nell'ambito della revisione dell'Accordo plurilaterale sugli appalti pubblici dell'OMC (GPA) sono stati portati avanti nell'anno in rassegna. L'offerta riveduta della Svizzera è stata discussa approfonditamente e costituisce una buona base di negoziato. Il Taipei cinese ha aderito come membro a pieno titolo al GPA, che comprende ora 41 membri.

I negoziati sull'accesso al mercato nell'ambito della revisione del GPA hanno sofferto delle misure prese da diversi Paesi in seguito alla crisi finanziaria ed economica per limitare parzialmente l'accesso agli appalti pubblici agli offerenti nazionali («*buy national*»). La trasposizione di tali misure e la loro compatibilità con gli impegni nell'ambito dell'OMC sollevano ancora numerose questioni che occorre chiarire. Questo è stato il motivo principale del ritardo accumulato dai negoziati sull'accesso al mercato nel corso dell'anno in rassegna. Dopo gli importanti progressi ottenuti nel 2006 nel negoziato sul testo del GPA, la revisione del GPA potrà essere conclusa unicamente se verrà raggiunto un accordo nei negoziati sull'accesso al mercato.

L'offerta riveduta della Svizzera sottoposta a fine 2008 è stata discussa approfonditamente nel corso dell'anno in rassegna (cfr. n. 2.1.2). L'offerta svizzera è apparsa come una buona base di negoziato. La Svizzera si è inoltre impegnata con successo a favore di una valutazione multilaterale del contenuto di tutte le offerte.

Il Taipei cinese ha formalmente aderito al GPA in luglio. Questo allargamento apre agli offerenti svizzeri l'accesso ad appalti pubblici per circa 21 miliardi di dollari. I negoziati di adesione della Cina e della Giordania sono proseguiti, anche se l'accesso della Cina probabilmente non avverrà in una prospettiva a breve termine. Nell'anno in rassegna l'Armenia e la Moldavia hanno depositato le loro domande d'accesso al GPA e le loro offerte iniziali

Tenuto conto della paralisi dei lavori svolti nelle istanze multilaterali, gli sforzi intesi a migliorare la protezione della proprietà intellettuale a livello internazionale si spostano verso il livello bilaterale o plurilaterale. La Svizzera svolge dialoghi tecnici specializzati con la Cina e l'India; ha concluso a livello tecnico i negoziati relativi a un accordo per la protezione delle indicazioni geografiche con la Russia e ha proseguito quelli relativi a un accordo plurilaterale in materia di lotta contro la contraffazione e la pirateria con un gruppo di Stati che hanno gli stessi interessi.

5.8.1 OMC/TRIPS – Ciclo di Doha

Nell'ambito del Ciclo di Doha dell'OMC (cfr. n. 2.1), la Svizzera si impegna in particolare a favore di una migliore protezione delle indicazioni geografiche al fine di poterle utilizzare in modo proficuo per i prodotti svizzeri di qualità in un commercio mondiale liberalizzato e di impedire più efficacemente gli abusi da parte di terzi. In seguito al fallimento dell'incontro ministeriale dell'estate 2008 a Ginevra, questi lavori tecnici sono proseguiti nell'ambito di consultazioni presieduti da Pascal Lamy, direttore generale dell'OMC. Con il Brasile, l'India, la Cina e l'UE, la Svizzera coordina una coalizione di 108 Paesi membri dell'OMC. Insieme, hanno sottoposto una proposta concernente i tre temi dell'accordo TRIPS nell'ambito del Ciclo di Doha, ossia l'estensione a tutti gli altri prodotti del livello di protezione delle indicazioni geografiche dei vini e alcolici ai sensi dell'accordo TRIPS, l'allestimento di un registro multilaterale per le indicazioni geografiche dei vini e degli alcolici e la dichiarazione della fonte delle risorse genetiche e dei saperi tradizionali nelle domande di brevetti.

5.8.2 Organizzazione mondiale della sanità (OMS)

La 62^a Assemblea generale dell'OMS ha adottato il 22 maggio gli elementi ancora in sospenso del piano d'azione in materia di salute pubblica, d'innovazione e di diritti di proprietà intellettuale. Il piano d'azione dell'OMS e la strategia globale relativa costituiscono un ampio programma a favore dell'approfondimento della ricerca e dello sviluppo di nuovi medicinali e vaccini per rispondere ai bisogni particolari dei Paesi in sviluppo e di un migliore accesso di questi Paesi ai medicinali. Con l'adozione finale del piano d'azione dell'OMS, le risorse potranno ora essere concentrate sull'attuazione vera e propria. Nell'ambito di un gruppo di lavoro interno all'amministrazione sotto l'egida dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI), la Svizzera attua inoltre a livello nazionale il piano d'azione dell'OMS per quanto le sue misure riguardino gli Stati membri dell'OMS.

5.8.3 Protezione della proprietà intellettuale negli accordi bilaterali e di libero scambio dell'AELS

Nelle sue relazioni commerciali, la piazza economica Svizzera dipende dalla solidità del sistema di protezione dei diritti di proprietà intellettuale e dalla loro effettiva difesa contro le violazioni. Pertanto gli accordi di libero scambio dell'AELS (cfr. n. 4) contengono di regola un capitolo dedicato alla protezione della proprietà intellettuale, nel quale sono regolati taluni aspetti importanti nell'ottica degli interessi economici del nostro Paese che vanno al di là degli standard minimi fissati nell'Accordo TRIPS dell'OMC. L'AELS tiene peraltro conto del livello di sviluppo economico dei partner di negoziato interessati. L'obiettivo è di istituire condizioni quadro favorevoli al commercio e agli investimenti. Un capitolo di questo genere figura anche negli accordi di libero scambio che la Svizzera negozia con un Paese terzo quando sceglie la via bilaterale, ad esempio nell'accordo con il Giappone (cfr. n. 4.3.1). Nelle loro relazioni commerciali bilaterali – come anche a livello nazionale – il Giappone e la Svizzera accordano grande importanza alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale. Infatti, l'accordo di libero scambio entrato in vigore quest'anno contiene il capitolo sulla protezione della proprietà intellettuale più dettagliato che la Svizzera abbia mai concluso in tale settore. Esso comporta anche una novità per il Giappone: contiene disposizioni sulla protezione delle indicazioni geografiche e allegati nei quali sono iscritte indicazioni geografiche protette svizzere e giapponesi.

5.8.4 Negoziati per un accordo plurilaterale contro la contraffazione e la pirateria (ACTA)

I negoziati relativi a un accordo plurilaterale di lotta contro la contraffazione e la pirateria (Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA) sono proseguiti dopo una pausa dovuta al cambiamento di governo negli Stati Uniti. Essi dovrebbero concludersi entro la fine del 2010. La Svizzera partecipa a questi negoziati plurilaterali che sono stati avviati da Giappone e Stati Uniti, nonché da Australia, Canada, Unione europea e suoi Stati membri, Corea, Messico, Marocco, Nuova Zelanda e Singapore.

L'iniziativa mira a negoziare un accordo che preveda mezzi efficaci di attuazione del diritto e delle misure doganali nella lotta contro la contraffazione e la pirateria. L'accordo potrà servire in futuro quale norma di riferimento mondiale, incitare la comunità internazionale e gli Stati a intensificare gli sforzi in questa lotta contribuendo a combattere il fenomeno della contraffazione e della pirateria mondialmente in costante espansione.

5.8.5 Dialoghi bilaterali sulla proprietà intellettuale con i Paesi del BRIC

Conformemente alla strategia di economia esterna rivolta ai principali Paesi emergenti (BRIC: Brasile, Russia, India, Cina) decisa dal Consiglio federale, la Svizzera ha posto l'accento anche sull'approfondimento delle relazioni con questi Paesi nel settore della protezione della proprietà intellettuale. I dialoghi bilaterali sulla proprietà intellettuale avviati nel 2007 con l'India e la Cina sono stati portati avanti. Essi permettono alla Svizzera di trattare problemi e preoccupazioni legati alla prote-

zione della proprietà intellettuale importanti per le imprese economiche innovative svizzere attive in Cina e in India. Nell'anno in rassegna sono stati conclusi inoltre i negoziati con la Russia in vista di un trattato bilaterale sulla protezione reciproca delle indicazioni di provenienza dei due Paesi.

6 Sistema finanziario internazionale

L'anno in rassegna è stato caratterizzato complessivamente da un regresso dello sviluppo economico mondiale. Il Fondo monetario internazionale (FMI) si attende per il 2010 una ripresa regionalmente differenziata. L'esame della Svizzera da parte del FMI trae un bilancio positivo dalla politica economica del nostro Paese. Il FMI porta avanti alcune ampie riforme e mobilita risorse notevoli per la gestione della crisi. Il Consiglio federale sottolinea l'importanza delle istituzioni di Bretton Woods e intende rafforzare la posizione della Svizzera al loro interno.

Il Forum per la stabilità finanziaria (Financial Stability Forum; FSF) è stato allargato e al suo posto è subentrato il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board; FSB) al quale è affidato il mandato globale di contribuire in maniera importante al rafforzamento del sistema finanziario. Il Consiglio federale si prefigge di potenziare l'impegno della Svizzera in seno al FSB.

Il Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio dei capitali (GAFI-FATF) analizza le possibilità di rafforzamento dell'integrità finanziaria ed effettua la valutazione dei suoi Paesi membri.

Per quanto concerne le convenzioni di doppia imposizione, la Svizzera sottoscrive una serie di protocolli e convenzioni che includono disposizioni sullo scambio di informazioni secondo le norme dell'OCSE. Il Forum mondiale dell'OCSE sulla trasparenza e lo scambio di informazioni in materia fiscale (Global Forum on Transparency and Exchange of Information) adotta un nuovo mandato e una nuova struttura di gestione.

6.1 Fondo monetario internazionale (FMI)

6.1.1 Stato dell'economia mondiale

Per il FMI, nel 2009 si registra per la prima volta, dalla fine della Seconda guerra mondiale, un regresso dell'economia globale. Nella sua valutazione d'autunno, il FMI pronostica una contrazione dell'1,1 per cento del prodotto interno lordo mondiale (PIL); la crisi ha colpito soprattutto i Paesi industrializzati. Nell'anno in rassegna, i Paesi emergenti e in sviluppo registrano nell'insieme una lieve crescita nonostante grandi disparità regionali, sostenuta da una costante e forte crescita nello spazio asiatico, soprattutto in Cina. Queste stime tengono già conto della ripresa imminente dell'economia mondiale nel secondo semestre del 2010, che si prevede crescerà del 3,1 per cento nel prossimo anno. Forti motori di crescita saranno anche per il 2010 i Paesi emergenti del continente asiatico, mentre per i Paesi industrializzati è pronosticata soltanto una lenta espansione dell'1,3 per cento. Questi indicatori

di crescita moderati fanno supporre un potenziale di sviluppo ancora più debole negli anni futuri, quale conseguenza della crisi.

Il FMI sottolinea i molteplici rischi che incombono sulla ripresa ipotizzata. Nel momento in cui si affacciano i primi segni di sviluppo, alcune riforme necessarie nel settore finanziario potrebbero essere sospese. Inoltre, il FMI mette in guardia da un abbandono mal coordinato e anticipato delle misure di stabilizzazione statali. Inoltre, gli enti pubblici, nei prossimi anni, avranno un enorme bisogno di rifinanziamento, che, per parte sua, potrebbe compromettere le possibilità di rifinanziamento del settore privato.

6.1.2 Esame della Svizzera da parte del FMI

Il 26 maggio 2009 il Fondo monetario internazionale (FMI) ha pubblicato la sua analisi annuale sulla Svizzera. Il FMI ha elogiato la politica economica del nostro Paese per la sua reazione complessiva alla crisi, in particolare per quanto riguarda gli sviluppi nel settore finanziario. Il Fondo ritiene che le misure di risanamento del settore finanziario siano state ben elaborate. Per quanto attiene alla piazza finanziaria, tanto importante per la Svizzera, il FMI conferisce alla sua regolamentazione e sorveglianza un ruolo di primo piano che va ulteriormente rafforzato.

Nell'ambito del suo esame, il FMI, tenendo presente il crollo delle esportazioni e degli investimenti, ha pronosticato una diminuzione del PIL svizzero del 3 per cento. Questo valore è stato corretto al 2 per cento nella valutazione autunnale del FMI, tenuto conto dei primi segni di ripresa globale.

Il FMI apprezza la disciplina fiscale degli anni passati che ha fatto sì che la Svizzera avesse il margine di manovra per programmi d'incentivazione statali. La Svizzera, nella discussione conclusiva del Consiglio di amministrazione del FMI, ha sottolineato in merito che il previsto approccio a più stadi permette di meglio accordare i provvedimenti di politica fiscale allo sviluppo effettivo dell'economia.

Le misure adottate dalla Banca nazionale svizzera (BNS) per garantire la liquidità del sistema finanziario sono state ritenute efficaci. Il FMI condivide la concezione, che sottende all'operato della BNS, della necessità di una politica monetaria espansiva, anche ricorrendo a misure non convenzionali, e la ritiene quanto mai opportuna nel contesto attuale. Il ritorno a una politica monetaria classica dovrà pertanto coincidere con il ritorno in salute dell'economia.

Inoltre, nel 2009, il FMI ha valutato la trasparenza del bilancio federale svizzero. Esso ha verificato in tal modo l'osservanza del *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* nei suoi Paesi membri. Nel suo *Report on the Observance of Standards and Codes*, pubblicato il 7 luglio 2009, il FMI ha riconosciuto alla Svizzera notevoli progressi in materia di gestione fiscale. In tal modo, gli standard internazionali sono stati adempiuti in tutti i settori chiave. Il Fondo monetario riscontra un potenziale per ulteriori miglioramenti in particolare nella pubblicazione di dati e informazioni supplementari relativi ai rischi di bilancio della Confederazione come pure nell'enumerazione e quantificazione degli sgravi fiscali.

Le ripercussioni della crisi sui mercati finanziari e sull'economia reale sono stati al centro della sessione primaverile annuale delle istituzioni di *Bretton Woods*. Di fronte all'aumento vertiginoso della richiesta di finanziamenti del FMI, il Comitato monetario e finanziario internazionale (CMFI), organo di gestione ministeriale del FMI, nella sua sessione primaverile, si è detto disposto a un aumento in più fasi delle risorse del FMI, riprendendo in tal modo la proposta dei capi di Stato e di governo del G-20. L'annuncio del CMFI includeva la messa a disposizione a breve termine di 250 miliardi di dollari mediante accordi bilaterali di credito e l'emissione di prestiti FMI, un'attribuzione generale di diritti speciali di prelievo (DSP – unità di conto del FMI) ai Paesi membri per un controvalore di 250 miliardi di dollari USA, nonché l'aumento dei nuovi accordi di credito (NAC) – della linea di credito in materia di riassicurazione del FMI – fino a 500 miliardi di dollari USA.

I contributi bilaterali sono destinati a garantire l'accesso ai finanziamenti del FMI per i Paesi membri che registrano squilibri nella bilancia dei pagamenti dovuti alla crisi attuale e contribuire in tal modo alla stabilità del sistema finanziario e monetario internazionale. La Svizzera ha annunciato di mettere a disposizione fino a 10 miliardi di dollari, previa approvazione del Parlamento, mediante una linea di credito della BNS. Di conseguenza, il Consiglio federale, con il suo messaggio concernente il contributo straordinario temporaneo per aumentare le risorse del Fondo monetario internazionale nell'ambito dell'aiuto monetario internazionale (FF 2009 2853), ha sottoposto alle Camere federali un disegno di decreto per il credito quadro necessario all'aumento delle risorse del FMI. In occasione della sua seduta di chiusura dell'ottobre 2009, il Consiglio federale ha rievocato l'importanza delle istituzioni di *Bretton Woods* per la Svizzera e incaricato il DFF, insieme al DFE e al DFAE, di adottare misure volte a tutelare la posizione della Svizzera in seno al FMI e alla Banca mondiale.

Il 28 agosto ha avuto luogo l'attribuzione generale annunciata di DSP. I DSP includono il diritto di essere scambiati con divise in seno al sistema DSP, venendo in tal modo a costituire liquidità internazionale supplementare e attenuare di conseguenza i problemi di liquidità di alcuni Paesi membri. Inoltre, il 9 settembre 2009, è stato approvato il *Fourth Amendment*, una modifica ancora in sospenso degli statuti del FMI che comprende un'attribuzione distinta dei DSP. La quota della Svizzera nell'attribuzione generale e in quella distinta ammonta a 2,5 miliardi di DSP e, rispettivamente, a 724 milioni di DSP che equivalgono in totale a circa 5 miliardi di dollari.

Come è avvenuto l'anno precedente, il FMI ha concluso, anche nel 2009, una serie di accordi di assistenza al fine di sostenere i Paesi membri che ne abbisognavano nel superamento degli squilibri economici.²⁹ A questi si aggiungono altri impegni finanziari per un ammontare di circa 78 miliardi di dollari nell'ambito del *Flexible Credit Line* (FCL) costituito nel 2009. Questa agevolazione permette ai Paesi che hanno una situazione di politica economica solida di costituire linee di credito preventive presso il FMI.

²⁹ Altre informazioni relative agli accordi di prestito del FMI sono disponibili alla homepage del FMI, all'indirizzo seguente: http://www.imf.org/cgi-shl/create_x.pl?fa

La FCL è una componente della riforma generale dell'assegnazione di crediti del FMI nell'anno in rassegna. Altri adeguamenti concernono il raddoppio dei limiti d'accesso normali per i crediti del FMI nonché l'introduzione di accordi di assistenza preventivi con limiti di accesso straordinari. Inoltre, la condizionalità dei programmi del FMI è stata ridotta grazie all'abolizione dei criteri di performance strutturali. L'assegnazione di crediti concessionali per i Paesi poveri è stata strutturata in tre nuove agevolazioni che tengono conto dei bisogni di finanziamento diversamente differenziati del gruppo relativamente eterogeneo di questi Paesi. Con l'*Extended Credit Facility* (ECF) è stato costituito uno strumento a medio termine finalizzato a un sostegno strutturale. Per contro, la *Standby Credit Facility* (SCF) sostiene i Paesi poveri che denunciano difficoltà a breve termine nell'ambito della bilancia dei pagamenti, mentre la *Rapid Credit Facility* (RCF) è stata concepita quale strumento d'emergenza. Nel contempo, è stato deciso di raddoppiare i limiti di prelievo nell'assegnazione delle risorse concessionali, di triplicare a medio termine le risorse per l'assegnazione di crediti ai Paesi poveri e di ridurre a zero il tasso d'interesse per l'utilizzo degli ECF e RCF fino al 2011 (e allo 0,25 % per gli SCF). La Svizzera ha accolto con piacere il riesame approfondito dell'assegnazione dei crediti ai Paesi poveri, rilevando tuttavia che il FMI dovrebbe continuare a focalizzare la sua attività nei settori in cui offre vantaggi comparativi – ossia, la consulenza macroeconomica e il sostegno tecnico.

Il 1° maggio 2009 è stato possibile lanciare il primo della serie pianificata di fondi fiduciari tecnici del FMI. Questo fondo sostiene l'aiuto tecnico nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. La Svizzera si è impegnata a versare 5 milioni di dollari per cinque anni ed è uno dei principali contribuenti. Nel 2009 la Svizzera ha assunto la direzione del comitato di gestione del fondo fiduciario.

La sorveglianza della politica economica esercitata dal FMI, la cosiddetta *surveillance*, costituisce un altro settore preminente del mandato conferito al FMI. In tale contesto, la collaborazione con il Consiglio di stabilità finanziaria (FSB; cfr. n. 6.2) è stata intensificata ed è stato avviato lo sviluppo di un sistema di preallarme. Inoltre, le priorità della sorveglianza sono state adattate alle modificate condizioni quadro economiche. Di conseguenza, si prevede di applicare il *Financial Stability Assessment Programm* in maniera più sensibile e, come da tempo auspicato dalla Svizzera, di integrarlo nell'esame dei singoli Paesi. Oltre a ciò, il FMI si impegnerà nello sviluppo di strategie di uscita dalle misure di sostegno statali e nell'elaborazione, in materia di politica economica, di teorie sussunte dalla crisi economica e finanziaria. Una discussione di fondo concernente l'estensione e il contenuto del mandato del FMI dovrebbe aver luogo entro la sessione annuale del 2010.

Inoltre, il CMFI, nella sua seduta di aprile 2009, ha invitato il consiglio d'amministrazione del FMI a concludere la prossima verifica delle quote già entro il mese di gennaio del 2011. In tale contesto, le quote dei Paesi emergenti e dei Paesi in sviluppo dinamico devono essere aumentate di almeno il 5 per cento sulla base della formula per il calcolo delle quote esistente. L'ultimo adeguamento delle quote dei singoli Paesi è avvenuto nel 2008. Questo adeguamento deve essere ancora ratificato dalla maggioranza necessaria dei Paesi membri.

Nel 2009, il consiglio di amministrazione del FMI ha elaborato un rapporto contenente proposte per il miglioramento della gestione del fondo monetario che, tra l'altro, prevede un potenziamento del CMFI. Le discussioni in merito, che sono anche strettamente collegate con il problema della rappresentanza dei Paesi membri in seno al FMI, dovranno svolgersi nel corso dei prossimi mesi.

6.1.4 Impegni finanziari della Svizzera nei confronti del FMI

Nel mese di ottobre 2009, le quote di tutti gli Stati membri del FMI ammontavano in totale a 217,4 miliardi di DSP, ossia circa 353,6 miliardi di franchi. Con 5,6 miliardi di franchi (1,59 %), il contributo svizzero corrisponde all'incirca al suo peso elettorale in seno al FMI (1,57 %). La tabella seguente riassume gli impegni della Svizzera nei confronti del FMI.

Impegni della Svizzera verso il FMI alla fine di ottobre 2009

Importi arrotondati in milioni di franchi	Importi utilizzati	Importi ancora a disposizione	Importi totali
Posizioni di riserva presso il FMI	1239,7	4390,2	5 629,9
Accordi generali di credito e nuovi accordi di credito	–	2506,9	2 506,9
Acquisizione e cessione di DSP	255,4	2420,8	2 676,2
Fondo per la riduzione della povertà e per la crescita	337,8	46,7	384,5
Totale dei contributi finanziari	1832,9	9364,6	11 197,5

Fonte: BNS (2009)

Per finanziare le riduzioni del tasso d'interesse per i crediti concessionali del FMI, la Svizzera ha accordato, nel 2009, contributi a fondo perso al fondo fiduciario *Poverty Reduction and Growth Facility-Heavily Indebted Poor Countries* (PRGF-HIPC) (Agevolazione per la riduzione della povertà e per la crescita – Paesi poveri fortemente indebitati) per un ammontare di 5,3 milioni di franchi. Questo contributo si basa sul decreto federale dell'11 marzo 1998 (FF 1998 1065).

Nel 2009 il nostro Paese non ha fornito alcun aiuto monetario ai sensi del decreto sull'aiuto monetario (RS 941.13). L'eventuale importo menzionato al fine di aumentare i fondi del FMI fino a 10 miliardi di dollari deve essere ancora sottoposto all'approvazione del Parlamento. Il credito quadro finora a disposizione per misure potenziali ammontante a 2,5 miliardi di franchi (Decreto sull'aiuto monetario, FF 2004 4409) sarebbe scaduto il 30 settembre. Il 27 maggio 2009 esso è stato prorogato mediante decreto federale (FF 2009 4169) fino al 25 dicembre 2013.

La crisi finanziaria ha evidenziato la necessità di una regolamentazione più mirata e più efficace del settore finanziario. In un mondo globalizzato, la regolamentazione deve essere coordinata attraverso le organizzazioni internazionali. A tal fine, il 2 aprile 2009, al vertice del G-20 a Londra, è stato istituito sulla base del Forum per la stabilità finanziaria (FSF) l'FSB con un nuovo mandato allargato. Esso comprende ora, oltre ai membri dell'FSF, anche i rimanenti membri del G-20, la Spagna e la Commissione europea. L'FSB annovera rappresentanti eminenti dei ministeri delle finanze, banche di emissione, supervisori finanziari e istituzioni finanziarie internazionali. Esso è composto da uno *Steering Committee* (comitato direttore), da un'assemblea plenaria, tre *Standing Committees* (gruppi di lavoro permanenti) e da un segretariato.

La Svizzera è membro del FSF dal 2007 e ha ottenuto un secondo seggio con la creazione dell'FSB. Nella sua seduta di chiusura dell'ottobre 2009, il Consiglio federale ha inoltre deciso di rafforzare l'impegno della Svizzera in seno all'FSB. Il nostro Paese è attualmente membro del comitato direttore ed è presente in due dei tre *Standing Committee* dell'FSB, che coordinano le riforme dei mercati finanziari. Scopo principale dell'FSB è – conformemente allo statuto pubblicato il 25 settembre 2009 – quello di facilitare la stabilizzazione del sistema finanziario globale. Per l'adempimento di questo obiettivo, l'FSB promuove una più stretta cooperazione in materia di sorveglianza finanziaria tra le autorità nazionali finanziarie e di sorveglianza.

I compiti dell'FSB sono, tra altri, i seguenti:

- valutare la vulnerabilità del sistema finanziario e individuare le misure per rimediarvi;
- collaborare con il FMI per individuare e segnalare i rischi particolari in seno al mercato;
- valutare gli standard internazionali;
- promuovere l'istituzione e il funzionamento dei collegi di supervisione, in particolare per gli istituti finanziari determinanti dal punto di vista sistemico.

Nell'ultima seduta plenaria del settembre 2009 a Parigi, l'FSB ha presentato gli ultimi lavori realizzati e quelli ancora in corso. I lavori realizzati sono, tra altri, i seguenti:

- aumento delle esigenze in materia di fondi propri nel portafoglio di negoziazione,
- introduzione di nuovi standard per la gestione dei rischi per gli istituti finanziari,
- integrazione nel dispositivo delle esigenze in materia di fondi propri del Comitato di Basilea dei principi dell'FSB concernenti le pratiche in materia di remunerazione,

³⁰ Nel corso degli ultimi anni venivano qui menzionati i lavori del Comitato di Basilea sul controllo bancario, dell'Organizzazione Internazionale delle Autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO), del Joint Forum e dell'Associazione internazionale dei controllori di assicurazioni (IAIS). Questo rapporto viene ora coperto dal rapporto annuale dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA).

- introduzione dell'utilizzazione di controparti centrali per il mercato dei *Credit Default Swaps*,
- introduzione di una sorveglianza migliorata per le agenzie di rating,
- approvazione a livello internazionale dei principi per la regolamentazione e la sorveglianza degli hedge fund (fondi speculativi),
- introduzione integrale del coordinamento e della cooperazione tra le istituzioni di supervisione per la sorveglianza degli istituti finanziari più importanti,
- creazione di una matrice per la verifica del rispetto degli standard internazionali per tutti i membri dell'FSB. Tutti i membri si sono impegnati a effettuare la valutazione di questi standard internazionali. Per quanto concerne il rispetto degli standard per il rafforzamento della stabilità finanziaria, si sono inoltre impegnati a sottoporsi a una verifica periodica. La Svizzera si è già dichiarata disposta a sottomettersi a una revisione paritaria per il 2011.

I lavori in corso sono, tra altri, i seguenti:

- saranno introdotte entro la fine del 2010 esigenze più severe in materia di fondi propri per le entità determinanti dal punto di vista sistemico e misure anticicliche, non appena i mercati si saranno ristabiliti e la crescita avrà cominciato a stabilizzarsi,
- entro la fine del 2009 è prevista, da parte del Comitato di Basilea, la pubblicazione di nuovi standard concernenti la liquidità delle banche,
- entro un anno saranno adottate misure relative agli istituti finanziari considerati troppo grandi per fallire (*«too big to fail»*),
- nel dicembre del 2009 sono stati approvati criteri per l'identificazione di giurisdizioni che, per quanto concerne lo scambio di informazioni nel settore del mercato finanziario, dovranno essere sottoposte a un'osservazione precisa. Entro l'inizio di gennaio 2010 dovranno essere approvate dall'assemblea plenaria le procedure di valutazione e le misure da adottare contro le giurisdizioni non cooperative. A partire dalla fine di febbraio 2010, saranno avviati gli esami delle giurisdizioni importanti da un punto di vista sistemico. Entro la fine del 2010, detti esami dovrebbero avere già determinato un miglioramento notevole nel rispetto delle esigenze e nella cooperazione tra le giurisdizioni.

La Svizzera ha partecipato attivamente in seno al FSB all'elaborazione di numerose misure e contribuisce ad assicurare lo svolgimento corretto ed efficiente dei controlli periodici dei membri dell'FSB relativi al rispetto degli standard. Essa sostiene in particolare le misure per il rafforzamento della stabilità dei mercati finanziari. I progressi concreti realizzati in materia di fissazione di norme relative ai fondi propri e alle liquidità degli istituti finanziari nonché i principi applicabili al sistema di remunerazione nel settore finanziario rivestono importanza capitale. Queste misure costituiscono una condizione primaria per l'accrescimento della stabilità del sistema finanziario internazionale. L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) ha già adottato misure concrete per il consolidamento della stabilità della piazza finanziaria svizzera. Essa ha, tra l'altro, prescritto l'aumento del livello dei mezzi propri, fissato un grado di indebitamento massimo ed elaborato una circolare applicabile a partire dal 2010 in materia di politica di remunerazione. La FINMA è

inoltre impegnata, di concerto con la BNS, nella revisione della regolamentazione delle grandi banche e ne prevede l'entrata in vigore nel 2010.

6.3 Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio di capitali (GAFI)

Il GAFI, su iniziativa del G-20, ha effettuato un'analisi globale della risposta adeguata da dare alla crisi finanziaria mondiale nell'ottica della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Il rapporto corrispondente è stato presentato ai ministri delle finanze del G-20 in vista della loro riunione del 4 e 5 settembre 2009 a Londra. Il documento espone le nuove misure previste dal GAFI, in particolare il controllo della procedura per l'identificazione e il trattamento degli Stati non cooperativi e delle giurisdizioni che costituiscono un rischio elevato. Nell'ambito di una revisione parziale delle raccomandazioni del GAFI, sono state inoltre esaminate prescrizioni per il rafforzamento dell'integrità finanziaria. Nel settore del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa, il GAFI ha proceduto a un esame preliminare delle misure atte a combattere questo fenomeno.

Il GAFI ha proseguito la valutazione dei suoi Stati membri nell'ambito del terzo ciclo. In questo ciclo, di portata quasi universale e che dovrebbe concludersi nel 2011, sono già stati valutati 28 Stati membri tra i quali, nel 2009, il Sudafrica, l'Austria, la Corea, la Nuova Zelanda e Aruba. In ottobre, il GAFI ha riconosciuto i notevoli progressi fatti dalla Svizzera in materia di sviluppo del suo sistema di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Di conseguenza, la Svizzera sarà valutata in futuro soltanto ogni biennio secondo una procedura più semplice e non secondo la procedura ordinaria. Questo riconoscimento è stato tuttavia accompagnato dal rilevamento di qualche lacuna da parte del GAFI, in particolare per quanto concerne l'attuazione degli standard internazionali relativi al blocco di averi di origine terroristica, all'efficacia del sistema di notifica di sospetta violazione e al mantenimento delle azioni al portatore, nella misura in cui non vengano adottate misure adeguate per il miglioramento della trasparenza. La procedura biennale (più semplice) richiede che la Svizzera presenti periodicamente, a partire dal mese di ottobre 2011, un rapporto circa gli sviluppi del suo sistema di lotta contro il riciclaggio di denaro. Nel 2009 la valutazione secondo la procedura semplice è stata riconosciuta anche all'Italia, alla Norvegia e alla Gran Bretagna.

Il GAFI, in collaborazione con il settore privato, ha portato avanti i suoi lavori concernenti un approccio fondato sui rischi. Nel mese di giugno 2009 ha approvato alcune direttive relative all'approccio fondato sui rischi concernenti i servizi di trasferimento di fondi e gli uffici di cambio (*Money Service Business*). Inoltre, in ottobre, sono state approvate direttive analoghe per le assicurazioni sulla vita.

Nel quadro dei lavori del GAFI concernenti i metodi e gli sviluppi del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo sono stati approvati e pubblicati diversi rapporti. Essi si occupano della vulnerabilità nel settore dei casinò e delle case da gioco, nel commercio di valori mobiliari e nel settore del gioco del calcio. Inoltre, pratiche sperimentate nel campo del blocco di averi di origine terroristica sono state approvate nel mese di giugno 2009. In ottobre, la Corea del Sud è diventata membro del GAFI.

6.4 Fiscalità internazionale

6.4.1 Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni in materia fiscale

Il Forum globale sulla fiscalità (*Global Forum on Taxation*), preposto alla regolamentazione internazionale standard per quanto attiene alla trasparenza e alla collaborazione nel settore fiscale internazionale, ha proseguito i suoi lavori (cfr. n. 2.2.1). Nel contesto della crisi finanziaria e in seguito alle pressioni esercitate dal G-20 per il potenziamento della lotta contro le frodi fiscali, progressi notevoli e celeri sono stati compiuti nel primo semestre per quanto concerne il riconoscimento e l'approvazione dello standard per la trasparenza e lo scambio di informazioni in campo fiscale elaborato dall'OCSE. In tal modo, l'obiettivo del Forum globale sulla fiscalità è stato ampiamente adempiuto.

All'inizio di settembre 2009, il Forum globale, d'ora in poi denominato Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for tax purposes*), si è riunito in Messico con l'obiettivo di definire una nuova struttura gestionale e nuovi metodi di lavoro. I membri del Forum, che conta attualmente oltre 90 giurisdizioni, hanno approvato un nuovo mandato. Esso prevede di attuare un processo solido, esaustivo e universale per il controllo e la revisione paritaria, che deve garantire l'adempimento degli impegni da parte dei membri, l'allargamento del Forum globale a nuovi membri, il coinvolgimento dei Paesi in sviluppo e l'identificazione e la valutazione degli Stati non membri che non si sono impegnati a recepire lo standard o non l'hanno attuato, al fine di evitare che ne traggano vantaggio.

Un *peer review team* (gruppo di revisione paritario) è stato costituito per l'analisi del quadro giuridico e amministrativo delle singole giurisdizioni e la sorveglianza dell'applicazione concreta di questo standard. La Svizzera, nell'ambito del suo nuovo impegno internazionale nel settore dello scambio di informazioni, ha partecipato a questa riunione ed è ora rappresentata negli organi del Forum globale.

Nel contempo, il Forum globale ha pubblicato il rapporto «*Tax Co-Operation: Towards a Level Playing Field: 2009 Assessment by the Global Forum on Transparency and Exchange of Information*» (Cooperazione fiscale 2009 – Verso l'istituzione di regole del gioco eque – Valutazione da parte del Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni 2009). In esso vengono illustrate le condizioni quadro giuridiche e amministrative per la trasparenza e lo scambio di informazioni in 87 Stati.

6.4.2 Convenzioni di doppia imposizione

Dopo che il Consiglio federale ha fatto sapere, il 13 marzo 2009, che la Svizzera è disposta ad assumere per il futuro lo standard OCSE nel settore dello scambio di informazioni e ad attuare questa nuova politica in materia di assistenza amministrativa mediante la revisione delle sue convenzioni di doppia imposizione, sono stati avviati con diversi Stati i negoziati in merito. Protocolli o accordi con una disposizione sullo scambio di informazioni secondo lo standard dell'OCSE sono stati nel frattempo sottoscritti con la Danimarca (si applica ugualmente per le Isole Faerøer in base a uno scambio di lettere separato sottoscritto con la Danimarca), Lussemburgo,

Francia, Norvegia, Austria, Gran Bretagna, Messico, Finlandia, Stati Uniti e Qatar. Occorre inoltre tener conto della clausola della nazione più favorita che figura nell'accordo con la Spagna. Essa prevede la parità di trattamento nel caso in cui la Svizzera stipulasse uno scambio d'informazioni più completo con un altro Stato membro dell'UE.

7 Cooperazione economica allo sviluppo

Nel quadro della cooperazione economica bilaterale, durante il 2009 la Svizzera ha stanziato in totale 226 milioni di franchi per misure di sostegno, di cui 167 milioni sono stati destinati a Paesi in sviluppo e 59 ai Paesi dell'Europa dell'Est e della CSI.

Nella cooperazione economica allo sviluppo con Paesi in sviluppo, la Svizzera ha concentrato i suoi sforzi nell'attuazione del nuovo credito quadro. Nel mese di giugno 2009, dopo l'approvazione da parte del Consiglio federale delle strategie per i sette Paesi prioritari – Egitto, Ghana, Sudafrica, Indonesia, Vietnam, Colombia e Perù – sono state avviate le varie attività in questi Paesi.

La crisi finanziaria ed economica ha avuto conseguenze talvolta gravi sui Paesi in sviluppo e in transizione e potrebbe annullare i progressi registrati in questi ultimi anni. La comunità internazionale ha pertanto dato la massima priorità alla mobilitazione di risorse supplementari per far fronte ai problemi di finanziamento e attenuare le conseguenze negative, in particolare per gli strati indigeni delle popolazioni dei Paesi in sviluppo e in transizione. La Svizzera ha stanziato fondi, sia attraverso misure bilaterali sia per mezzo della cooperazione con le banche multilaterali di sviluppo, al fine di contrastare le ripercussioni negative della crisi. Nel contempo, anche i risultati finanziari delle banche multilaterali sono stati a loro volta compromessi dalle turbolenze sui mercati dei capitali. L'ampliamento dei programmi di prestito ha spinto le banche di sviluppo a considerare l'opportunità di adeguare a lungo termine la loro dotazione di risorse, in particolare del loro base di capitale. Diverse banche decideranno probabilmente un aumento di capitale per l'anno prossimo.

Il 21 ottobre 2009 il Consiglio federale ha approvato il rapporto sui decreti federali dell'8 dicembre 2008 concernenti il sostegno della cooperazione allo sviluppo. Questi decreti prevedono di aumentare l'aiuto pubblico allo sviluppo dello 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL). In questo rapporto, il Consiglio federale riafferma il suo obiettivo di accrescere la quota destinata all'aiuto pubblico allo sviluppo. Esso ha pertanto previsto di sottoporre al Parlamento un messaggio sulla partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo e alla ricostituzione dei fondi di sviluppo della Banca africana di sviluppo (BAfS) e della Banca interamericana di sviluppo (BIS). Considerata la situazione finanziaria e in adempimento al suo decreto per il consolidamento delle finanze federali, il Consiglio federale chiederà al Parlamento mezzi supplementari per le banche multilaterali di sviluppo soltanto a partire dal 2013. Il rapporto sarà esaminato prevedibilmente dalle due Camere nella sessione primaverile 2010.

La cooperazione con i Paesi dell'Europa dell'Est e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI) è proseguita. Al centro delle attività sono stati posti i settori dell'energia e dell'acqua per quanto concerne il finanziamento delle infrastrutture, nonché il rafforzamento della gestione economica e del miglioramento della trasparenza nell'amministrazione delle risorse pubbliche nel settore del sostegno macroeconomico.

Nell'ambito del contributo all'UE allargata, nell'anno in rassegna è stato inoltrato un gran numero di richieste di finanziamento di progetti. Sono stati stanziati in totale 63 milioni di franchi. Il messaggio concernente il contributo alla Bulgaria e alla Romania è stato approvato dal Consiglio nazionale in settembre e dal Consiglio degli Stati in dicembre.

7.1 Misure di aiuto bilaterali

7.1.1 Misure di aiuto ai Paesi in sviluppo

7.1.1.1 Aiuto macroeconomico

Le conseguenze talvolta gravose della crisi finanziaria per i nostri Paesi partner ha richiesto una reazione rapida che si è manifestata sotto forma di iniziative bilaterali e di iniziative coordinate a livello internazionale. All'inizio dell'anno, il Consiglio federale ha accordato al Ghana un aiuto supplementare al bilancio. Questo aiuto rappresenta un contributo concreto affinché il Ghana possa superare la crisi, adottare gli adeguamenti necessari e limitare in tal modo la povertà e gli effetti negativi sulla crescita. Nell'ambito della *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative* (FIRST), sostenuta dalla Svizzera e da altri Paesi donatori, è stata creata una nuova agevolazione concentrata specificamente sul sostegno tecnico ai Paesi partner volto al rafforzamento delle capacità di prevenzione e di gestione delle crisi. Si stanno esaminando altre misure, destinate, ad esempio, allo sviluppo dei mercati dei capitali per i titoli locali. La crisi finanziaria ha confermato che l'attenzione data dalla Svizzera agli sforzi volti a migliorare le infrastrutture finanziarie e i sistemi finanziari è corretta e che soltanto il rafforzamento delle competenze locali può permettere l'integrazione duratura sui mercati finanziari globali. In tale contesto, diverse attività sono state intraprese (Vietnam) o prospettate (Perù) ai fini di rafforzare e professionalizzare istituzionalmente gli esperti del settore finanziario nei nostri Paesi partner.

Nei sette Paesi prioritari della cooperazione economica allo sviluppo sono state avviate alcune nuove iniziative destinate a potenziare le condizioni quadro macroeconomiche. In Vietnam, la Svizzera ha partecipato all'aiuto al bilancio coordinato dalla Banca mondiale e a un'iniziativa di multi-donatori volta a sostenere le riforme nella gestione delle finanze pubbliche. In Indonesia, l'aiuto accordato verte su una riforma globale che in tutti i settori importanti delle finanze pubbliche porterà al rafforzamento delle istituzioni. Parallelamente alle attività condotte nei Paesi prioritari, l'accordo di partenariato con l'FMI, che prevede l'attuazione di programmi di assistenza tecnica nel settore macroeconomico, è stato ridefinito e configurato secondo tre canali: a) centri regionali di assistenza tecnica, b) fondi fiduciari tematici finanziati da più donatori, c) conti specifici da impiegare per il finanziamento di attività bilaterali. Una prima misura adottata in virtù di questo nuovo accordo, ossia

la partecipazione al fondo fiduciario specializzato per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è già stata approvata.

7.1.1.2 Cooperazione allo sviluppo legata al commercio

Nell'anno in rassegna, il prosieguo delle discussioni internazionali sul tema «aiuto per il commercio» («*Aid for trade*», cfr. n. 1.4.2) nonché il finanziamento di misure di protezione climatica nei settori delle foreste tropicali e dell'industria sono state le attività principali nel settore della promozione commerciale.

Il drammatico aumento del prezzo delle materie prime registrato nel 2008 in coincidenza con la crisi economica ha provocato una drastica riduzione della domanda di materie prime e il crollo delle esportazioni anche dai Paesi in sviluppo. Scopo delle misure di carattere commerciale era pertanto quello di preparare al dopo crisi i produttori di materie prime e i fabbricanti di prodotti finiti o semifiniti dei Paesi in sviluppo. A tal fine, in tutti i programmi di promozione delle esportazioni in corso è stato posto l'accento sulla trasmissione di know-how in materia di standard di qualità internazionali e prescrizioni relative all'imballaggio e all'informazione sui prodotti. Inoltre, è stato possibile istituire con il concorso dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) a Ginevra, due programmi per il miglioramento dei processi lavorativi, l'incremento della sicurezza sul lavoro e l'attuazione delle convenzioni fondamentali dell'OIL a livello aziendale. Il programma «*Better Work*» si rivolge alle imprese esportatrici e trasmette know-how concernente le esigenze poste dagli standard industriali del settore privato. Ad esso si aggiunge il programma SCORE (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*) destinato ai piccoli fornitori che devono a loro volta adempiere le esigenze internazionali. Per migliorare a lungo termine le conoscenze in materia di politica commerciale e di diritto commerciale nei Paesi partner della Svizzera, è stata costituita una rete universitaria, con il concorso del *World Trade Institute* (WTI) dell'Università di Berna, in Vietnam, in Sudafrica e in Perù. Scopo di questa rete è quello di armonizzare sul piano internazionale le conoscenze in materia di politica commerciale e di diritto commerciale nelle università interessate e di offrire, in collaborazione con il WTI di Berna, una formazione a livello di master in questo settore.

In ambito multilaterale, la Svizzera si è occupata anche nell'anno in rassegna del miglioramento delle capacità commerciali dei Paesi in sviluppo più poveri, miglioramento promosso nel contesto dell'*Enhanced Integrated Framework* (EIF). Due dei programmi nazionali finanziati dalla Svizzera sono stati avviati in Laos e Mozambico. Inoltre, la Svizzera ha aderito alla *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) che si prefigge di aiutare i governi a stabilire procedure trasparenti per l'assegnazione di concessioni e a definire l'utilizzo delle entrate provenienti dalle concessioni accordate alle imprese che trattano materie prime (minerali, petrolio e pietre preziose). Nel campo della protezione del clima, la Svizzera ha concentrato gli sforzi sull'elaborazione di misure contro la distruzione delle foreste tropicali e sul rafforzamento delle misure d'attenuazione (*mitigation*) nel settore industriale. L'aiuto è attuato in particolare tramite il *Carbon Finance Assist-Fond* della Banca mondiale. Le attività concernono principalmente il rafforzamento delle istituzioni importanti per i progetti in materia di protezione del clima nei Paesi in sviluppo, l'elaborazione di nuove metodologie d'esecuzione dei progetti nel quadro del *Clean Development Mechanism* (CDM) nonché il funzionamento della borsa di progetti

CDM più grande del mondo. La cooperazione con la Banca mondiale si è avuta anche nello sviluppo di strumenti assicurativi innovativi concernenti la protezione del clima (assicurazione contro i rischi climatici) e la sicurezza alimentare (assicurazione contro i cattivi raccolti) nei Paesi del Sud del mondo. Nell'ambito degli accordi di libero scambio conclusi dall'AELS con Egitto, Tunisia, Perù e Colombia sono stati avviati diversi progetti volti ad aumentare le esportazioni e introdurre modi di produzione più rispettosi dell'ambiente nel settore industriale.

7.1.1.3 Promozione degli investimenti

Le attività della Svizzera nel campo della promozione degli investimenti mirano al miglioramento del contesto commerciale e alla promozione delle piccole e medie imprese nei Paesi partner.

Nell'anno in rassegna, l'accento è stato posto sull'attuazione e lo sviluppo del programma di promozione degli investimenti nei sette Paesi prioritari. In Egitto, la Svizzera si è impegnata nel campo della mediazione economica, vale a dire nella composizione amichevole dei conflitti tra imprese. In Colombia, è stato avviato un progetto per l'ottimizzazione delle ispezioni nelle imprese e in Indonesia vengono prospettate misure volte a semplificare la registrazione delle piccole e medie imprese, nonché a migliorare la gestione aziendale nell'economia privata. Questi progetti finanziati dalla Svizzera vengono attuati attraverso la Società finanziaria internazionale (SFI).

In risposta alla crisi finanziaria ed economica globale, la Svizzera ha intensificato la sua attività a favore del finanziamento degli scambi commerciali. Tra le sue attività in questo settore figurano la partecipazione e la concessione di garanzie e due fondi centrati sullo sviluppo sostenibile; il primo, il *Triodos Sustainable Trade Fund*, che propone il finanziamento dell'esportazione di prodotti agricoli biologici, il secondo, il *responsAbility Development Investments Fonds* con sede a Zurigo, che partecipa al finanziamento di piccole e medie imprese innovative, tra l'altro nei settori dei prodotti biologici e delle energie rinnovabili. La Svizzera sostiene inoltre, nei Paesi prioritari del Sud, un'iniziativa della Banca mondiale che aiuta banche locali, mediante assistenza tecnica e formazione, nell'attuare e sviluppare le operazioni di finanziamento degli scambi commerciali.

La trasformazione della SIFEM AG (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) in una società svizzera di finanziamento dello sviluppo controllata e finanziata dalla Confederazione dovrebbe concludersi nella prima metà del 2010.

7.1.1.4 Finanziamento di infrastrutture

Il miglioramento dell'infrastruttura di base nei Paesi in sviluppo è fondato su tre assi principali. Rivestono particolare importanza il finanziamento e l'introduzione di tecnologie e procedure ambientaliste moderne, che non sono ancora disponibili nei Paesi partner e che rendono possibile un accrescimento dell'efficienza e, nel contempo, una riduzione delle emissioni e un impiego più parsimonioso delle risorse. In altri progetti l'attenzione è rivolta soprattutto al miglioramento della capacità finanziaria e alla solvibilità delle imprese di distribuzione. Inoltre, la Svizzera partecipa al miglioramento delle condizioni quadro settoriali e giuridiche che consentiranno uno

sviluppo sostenibile e l'equipaggiamento delle imprese e della popolazione con infrastrutture di base.

In Vietnam è stato avviato un progetto per la promozione delle energie rinnovabili cofinanziato dalla Banca mondiale. Lo scopo di tale progetto è l'elaborazione delle basi giuridiche, regolamentari e finanziarie della produzione di elettricità mediante energie rinnovabili nonché dell'allestimento delle prime proposte di progetti. In Perù, sono stati effettuati i lavori preliminari per esaminare la fattibilità di un progetto idrico con la partecipazione del settore privato in collaborazione con altri Paesi donatori. L'obiettivo è di assistere il governo peruviano nella sua strategia di ripartizione settoriale dei compiti (distribuzione, regolamentazione e pianificazione) e nel consolidamento della gestione aziendale delle società di distribuzione dell'acqua. Nel settore della tecnologia ambientale, sono stati terminati i lavori preparatori concernenti un ampio progetto per la depurazione delle acque di scarico in tre regioni dell'Egitto. Nel quadro del progetto in questione, le società idriche beneficiano di mezzi finanziari e di consulenza per attuare e gestire un sistema sicuro ed efficiente di evacuazione delle acque luride in regioni carenti dal punto di vista infrastrutturale.

7.1.2 Misure di aiuto ai Paesi dell'Europa dell'Est e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI)

7.1.2.1 Finanziamento di infrastrutture

Il finanziamento di infrastrutture è il programma più esteso portato avanti nell'Europa dell'Est e nella CSI. Le attività sono concentrate nei settori energetico e idrico nonché su diversi progetti nel campo dei trasporti pubblici. In merito, importanza particolare viene accordata ai temi dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili, della sostenibilità e della gestione aziendale. Investire nella modernizzazione e nelle infrastrutture di base con l'adozione di misure di accompagnamento di natura tecnica, istituzionale e settoriale significa contribuire allo sviluppo economico e sociale e all'integrazione regionale di questi Paesi.

Importanti progressi sono stati realizzati nel quadro di programmi energetici e idrici. In entrambi i settori, la Svizzera dispone di beni e di servizi di qualità, oltre che di un'esperienza pluriennale nella gestione di impianti infrastrutturali. È stato possibile realizzare con successo un progetto di risanamento importante della rete di approvvigionamento elettrico del Tagikistan, finanziato congiuntamente con la Banca asiatica di sviluppo. Il risanamento di sottostazioni ha contribuito a migliorare notevolmente la sicurezza in materia di approvvigionamento, a ridurre le perdite di elettricità e a ottimizzare la sorveglianza della rete. In Bosnia-Erzegovina è stato attribuito l'ultimo contratto di fornitura per la più grande centrale idroelettrica del Paese. Con questo progetto è stato possibile accrescere l'efficienza produttiva e migliorare in maniera duratura la situazione finanziaria della centrale. In Albania, è stato approvato un progetto per l'istituzione di un sistema di sorveglianza della più importante diga a cascata, che garantisce la quasi totalità dell'approvvigionamento elettrico del Paese. La tecnologia e il know-how svizzeri dovrebbero aiutare l'Albania nell'istituzione e nella gestione della rete di monitoraggio, che deve adempiere lo standard internazionale, incrementare la posizione dell'Albania in seno al raggruppamento elettrico regionale e contenere il rischio di una rottura della diga.

Per migliorare l'approvvigionamento di acqua potabile e l'evacuazione delle acque luride si procederà sia a investimenti nelle reti e negli impianti di produzione e depurazione sia al finanziamento di misure di sostegno per il miglioramento della gestione delle società idriche nonché all'attuazione di riforme settoriali. Nell'anno in rassegna, sono stati avviati i lavori preliminari di un nuovo progetto per migliorare l'approvvigionamento idrico e il consolidamento della società idrica di Bishkek (Kirghizistan). La cooperazione con la Banca europea di sviluppo permette di ottenere a Bishkek un effetto leva determinato dalla combinazione tra un comitato di finanziamento e il credito di una banca commerciale. Un progetto analogo è in fase di preparazione nel nord del Tagikistan, progetto con il quale si mira a promuovere la decentralizzazione dell'approvvigionamento idrico nelle città di media grandezza e a perseguire la sostenibilità economica delle società idriche. La procedura è fondata sulle esperienze positive fatte nel progetto idrico di Khudzhand, di cui la prima fase è stata terminata nel 2008. Oltre agli investimenti realizzati in Kosovo, sono state avviate le misure di sostegno per la «Task force nazionale Acqua» (Water Task Force). Questo gruppo di lavoro è stato costituito per preparare e attuare un programma di riforme nazionale per il settore idrico che deve stabilire obiettivi, responsabilità, meccanismi di finanziamento e rapporti di proprietà ben definiti.

7.1.2.2 Aiuto macroeconomico

Nell'Asia centrale e nei Balcani sono state avviate alcune attività volte al miglioramento della trasparenza nell'amministrazione delle risorse pubbliche. In Azerbaigian e in Tagikistan sono stati lanciati progetti per il consolidamento istituzionale delle autorità competenti per il controllo delle finanze. Due progetti devono contribuire a rafforzare la gestione economica in Uzbekistan e Kirghizistan; essi vertono sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Il dialogo politico nell'ambito dell'aiuto al bilancio accordato al Kosovo deve essere a sua volta concentrato sulla lotta alla corruzione e al miglioramento della governance.

Le agevolazioni del FMI volte a fornire un'assistenza tecnica ai Paesi dell'Asia centrale e dell'Europa sud-orientale sono state ristrutturare per tenere conto in misura maggiore degli aspetti relativi alla sostenibilità, all'efficienza e all'efficacia. La Svizzera ha partecipato anche a livello regionale all'iniziativa PEM-PAL (*Public Expenditure Management – Peer Assisted Learning*) che mira alla promozione degli scambi e all'apprendimento reciproco tra specialisti del budget e delle finanze della regione.

7.1.2.3 Promozione degli investimenti e cooperazione commerciale

L'Ucraina è uno dei Paesi dell'Europa orientale più colpiti dalla crisi finanziaria ed economica globale. Pertanto, nell'ambito del partenariato strategico con la Società finanziaria internazionale (SFI), sono stati avviati due progetti al fine di aiutare gli intermediari finanziari locali, nonché le piccole e medie imprese, a superare le conseguenze dirette della crisi. Il settore dei crediti occupa qui una posizione centrale. È però altrettanto indispensabile che il Paese venga preparato per il dopo crisi. In

tale contesto si inserisce, tra l'altro, un progetto che prevede di finanziare misure che favoriscano l'efficacia energetica nel settore delle costruzioni.

Nell'Europa sud-orientale, è stato esteso ad altri Paesi un programma in corso in Bosnia-Erzegovina e in Serbia destinato alla riduzione degli ostacoli amministrativi che si frappongono alla fondazione di imprese e al potenziamento degli investimenti. Parallelamente, la Svizzera ha partecipato in misura determinante a un'iniziativa della Banca mondiale che si prefigge di incrementare il mercato delle assicurazioni di stabili per il caso di catastrofi naturali. La società di riassicurazione che realizza il progetto sarà domiciliata e regolamentata in Svizzera.

Nel quadro della cooperazione commerciale, è stato possibile lanciare in Serbia la terza fase del programma di rafforzamento di una politica commerciale più liberale. Il sostegno della Serbia in vista della sua adesione all'OMC, una migliore protezione della proprietà intellettuale e l'istituzione di un sistema moderno per la definizione delle indicazioni di provenienza geografica occupano una posizione centrale in tale contesto. Inoltre, occorre migliorare la comprensione e l'applicazione degli standard internazionali e incrementare le esportazioni verso l'UE e la Svizzera attraverso lo *Swiss Import Promotion Programm* (SIPPO). Nei Paesi dell'Asia centrale, segnatamente in Tagikistan e Kirghizistan, è stato avviato, in collaborazione con il Centro del commercio internazionale (CCI) di Ginevra, un programma per la modernizzazione del settore tessile e l'aumento del suo volume di esportazioni.

7.1.3 Contributo all'allargamento

Con il suo contributo all'allargamento, la Svizzera partecipa alla riduzione delle disparità economiche e sociali presenti all'interno dell'UE allargata (cfr. n. 3.1.3). Nel corso dell'anno in rassegna, sono stati pubblicati in tutti i Paesi partner appelli alla presentazione di proposte di progetto («*calls for proposals*»), mentre progetti sono stati sottoposti direttamente dai governi di detti Paesi. La SECO e la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), competenti da parte svizzera per l'attuazione del contributo all'allargamento, hanno ricevuto un gran numero di domande ufficiali di finanziamento di progetti per un loro primo esame. Entro il mese di ottobre 2009, la SECO e la DSC hanno dato la loro approvazione, di principio o definitiva, a progetti per un ammontare complessivo di 438 milioni di franchi. Ventotto accordi di progetto, per un ammontare di 80,1 milioni di franchi, sono già stati sottoscritti. I versamenti ammontano a 63 milioni di franchi. In occasione delle riunioni annuali con i dieci Stati partner è stato tratto un bilancio intermedio positivo. I fondi assegnati al contributo all'allargamento potranno essere impegnati, come previsto dalla pianificazione concordata con i dieci Paesi partner, per progetti e programmi prioritari entro la metà del 2012.

Il 5 giugno 2009 il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento il messaggio concernente il credito quadro per un contributo all'allargamento a favore della Bulgaria e della Romania. Il Consiglio nazionale ha approvato il messaggio nel settembre del 2009 e il Consiglio degli Stati nel dicembre dell'anno in rassegna. Il Consiglio federale pronostica che il contributo per la riduzione delle ineguaglianze economiche e sociali a favore dei due nuovi Stati membri dell'UE ammonterà per un periodo di cinque anni in totale a 257 milioni di franchi (Bulgaria: 76 milioni; Romania: 181 milioni).

7.2 Istituzioni multilaterali di sviluppo

7.2.1 Gruppo della Banca mondiale

Il Gruppo della Banca mondiale è stato in grado di reagire alla crisi finanziaria e a svolgere un ruolo anticiclico. Grazie a una gestione solida e cauta delle sue risorse nel corso degli ultimi anni, la Banca ha potuto accrescere con rapidità e in maniera sostanziale la sua assistenza finanziaria ai Paesi colpiti dalla crisi mantenendo tuttavia il suo rating AAA. Durante l'anno in rassegna, il Gruppo della Banca mondiale ha aumentato i suoi impegni del 54 per cento, portandoli in tal modo al livello record di 59 miliardi di dollari. Questo incremento si riflette essenzialmente nella triplicazione degli impegni della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS), che ora ammontano in totale a 33 miliardi di dollari; gli impegni dell'Agenzia internazionale per lo sviluppo (AIS) hanno raggiunto, a loro volta, il totale mai eguagliato di 14 miliardi di dollari. La Banca mondiale ha concentrato i suoi impegni prevalentemente su tre settori: promozione dello sviluppo delle infrastrutture, assistenza ai gruppi di popolazione più vulnerabili e sostegno massiccio al settore privato.

Aumento di capitale della BIRS e della SFI

Secondo le sue analisi, la BIRS non potrà evitare a medio termine un aumento generale di capitale senza incorrere in una contrazione dei suoi impegni futuri. I risultati finanziari della SFI, che assiste il settore privato nei Paesi in sviluppo, sono stati gravemente compromessi dalla crisi finanziaria. Il declino dei mercati borsistici negli ultimi tempi ha comportato gravi perdite nell'anno in rassegna. La SFI ha dovuto pertanto ridurre i suoi impegni rispetto all'anno precedente. Secondo le proiezioni finanziarie della SFI, fondate sull'attuale programma di crescita, l'istituzione non potrà disporre delle capacità necessarie per il prosieguo del suo programma di operazioni dopo il 2012 senza procedere a un aumento di capitale. Gli aumenti di capitale della BIRS e della SFI saranno oggetto di intensi dibattiti nel corso del 2010.

Rappresentanza dei Paesi membri negli organi direttivi

Dopo aver approvato nell'ottobre del 2008 la prima fase della riforma dei voti e della partecipazione dei Paesi in sviluppo e in transizione nella direzione dell'istituzione, la Banca mondiale ha avviato nel 2009 la seconda fase di riforma. Quest'ultima è concentrata sul rafforzamento delle quote dei Paesi in sviluppo e in transizione in seno alla BIRS e alla SFI. La seconda fase dovrebbe concludersi entro l'aprile 2010 con la convocazione dell'assemblea primaverile. Queste misure non dovrebbero ripercuotersi immediatamente sulla rappresentanza della Svizzera nel consiglio d'amministrazione della Banca mondiale e il nostro Paese dovrebbe mantenervi il suo seggio permanente.

7.2.2 Banche regionali di sviluppo

7.2.2.1 Banca africana di sviluppo (BAfS)

La BAfS e il Fondo africano di sviluppo (AfDF) hanno a loro volta intensificato le attività creditizie a favore dei Paesi africani in adempimento delle misure coordinate a livello mondiale per fronteggiare la crisi economica e finanziaria. L'urgenza e l'aumento dei bisogni a causa del prosciugamento delle fonti tradizionali di finanziamento e di reddito in molti Paesi in sviluppo, hanno fatto sì che i mezzi messi a disposizione dalla banca e dal fondo siano stati impegnati più rapidamente del consueto. Pertanto la BAfS raggiungerà presto i limiti delle capacità di credito fissati dai suoi statuti. I Paesi membri discutono attualmente circa un possibile sesto aumento generale di capitale. Sarà in tal caso opportuno, come per le altre banche di sviluppo, chiarire se sussistano motivi che giustificano un aumento di capitale e se la relazione, in particolare, tra l'orientamento strategico della banca e i bisogni e la capacità di assorbimento e d'implementazione sia soddisfacente. Una decisione di principio è attesa per la primavera del 2010. In occasione della *mid-term review* dell'AfDF-11 è stata esaminata l'attuazione continuativa delle riforme istituzionali del gruppo della banca, tra l'altro nell'ottica di un miglioramento dell'efficacia e delle capacità istituzionali. La Comunità degli Stari donatori ha approvato l'attività svolta negli ultimi due anni. Questo bilancio positivo costituisce una base importante per le trattative in corso sull'aumento del capitale. Nel contempo si sono svolte le prime consultazioni nell'ambito dei negoziati relativi alla ricostituzione del Fondo africano di sviluppo (AfDF-12) previsti per il 2010.

7.2.2.2 Banca asiatica di sviluppo (BAS)

Le discussioni circa il quinto aumento generale di capitale della BAS erano state avviate già nella primavera del 2008 nel contesto della strategia a lungo termine 2020. Questa strategia prevede un volume di crediti più elevato a favore dei Paesi in sviluppo asiatici più avanzati. La crisi finanziaria ed economica ha ulteriormente motivato la richiesta di un aumento di capitale. Nel mese di aprile 2009 la Svizzera, insieme agli altri Paesi membri, ha approvato in linea di massima l'aumento di capitale, ciò che però non la impegna automaticamente a sottoscrivere la sua quota di nuove azioni. La BAS ha in tal modo la possibilità di accrescere il suo capitale del 200 per cento, ossia di circa 86 miliardi di dollari. Gli aumenti di capitale permettono di generare un effetto leva notevole con un impegno di fondi relativamente modesto: in questo caso, i detentori di quote devono versare soltanto il 4 per cento dell'aumento. La Svizzera, che detiene una quota dello 0,58 per cento del capitale azionario della BAS, potrà dunque sottoscrivere 498 milioni di dollari, ma sarà tenuta a versare soltanto 20 milioni in cinque anni. Il periodo di sottoscrizione scade alla fine del 2010.

La BAS ha stanziato oltre 10 miliardi di dollari di fondi supplementari per lottare contro le conseguenze della crisi finanziaria ed economica. Il volume complessivo di prestiti per il periodo biennale 2009–2011 sale in tal modo a 32 miliardi di dollari. Il programma di finanziamento commerciale è stato intensificato, i cofinanziamenti promossi con maggior decisione e un'agevolazione speciale di sostegno anticiclico introdotta a favore di Paesi in sviluppo per far fronte ai problemi di liquidità a breve

termine. Parallelamente all'aumento del volume dei finanziamenti sono state portate avanti gradualmente alcune riforme istituzionali.

7.2.2.3 Banca interamericana di sviluppo (BIS)

La crisi finanziaria ed economica ha determinato una maggior domanda di crediti. La BIS, in particolare, ha deciso di completare il suo ventaglio di strumenti classici con un'agevolazione speciale di liquidità per una crescita sostenibile dell'ammontare di 6 miliardi di dollari. In conseguenza dell'aumento di questi impegni, si sono a loro volta concretizzate le discussioni relative a un'adeguata dotazione in capitale della BIS. In occasione della 50^{esima} assemblea annuale, i Paesi membri della BIS hanno commissionato un'analisi completa della necessità di aumentare il capitale della banca e di ricostituire il Fondo delle operazioni speciali (*Fund for Special Operations*, FSO), la finestra concessionale della BIS. I primi scenari prevedono un raddoppio del capitale da 100 miliardi di dollari a 200 miliardi. Una decisione definitiva circa l'incremento del capitale e la ricostituzione del Fondo delle operazioni speciali dovrebbe essere presa prevedibilmente in occasione della prossima conferenza annuale della BIS nel mese di marzo del 2010.

La Cina è membro della BIS dall'autunno del 2008 e, dal febbraio 2009, fa parte dello stesso gruppo di voto che annovera la Svizzera, il Belgio, la Germania, Israele, l'Italia e i Paesi Bassi.

7.2.2.4 Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)

Oltre all'impatto sui conti finanziari della BERS, la crisi finanziaria ed economica in corso ha fatto sì che venissero adottate misure di sostegno alle economie dei Paesi in transizione particolarmente colpiti dalla crisi, al fine di aiutarli a far fronte alle difficoltà di rifinanziamento degli istituti finanziari e alla scomparsa quasi totale di investitori privati nei progetti industriali e infrastrutturali. La banca ha così realizzato, nel 2009, un volume di attività di rilevanza storica dell'ammontare di circa 8 miliardi di dollari. L'attuazione dell'idea di «graduazione» dei nuovi Stati dell'UE è stata inoltre differita.

Gli standard dell'OCSE per la cooperazione in materia fiscale sono stati oggetto di discussioni nelle quali la Svizzera si è fortemente impegnata al fine di evitare l'adozione di una politica discriminatoria. Una politica in tal senso in seno all'istituzione dovrà essere definita nel 2010. I lavori di preparazione per il piano strategico a medio termine (2011–2015) sono stati intensificati nella seconda metà del 2009 in vista di una decisione da parte dei governatori della Banca nella primavera del 2010. In merito, viene anche ipotizzato un aumento di capitale.

7.2.2.5 Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB)

Nel contesto della crisi finanziaria ed economica e delle sue notevoli ripercussioni sui principali Paesi di attività della CEB nell'Europa dell'Est, la banca ha registrato nel 2009 un forte incremento delle domande di crediti. Mentre i detentori di quote hanno accordato un'importanza particolare alla salvaguardia della solidità finanziaria della CEB (rating AAA), nella seconda metà dell'anno in rassegna la priorità è stata data soprattutto al prosieguo delle attività volte alla riforma della governance della banca. Le riforme in questione rientrano nell'attuazione del nuovo piano strategico quinquennale che sarà approvato agli inizi del 2010.

8 Relazioni economiche bilaterali

Nell'anno in esame, anche le relazioni economiche bilaterali svizzere sono state sensibilmente influenzate dalla crisi finanziaria ed economica. Le nostre esportazioni sono state colpite duramente dalla recessione in particolare sui mercati più importanti: l'Europa e il Nordamerica.

Benché la tesi secondo cui l'andamento delle economie di importanti Paesi in sviluppo ed emergenti sia indipendente dall'andamento economico degli Stati industrializzati non sia stata del tutto confermata, in molti Paesi dell'Est e del Sud la crisi è subentrata più tardi e la ripresa è incominciata prima. A questo proposito, l'applicazione delle strategie di politica economica estera approvate dal Consiglio federale negli ultimi tre anni nei confronti di mercati promettenti per il futuro – Brasile, Russia, India e Cina (BRIC), Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG), Messico e Sudafrica – è proseguita. Questa politica ha posto in primo piano l'avvio di colloqui sul libero scambio e di missioni economiche, come pure l'organizzazione di numerose sedute di commissione con i Paesi partner. In febbraio, il Consiglio federale ha inoltre approvato strategie di politica economica estera per l'Indonesia e la Turchia.

Anche le relazioni economiche con i nostri partner commerciali tradizionali sono state contraddistinte da fitti contatti al più alto livello, come la firma nel febbraio dell'accordo bilaterale di libero scambio tra la Svizzera e il Giappone, entrato in vigore sei mesi dopo. Per promuovere tale accordo, la consigliera federale Doris Leuthard, capo del DFE, si è recata nuovamente in Giappone nel mese di ottobre. Ha effettuato inoltre visite bilaterali in Europa e una missione economica negli Stati Uniti in luglio.

8.1 Europa occidentale e sudorientale

La crisi economica che ha colpito tutto il vecchio continente ha portato a una contrazione della quota del commercio estero svizzero verso l'Europa dal 73 per cento nel 2008 al 71 per cento del 2009). L'UE, verso la quale si orienta il 69 per cento del commercio estero elvetico, resta il partner commerciale più importante della Svizzera. Nei primi tre trimestri, gli scambi commerciali con i 27 Stati membri dell'UE sono diminuiti del 18 per cento. Rispetto all'anno precedente, è calata l'importanza

dei Paesi centroeuropei come mercati di vendita delle esportazioni svizzere (diminuzione del 27 % in totale), e anche il commercio con la Turchia ha registrato un notevole calo (30 %) nei primi nove mesi dell'anno in esame.

Nel 2009 è proseguita l'intensificazione dei contatti bilaterali con gli Stati membri dell'UE. In gennaio, la consigliera federale Doris Leuthard ha accolto il ministro spagnolo della scienza e dell'innovazione Cristina Garmendia, mentre in marzo si è recata in Polonia per colloqui con Waldemar Pawlak, vice-primo ministro e ministro dell'economia, con Elzbieta Bienkowska, ministro per lo sviluppo regionale, e con Marek Sawicki, ministro dell'agricoltura. Nel mese di giugno, Doris Leuthard ha incontrato a Zurigo il ministro italiano dello sviluppo economico Claudio Scajola nel quadro dei festeggiamenti per il centenario della fondazione della Camera di Commercio Italiana per la Svizzera. Nello stesso mese, la consigliera federale ha effettuato una visita ufficiale nei Paesi Bassi, durante la quale ha incontrato il primo ministro Jan Peter Balkenende, il ministro dell'economia Maria Van der Hoeven, il ministro dell'agricoltura Gerda Verburg e il ministro della scienza e dell'istruzione Ronald Plasterk. Alla fine di giugno, si è tenuto a Lucerna l'annuale incontro a tre dei ministri dell'economia tedesco, austriaco e svizzero, durante il quale è stato sottolineato l'ottimo lavoro svolto dal gruppo di lavoro trilaterale istituito in occasione del precedente incontro. Il gruppo, che si è occupato di questioni concernenti l'applicazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE e delle misure accompagnatorie, è poi stato sciolto. In settembre, Doris Leuthard ha raggiunto Parigi in visita ufficiale per incontrare il ministro dell'economia Christine Lagarde. Alla fine di ottobre, è stata la volta di un'importante missione nel quadro dell'economia, della scienza e delle tecnologie tenutasi a Stoccolma, in occasione della quale si è tenuto un forum sulle tecnologie ambientali e pulite organizzato con Ewa Björling, ministro del commercio. In novembre Doris Leuthard ha poi di nuovo incontrato Claudio Scajola. Jean-Daniel Gerber, Segretario di Stato dell'economia, ha svolto visite ufficiali a Berlino e Francoforte (marzo) e a Londra (aprile). Tutte le visite hanno dimostrato una volta ancora quanto sia importante per le relazioni della Svizzera con la Commissione europea curare i contatti bilaterali con i singoli Stati membri dell'UE.

Nelle relazioni economiche bilaterali con l'Europa sudorientale, va sottolineata la conclusione di accordi di libero scambio tra l'AELS e la Serbia da un lato e con l'Albania, dall'altro (cfr. n. 11.2.1 e 11.2.2). Nel mese di maggio, si è svolta a Belgrado la seconda seduta della Commissione economica mista. Belgrado è stata meta in ottobre anche di una delegazione guidata dal Segretario di Stato dell'economia, il quale ha firmato un protocollo complementare all'accordo sulla conversione del debito tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Jugoslavia del 2002 che regola la nuova ripartizione dei debiti tra la Serbia e il Montenegro, e un accordo sull'assistenza tecnica in relazione a un'eventuale adesione serba all'OMC. In febbraio, il Consiglio federale ha approvato una strategia di economia politica estera per la Turchia. Volta a promuovere lo scambio economico con questo Paese, essa rappresenta un'applicazione settoriale della strategia di politica estera.

8.2 Comunità di Stati Indipendenti (CSI)

Gli Stati della CSI, le cui esportazioni dipendono essenzialmente dai prezzi delle materie prime (petrolio, gas e metalli), hanno registrato un marcato regresso delle attività economiche dovuto alla crisi internazionale e al conseguente forte calo della domanda. Questa situazione si è ripercossa anche sulle esportazioni svizzere in questi Paesi, diminuite di quasi il 30 per cento nei primi nove mesi dell'anno in esame. Particolarmente accentuato è stato il calo del commercio bilaterale con la Russia (-39 %) e con l'Ucraina (-51 %). La quota del commercio svizzero verso gli Stati della CSI è passata dall'1,6 per cento all'1,4 per cento.

L'applicazione della strategia del DFE in materia di politica economica estera per la Russia è stata proseguita con l'adozione delle misure più importanti del piano d'azione firmato a Mosca nel luglio 2008, tra le quali figurano incontri annuali a livello ministeriale, l'esame della fattibilità di un accordo di libero scambio (cfr. n. 4.1), il miglioramento della protezione della proprietà intellettuale e della procedura di sdoganamento. Nel quadro della visita di Stato del presidente russo Dmitri Medvedev nel mese di settembre, si è tenuto un incontro bilaterale tra la consigliera federale Doris Leuthard e il ministro russo dell'economia Elvira Nabiulina. I contatti con la Russia sono stati consolidati anche grazie alla missione economica svolta a Mosca e Kaluga in giugno dal Segretario di Stato dell'economia e alla seduta di ottobre a Zurigo della Commissione economica mista.

In maggio, Doris Leuthard ha incontrato il presidente ucraino Viktor Iushenko in occasione di una visita ufficiale a Berna. Il Segretario di Stato dell'economia si è recato in aprile in Azerbaigian per una visita ufficiale e in giugno ha accolto il Primo ministro kirghiso. I negoziati per un accordo economico e commerciale con il Turkmenistan, interrotti dal 1998, sono ripartiti in giugno. Le sedute della Commissione economica mista con l'Ucraina a Kiev (ottobre) e con il Kazakistan a Zurigo (dicembre) hanno consentito di migliorare le condizioni quadro generali per le imprese svizzere in questi Paesi.

8.3 Nordamerica

Il 20 gennaio Barack H. Obama è stato eletto 44° Presidente degli Stati Uniti d'America. Il suo primo anno di presidenza è stato caratterizzato dalla crisi economica cominciata nel 2008: la disoccupazione ha superato il 10 per cento, il Congresso americano ha approvato un nuovo pacchetto di rilancio di 787 miliardi di dollari, oltre cento banche americane sono fallite e il debito pubblico americano raggiungerà prevedibilmente il 13 per cento del prodotto interno lordo. Il 2009 è inoltre stato contrassegnato da dibattiti sulla riforma sanitaria e dei servizi finanziari, sui cambiamenti climatici e sul *Troubled Relief Program* (TARP).

Benché gli scambi commerciali con gli Stati Uniti siano calati del 12 per cento nei primi nove mesi del 2009 a causa della crisi economica, gli USA, verso i quali è diretto circa il 10 per cento dell'intero volume delle esportazioni, restano il secondo partner commerciale più importante dopo l'UE.

Nel quadro delle relazioni tra Svizzera e Stati Uniti, l'opinione pubblica ha seguito con particolare interesse due temi: l'accordo bilaterale entrato in vigore il 19 agosto concernente il caso UBS e il protocollo firmato il 23 settembre per la modifica

dell'accordo bilaterale di doppia imposizione nell'ambito dell'imposta sul reddito (cfr. n. 6.4.2).

Nel mese di luglio, la consigliera federale Doris Leuthard si è recata a Washington e New York per una visita di lavoro e ha poi raggiunto la California con una delegazione economica. Se a Washington l'obiettivo era quello di allacciare contatti ufficiali con la nuova Amministrazione americana (tra gli altri con l'incaricato delle trattative commerciali Ron Kirk, il ministro del lavoro Hilda Solis, il capo del Consiglio economico Christina Romer), la visita newyorchese era incentrata sul settore dei servizi finanziari. Il soggiorno in California era invece dedicato ai temi delle tecnologie ambientali e del capitale di rischio.

Il Forum di cooperazione svizzero-americano sul commercio e gli investimenti (Forum) ha proseguito i lavori nell'anno in esame occupandosi soprattutto dei temi seguenti: protezione dei dati e dei diritti della proprietà intellettuale, commercio e sicurezza, esportazioni di carne svizzera negli Stati Uniti e commercio elettronico. L'economia elvetica ha colto l'occasione per avanzare nuove richieste specifiche. In giugno si è tenuto a Berna l'incontro annuale di lavoro del Forum, e il 16 febbraio è entrato in vigore il dispositivo bilaterale relativo alla protezione dei dati, al quale hanno già aderito oltre trecento aziende domiciliate negli Stati Uniti. Le ditte elvetiche beneficiano ora di una trasmissione semplificata di dati personali a queste aziende.

La collaborazione tra Stati Uniti e Svizzera prosegue sul piano istituzionale. Il 1° aprile è stato firmato un accordo bilaterale di collaborazione approfondita nel campo della scienza e della tecnologia. Sono altresì state condotte trattative per un nuovo accordo bilaterale sulla sicurezza aerea (*Bilateral Aviation Safety Agreement*) e per un accordo di assistenza amministrativa in materia doganale.

Dal 12 gennaio, i cittadini svizzeri che intendono transitare dagli Stati Uniti o soggiornarvi fino a 90 giorni devono compilare prima della partenza un modulo elettronico (*Electronic System for Travel Authorization, ESTA*), al pari dei cittadini di altri Stati che hanno stipulato con gli Stati Uniti un accordo sull'esenzione dall'obbligo del visto. In questo modo, gli Svizzeri potranno entrare negli Stati Uniti senza bisogno di un visto.

Il 1° luglio è entrato in vigore l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Canada (cfr. n. 4.2). Per illustrare l'accordo alle piccole e medie imprese, sono stati organizzati seminari promozionali in Canada e in Svizzera.

8.4 America latina

Nell'ultimo trimestre 2008, la crisi finanziaria ed economica ha colpito anche l'America latina, provocando il crollo delle monete, la caduta degli investimenti dall'estero e il calo delle esportazioni, dei prezzi delle materie prime, delle rimesse dei lavoratori latinoamericani all'estero e degli utili legati al turismo. Rispetto a crisi precedenti, alcuni governi sono stati tuttavia in grado di adottare misure anticicliche di politica monetaria e fiscale. Ciò nonostante, secondo il FMI nel 2009 la produzione economica dell'America latina è calata di oltre il 2 per cento. Nei primi nove mesi dell'anno in esame, anche le esportazioni svizzere in quest'area hanno registrato un calo del 15 per cento circa rispetto allo stesso periodo del 2008. Le nostre importazioni dall'America latina sono invece aumentate del 25 per cento.

L'applicazione delle strategie di politica economica estera nei confronti del Brasile e del Messico, i nostri partner più importanti nella regione, è stata proseguita. Si sono tenute sedute delle Commissioni economiche miste con la partecipazione di rappresentanti elvetici delle associazioni professionali e delle aziende. Questi incontri hanno permesso di discutere gli ultimi sviluppi concernenti diversi accordi bilaterali e di affrontare i problemi concreti incontrati dalle imprese svizzere nei settori dei regimi doganali, della protezione della proprietà intellettuale o temi come le imposte, la certezza del diritto e la burocrazia. Da sottolineare inoltre la firma di un accordo nel campo della scienza e della tecnologia con il Brasile e la revisione dell'accordo di doppia imposizione con il Messico.

In luglio, la consigliera federale Doris Leuthard, alla testa di una delegazione economica, si è recata in Colombia per colloqui con il presidente Àlvaro Uribe, il ministro del commercio Luis Guillermo Plata e diversi altri ministri. Punto focale degli incontri sono state le discussioni concernenti la ratifica di diversi accordi per il rafforzamento delle relazioni economiche bilaterali. Dagli incontri è scaturita l'entrata in vigore, nel mese di ottobre, dell'accordo bilaterale per la protezione degli investimenti concluso nel 2006. Nel mese di marzo si è tenuta a Caracas la prima seduta della Commissione economica mista con il Venezuela, che ha permesso a diverse aziende elvetiche di discutere sul posto problemi specifici e progetti futuri in quel Paese.

8.5 Asia e Oceania

Nel 2009 la crisi finanziaria ed economica si è fatta sentire anche nell'area asiatico-oceanica, seppure in modo minore rispetto ad altre regioni grazie alla maggiore stabilità del settore bancario. Nel corso dell'anno, le esportazioni e la domanda interna si sono riprese più rapidamente di quanto non ci si aspettasse. Le ripercussioni della crisi sulla crescita economica in Asia e Oceania variano da un paese all'altro. Se il Giappone soprattutto, ma anche Hong Kong, Singapore, la Corea del Sud, la Thailandia e Taiwan hanno subito un calo più o meno brusco della crescita, la Cina e l'India hanno fatto registrare tassi di crescita che, benché inferiori agli anni precedenti, sono comunque molto positivi, a conferma del loro ruolo trainante nella crescita. Anche Australia, Indonesia e Vietnam hanno concluso l'anno in esame con risultati positivi.

Nei primi nove mesi dell'anno, il commercio svizzero con i principali partner asiatico-oceanici è calato notevolmente rispetto allo stesso periodo del 2008, con la sola eccezione delle esportazioni verso il Giappone (+4,7%).

Gli investimenti svizzeri sono importanti segnatamente in Australia, Giappone e Singapore, ma altri Paesi come Cina, Hong Kong, India, Indonesia e Corea del Sud attirano sempre più capitali svizzeri. Finora, la Svizzera ha accolto pochi investitori provenienti dall'area asiatico-oceanica, ma in un futuro prossimo molte aziende cinesi, indiane, sudcoreane, taiwanesi e di altri Paesi asiatici avvieranno un vasto processo di internazionalizzazione, e alcune di esse potrebbero installarsi anche in Svizzera.

Allo scopo di approfondire le relazioni economiche con l'Asia e l'Oceania, nel 2009 l'attenzione è stata focalizzata sull'applicazione delle strategie di politica economica estera per la Cina, l'India e l'Indonesia, quest'ultima approvata dal Consiglio federa-

le nel mese di febbraio. Di particolare importanza l'esame di un accordo di libero scambio tra la Svizzera e la Cina (cfr. n. 4.3.2), la preparazione dei negoziati tra l'AELS e Hong Kong, e l'avvio delle trattative sull'accordo di libero scambio tra l'AELS e l'India (cfr. n. 4.2). È stata inoltre costituita una Commissione economica mista con l'Indonesia.

Il settore industriale di Cina, India e Indonesia – tre dei quattro Stati più popolosi del mondo – è in piena crescita. Questi Paesi sono di conseguenza sempre più confrontati con sfide ambientali e di politica climatica che esigono un impiego efficace delle risorse e il ricorso alle moderne tecnologie ambientali. Ne deriva un urgente ed enorme necessità di sviluppo e di rinnovamento industriale di questi Paesi. Con tali presupposti, la Svizzera ha intensificato e istituzionalizzato la collaborazione bilaterale in campo ambientale con la Cina (febbraio) e l'Indonesia (novembre) e, parallelamente, ha proseguito i negoziati con l'India per rafforzare la cooperazione ambientale. Gli obiettivi di queste iniziative sono l'approfondimento del dialogo in materia di politica ambientale, lo scambio di esperienze e la promozione del trasferimento di tecnologie ambientali a livello di imprese. Esse sono al servizio non soltanto degli interessi della Svizzera nel suo impegno a favore della politica ambientale internazionale, ma favoriscono anche l'accesso del settore delle tecnologie ambientali svizzere a importanti mercati asiatici (cfr. n. 1.4.3).

Nel mese di gennaio, il Consiglio federale ha accolto il primo ministro cinese Wen Jiabao. La visita è stata l'occasione per giungere a un'intesa sull'elaborazione di uno studio comune di fattibilità di un accordo di libero scambio. In febbraio, la consigliera federale Doris Leuthard ha incontrato in Svizzera il ministro del commercio cinese Chen Deming, e si è recata a Hong Kong e in Giappone. A Hong Kong ha condotto colloqui bilaterali con Rita Lau Ng Wai-lan, ministro del commercio e dello sviluppo economico, in vista di un futuro accordo di libero scambio, mentre in Giappone Doris Leuthard ha firmato con il ministro degli esteri Hirofumi Nakasone l'accordo bilaterale di libero scambio e di partenariato economico tra la Svizzera e il Giappone. Per promuovere tale accordo, entrato in vigore il 1° settembre, la consigliera federale ha effettuato un nuovo viaggio in Giappone nel mese di ottobre per presenziare allo Swiss Symposium a Tokio. Si sono pure tenuti colloqui con il nuovo ministro giapponese dell'economia Masayuki Naoshima e con il nuovo ministro dell'agricoltura Hirotaka Akamatsu. Durante la successiva visita ufficiale in Corea del Sud, Doris Leuthard ha incontrato il primo ministro Chung Un-Chan e il ministro del commercio Kim Jong-hoon.

Nell'anno in esame sono stati intensificati anche i contatti con il Vietnam: in gennaio, la responsabile del DFE ha reso visita al vice-primo ministro vietnamita Nguyen Thien Nhan, in maggio al ministro per la pianificazione e gli investimenti Vo Hong Phuc, mentre nel mese di luglio il Segretario di Stato Jean-Daniel Gerber si è recato con una delegazione economica in Vietnam e in Cambogia.

In novembre si è tenuta a Giacarta la prima seduta della Commissione economica mista Svizzera-Indonesia e a dicembre a Beijing la 19ª seduta della Commissione Svizzera-Cina.

Nell'anno in esame, nessun Paese Stati mediorientale³¹ e africano è stato risparmiato dalla crisi finanziaria ed economica. Se in una prima fase la minore integrazione nei mercati finanziari internazionali ha consentito loro di restarne al riparo, le successive conseguenze economiche della recessione globale si sono fatte sentire pesantemente. La crescita economica è stata indebolita dal calo degli investimenti diretti esteri e delle rimesse dei migranti verso i Paesi d'origine. I Paesi con un importante settore turistico hanno sofferto la diminuzione del numero di visitatori. Gli Stati che dipendono dal sostegno internazionale hanno di conseguenza dovuto fare i conti con una riduzione degli aiuti allo sviluppo in seguito alla recessione negli Stati donatori. Durante il primo semestre, i Paesi esportatori di petrolio³² hanno sofferto per il calo dei prezzi del greggio. Nel 2009 la crescita media del PIL in Medio Oriente è stata di circa il 2 per cento. La crescita maggiore è stata registrata nei Paesi importatori di petrolio (4,5 %).

In Africa il FMI prevede un rallentamento della crescita del PIL, che passerà dal 6 per cento circa degli anni 2004–2008 a meno del 2 per cento nel periodo in esame. Con una crescita negativa del PIL di –2,2 per cento, il Sudafrica è in recessione per la prima volta dal 1992. Da notare invece che rispetto al passato diversi Paesi della regione hanno potuto contare su una libertà d'azione sufficiente per reagire alla crisi con una politica fiscale espansiva, anche se ne sono derivate conseguenze negative per il bilancio dei Paesi dell'intera regione.

La regione Africa/Medio Oriente rappresenta il 4,4 per cento circa del volume del commercio estero elvetico. Nei primi tre trimestri dell'anno in esame, le esportazioni svizzere nelle due regioni sono calate del 9 per cento rispetto allo stesso periodo del 2008, attestandosi a 8,3 miliardi di franchi. Le importazioni da queste regioni hanno subito una contrazione superiore al 35 per cento, attestandosi a 3,3 miliardi di franchi. Con alcuni Paesi si osservano però sviluppi molto positivi in materia di importazioni ed esportazioni.

L'attuazione della strategia di politica economica estera per gli Stati del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG)³³, approvata nell'ottobre 2007 dal Consiglio federale, è proseguita positivamente nell'anno in esame. Da sottolineare in particolare la firma dell'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e i Paesi del CCG nel mese di giugno (cfr. n. 4.2) e la riattivazione, con un incontro tenutosi l'11 febbraio, della Commissione economica mista Svizzera-Arabia Saudita. L'estensione dei contratti bilaterali ha consentito di promuovere ulteriormente le relazioni economiche bilaterali con gli Stati del CCG. Da menzionare in questo senso l'entrata in vigore il 9 aprile dell'accordo concernente la doppia imposizione del reddito dal traffico aereo internazionale tra la Svizzera e il Qatar, la firma di un altro ampio accordo di doppia imposizione con il Qatar il 24 settembre e l'entrata in vigore il 1° giugno di un accordo di doppia imposizione con l'Oman nel settore dell'aviazione internazionale (cfr. n. 6.4.2).

³¹ Medio Oriente: gli Stati del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG), ossia Arabia Saudita, Bahrain, Emirati Arabi Uniti (EAU), Kuwait, Oman e Qatar, nonché Giordania, Iran, Israele, Libano, Siria e Yemen.

³² Algeria, Angola, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Iran, Libia e Nigeria.

³³ Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman e Qatar.

Nel 2009 è stato possibile approfondire le relazioni economiche bilaterali tra la Svizzera e l'Egitto. In febbraio, Doris Leuthard si è recata nello Stato nordafricano con una delegazione economica mista per una serie di colloqui con il ministro del commercio e dell'industria Rachid Mohamed Rachid. Il Ministro egiziano ha ricambiato la visita il 19 ottobre allorché, accompagnato da una numerosa delegazione di rappresentanti dell'economia e del governo, ha aperto ufficialmente insieme alla Consigliera federale e alla presenza di oltre 140 partecipanti un laboratorio sulla protezione della proprietà intellettuale. Lo stesso giorno, si è tenuto un forum economico dal titolo *Doing Business with Egypt*, che ha permesso a rappresentanti dell'economia dei due Paesi di ampliare la loro rete di contatti.

Il 17 febbraio, il Segretario di Stato per l'economia ha incontrato la sua omologa del Ministero tunisino degli esteri per un colloquio di lavoro. La visita è stata organizzata nel quadro delle consultazioni bilaterali Svizzera-Tunisia tenutesi il 16 e il 17 febbraio, durante le quali sono stati sottolineati gli effetti positivi dell'accordo di libero scambio AELS-Tunisia entrato in vigore nel 2005, l'importanza degli investimenti diretti svizzeri in Tunisia e l'opportunità di sviluppare una collaborazione bilaterale in settori come la certificazione, la protezione dei diritti della proprietà intellettuale e le fonti di energia ecologiche.

9 **Misure di controllo delle esportazioni e di embargo**

L'attenzione della politica svizzera sulle sanzioni e di controllo delle esportazioni è rimasta focalizzata sugli sviluppi concernenti il programma nucleare iraniano. In autunno l'Iran ha annunciato la costruzione di un secondo impianto per l'arricchimento dell'uranio, di cui finora non si conosceva l'esistenza. Persistono dunque la diffidenza e la conseguente pressione della comunità internazionale nei confronti di un programma nucleare che secondo le affermazioni dell'Iran avrebbe solo fini civili.

Il ruolo attivo assunto dalla Svizzera in tutti i quattro regimi di controllo delle esportazioni non ha l'unico scopo di sostenere gli sforzi internazionali volti a combattere la proliferazione delle armi di distruzione di massa, ma si prefigge anche di tutelare gli interessi legittimi dell'economia elvetica. In questo senso, occorre vegliare affinché taluni Stati non tentino di mettere in pratica una politica industriale a protezione dei loro interessi economici specifici con il pretesto della non proliferazione. Nel quadro del Gruppo dei Paesi fornitori di materiale nucleare (NSG), Svizzera e Spagna si sono difese con successo contro un nuovo regime nel campo della trasmissione di tecnologie per l'arricchimento dell'uranio.

Nel campo della politica d'embargo, il Consiglio federale ha adottato nuove misure coercitive nei confronti della Somalia e della Guinea, mentre è stata abrogata l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti dell'Uzbekistan. Le altre misure d'embargo sono state mantenute e all'occorrenza sono state adattate alle risoluzioni internazionali. Anche il regime di controllo del commercio internazionale di diamanti grezzi è stato proseguito.

9.1 Misure di non proliferazione di beni per la fabbricazione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori, come pure di armi convenzionali

9.1.1 Sviluppi politici internazionali e nazionali

A livello internazionale, esistono quattro regimi di controllo delle esportazioni³⁴, che elaborano misure politicamente vincolanti concernenti l'esportazione di beni e tecnologie per la fabbricazione di armi di distruzione di massa o la proliferazione di armi convenzionali. I controlli, concordati a livello internazionale, sono volti a garantire politica di controllo delle esportazioni per quanto possibile efficace. Poiché la Svizzera è tra i maggiori esportatori di beni controllati a duplice impiego (i cosiddetti beni *dual-use*), ha tutto l'interesse a partecipare attivamente all'applicazione e al perfezionamento di questo regime.

Non è sempre facile far prevalere gli interessi della Svizzera su quelli degli altri membri del regime, anche se di fatto grazie al principio del consenso ogni Stato dispone del diritto di veto. Oltre all'esempio citato della tecnologia per l'arricchimento dell'uranio, nel quadro del NSG la Svizzera ha presentato la proposta di introdurre un nuovo capitolo nell'elenco dei beni riguardante la separazione degli isotopi stabili. Diversi Stati si sono tuttavia mostrati scettici, poiché intendono applicare controlli approfonditi. Al momento di redigere il presente rapporto i negoziati su questo tema non si erano ancora conclusi.

Nel 2010 la Svizzera assumerà la presidenza del plenum dell'Accordo di Wassenaar (WA), il regime di controllo all'esportazioni dei beni d'armamento convenzionali e dei beni a duplice impiego destinati alla loro fabbricazione. Un gruppo di lavoro presieduto dalla Svizzera ha già avviato la verifica della richiesta di adesione di Serbia e Islanda. Durante l'anno di presidenza svizzera, l'accento verrà posto sulla ricerca di un nuovo segretario generale e sullo sviluppo dei contatti con gli Stati non membri (*outreach*). La Svizzera presiederà inoltre per un altro anno il sottogruppo che si occupa dello scambio di informazioni tra autorità preposte al rilascio dei permessi e doganali.

L'iniziativa popolare «Per il divieto di esportare materiale bellico», che chiedeva il divieto di esportazione e transito di materiale bellico, particolari beni militari e altri beni immateriali a essi collegati, è stata chiaramente respinta dal Popolo il 29 novembre.

La revisione della legge del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI, RS 946.202), annunciata nel rapporto sulla politica economica esterna 2008 e che prevede un adeguamento dei criteri di rifiuto, è all'esame delle Camere.

³⁴ Gruppo d'Australia (AG), Gruppo dei Paesi fornitori di materiale nucleare (NSG), Regime di controllo delle tecnologie balistiche (MTCR), Accordo di Wassenaar (WA).

9.1.2

Controllo dei beni soggetti ad autorizzazione e dichiarazione

I beni soggetti ad autorizzazione sono specificati nell'ordinanza del 25 giugno 1997 sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI, RS 946.202.1) e nell'ordinanza del 17 ottobre 2007 sul controllo dei composti chimici (OCCC, RS 946.202.21). Gli aggiornamenti nel quadro del regime di controllo delle esportazioni vengono integrati regolarmente negli allegati dell'OBDI.

I dati chiave sulle esportazioni nell'ambito della LBDI sono riassunti nella tabella nel numero 9.1.3. Il valore totale di tutti i beni esportati con un'autorizzazione è tuttavia di molto superiore all'importo di 901,3 milioni di franchi riportato, perché questa somma non comprende i beni esportati con un permesso generale di esportazione. I permessi generali di esportazione sono volti a semplificare l'esportazione di beni soggetti ad autorizzazione a destinatari non critici, segnatamente a quelli con sede in uno Stato appartenente a tutti i quattro regimi di controllo delle esportazioni. Questo strumento consente alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) di impiegare le sue risorse in modo mirato per la sorveglianza di esportazioni critiche e all'industria di contenere l'onere amministrativo. Anche nell'anno in esame, la buona collaborazione tra la SECO e l'industria ha contribuito considerevolmente a una gestione efficace delle richieste di esportazione.

Ai sensi dell'OBDI, l'esportatore è tenuto a dichiarare alla SECO la prevista esportazione di beni non soggetti ad autorizzazione se sa che tali beni sono o potrebbero essere destinati allo sviluppo, alla produzione o all'utilizzazione di armi di distruzione di massa o dei loro sistemi vettori. Questo obbligo di notifica, previsto dall'articolo 4 OBDI (cosiddetta clausola *catch-all*), scatta anche se è la SECO a informare l'esportatore che i beni potrebbero essere destinati agli scopi summenzionati. Nel 2009 la SECO ha respinto 19 richieste di esportazione, tra cui 17 notifiche *catch-all*. Si tratta di richieste di esportazione che la SECO ha valutato e rifiutato basandosi sui criteri di rigetto di autorizzazione.

Nello stesso periodo, la SECO ha denunciato al Ministero pubblico della Confederazione sette imprese o privati per infrazioni alla LBDI. Si tratta di casi di esportazioni senza permesso scoperti dalla SECO in occasione di un controllo successivo o fermate direttamente alla frontiera in seguito a un controllo doganale.

In ottobre, il Tribunale federale ha annullato una sentenza del Tribunale penale federale che condannava un esportatore per un'infrazione alla LBDI³⁵. L'esportatore aveva violato l'obbligo di notifica previsto dall'articolo 4 LBDI. Non è stata affrontata la questione di un'eventuale mancata osservanza di prescrizioni d'ordine, perché questo esame sfugge alla giurisdizione penale federale.

³⁵ Sentenza del 16.10.2009, 6B_400/2009.

9.1.3

Dati chiave sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego

Dal 1° ottobre 2008 al 30 settembre 2009, le domande di esportazione e le esportazioni soggette all'obbligo di notifica, autorizzate o rifiutate in base all'OBDI e all'OCCC, sono state le seguenti:

Autorizzazioni¹	Numero	Valore in milioni di fr.
– Settore nucleare (NSG):		
– beni nucleari propriamente detti	141	18,1
– beni a duplice impiego	301	208,1
– Beni a duplice impiego del settore delle armi chimiche e biologiche (AG)	228	31,7
– Beni a duplice impiego del settore missilistico (MTCR)	65	20,8
– Settore delle armi convenzionali (WA)		
– beni a duplice impiego	482	356,7
– beni materiali specifici (senza materiale bellico)	180	260,2
– Armi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ²	68	1,3
– Esplosivi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ³	22	4,1
– Beni autorizzati secondo l'OCCC	16	0,3
Totale	1 503	901,3
<hr/>		
Domande respinte	Numero	Valore in fr.
– nel quadro NSG	1	16 800
– nel quadro AG	–	–
– nel quadro MTCR	1	3 000 000
– nel quadro WA	–	–
– nel quadro della clausola «catch all»	17	1 023 457
Totale	19	4 040 257
<hr/>		
Dichiarazioni in base all'art. 4 OBDI («catch all»)	47	–

Numero di permessi generali di esportazione⁴

– Permessi generali ordinari (PGO secondo l’OBDI)	189
– Permessi generali straordinari (PGS secondo l’OBDI)	24
– Permessi generali di esportazione (secondo l’OCCC)	12

Totale **225**

Certificati di importazione **618**

- 1 Talune autorizzazioni figurano due volte perché rientrano in due diversi regimi di controllo delle esportazioni.
 - 2 Armi la cui esportazione è soggetta a un controllo nazionale (Legge del 20 giugno 1997 sulle armi; RS 514.54), ma non a un controllo internazionale.
 - 3 Esplosivi la cui esportazione è soggetta a un controllo nazionale (Legge del 25 marzo 1977 sugli esplosivi; RS 941.41), ma non a un controllo internazionale.
 - 4 Si tratta di tutti i permessi generali di esportazione validi. La loro durata di validità è di due anni.
-

9.2 Misure di embargo

9.2.1 Misure di embargo dell’ONU

Con l’ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo Al Qaeda o ai Taliban (RS 946.203), la Svizzera applica i provvedimenti per la lotta al terrorismo decisi dal Consiglio di sicurezza dell’ONU con la risoluzione 1267 (1999) e diverse risoluzioni successive. Nell’anno in esame, l’allegato 2 dell’ordinanza, che contiene l’elenco delle persone, dei gruppi e delle organizzazioni soggetti alle sanzioni (sanzioni finanziarie, divieto di entrata e di transito, embargo sulle armi), è stato adeguato 11 volte (RU 2009 747 857 1283 1675 3059 3539 3707 3755 4271 5039 5439) in ossequio alle decisioni prese dal Comitato per le sanzioni dell’ONU. Alla fine dell’anno, in Svizzera erano stati congelati circa 17 milioni di franchi. In relazione a queste sanzioni, nel 2008 un cittadino straniero aveva presentato un ricorso contro la Svizzera alla Corte europea dei diritti dell’uomo (CEDU), ma una decisione in merito non è ancora stata presa. A livello internazionale, la Svizzera ha continuato a impegnarsi per un miglioramento delle procedure di *listing* e *de-listing*.

Non sono stati compiuti particolari progressi nella confisca di averi iracheni congelati e nel loro trasferimento al *Development Fund for Iraq* (Ordinanza del 18 maggio 2004, RS 946.206.1). In un caso, le persone colpite dal provvedimento hanno impugnato di fronte alla CEDU la decisione di confisca già emanata dal Tribunale federale. Il 6 marzo il Consiglio federale ha deciso che gli averi in questione saranno trasferiti in Iraq solo dopo il chiarimento definitivo della situazione giuridica.

La Somalia si trova in piena guerra civile dalla caduta del regime dittatoriale di Siad Barre nel 1991. Il Consiglio di sicurezza dell'ONU aveva già emanato nel 1992 con la risoluzione 733 un divieto di fornitura di armi ed equipaggiamenti militari ma, nonostante l'applicazione e i successivi inasprimenti dell'embargo, l'obiettivo di porre fine al conflitto non è stato raggiunto. Il 20 novembre 2008 il Consiglio di sicurezza ha adottato la risoluzione 1844 che impone sanzioni più severe. Per applicarle, il 13 maggio il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza che istituisce provvedimenti contro la Somalia (RS 946.231.169.4). Essa prevede un ampio embargo sugli armamenti nei confronti dello Stato africano, nonché sanzioni finanziarie e divieti di entrata in Svizzera e di transito contro determinate persone. Il Comitato per le sanzioni dell'ONU non ha però finora indicato persone o istituzioni nei cui confronti tali sanzioni sarebbero applicabili.

Il Consiglio di sicurezza ha inasprito tre volte le sanzioni contro la Corea del Nord perché Pyongyang ha svolto un test missilistico il 5 aprile e un test nucleare il 25 maggio. Il 15 maggio (RU 2009 2461), il DFE ha adeguato gli allegati 1 e 3 dell'ordinanza che istituisce provvedimenti contro la Repubblica popolare democratica di Corea (RS 946.231.127.6), mentre il 1° luglio il Consiglio federale ha esteso a tutte le armi il divieto di acquisizione e di fornitura di armamenti pesanti (RU 2009 3179). Il 27 luglio, il DFE ha infine ampliato gli allegati 1, 3 e 4 (RU 2009 3857). L'allegato 1 elenca i beni per armi di distruzioni di massa che non possono essere forniti alla Corea del Nord né acquistati a partire da questo Paese. Gli averi e i patrimoni delle persone, imprese e organizzazioni elencate nell'allegato 3 sono bloccati, le persone figuranti nell'allegato 4 sono soggette al divieto di entrare in Svizzera e di transitarvi.

Allo scopo di applicare le decisioni del Comitato per le sanzioni competente per la Liberia, nell'anno in esame il DFE ha adeguato tre volte (RU 2009 25 1627 4805) l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Liberia (RS 946.231.16). L'allegato 1 elenca le persone e le imprese soggette alle sanzioni finanziarie, l'allegato 2 contiene i nomi delle persone per le quali vige un divieto di entrata e di transito. In diverse circostanze, il gruppo di esperti dell'ONU per la Liberia ha chiesto alla Svizzera informazioni su transazioni finanziarie e altre relazioni commerciali. La Confederazione ha risposto basandosi sulle disposizioni della legge sugli embarghi che disciplinano l'assistenza amministrativa. Con le stesse modalità, sono state fornite informazioni al gruppo di esperti dell'ONU per la Costa d'Avorio e la Repubblica democratica del Congo.

L'ordinanza che istituisce provvedimento nei confronti della Repubblica democratica del Congo (RS 946.231.12) vieta ogni tipo di sostegno in relazione con attività militari in questo Paese. Il 22 dicembre 2008, con la risoluzione 1857 il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha disposto l'applicazione di sanzioni finanziarie e di restrizioni di viaggio nei confronti di persone e istituzioni che con il commercio non autorizzato di risorse naturali sostengono i gruppi armati illegali nella parte orientale della Repubblica democratica del Congo. Il 15 gennaio, la SECO ha pubblicato sulla sua pagina internet raccomandazioni per non incorrere in infrazioni durante l'acquisto, il commercio o la lavorazione di minerali provenienti da questo Paese. Le raffinerie e le associazioni di categoria sono state informate direttamente. L'allegato dell'ordinanza è stato modificato due volte nel periodo in esame (RU 2009 459 1177).

L'ordinanza del 14 febbraio 2007 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica Islamica dell'Iran (RS 946.231.143.6) non ha subito modifiche. L'applicazione delle restrizioni finanziarie e commerciali contro l'Iran è stata di centrale importanza anche nel 2009.

Le altre ordinanze che istituiscono sanzioni fondate su risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sono rimaste invariate.

9.2.2 Misure di embargo dell'UE

In risposta alla violenta repressione di una manifestazione dell'opposizione da parte dell'esercito, l'Unione europea ha adottato a fine ottobre sanzioni nei confronti della Guinea. Il 16 dicembre il Consiglio federale ha deciso di adottare misure identiche mediante l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Guinea (RU 2009 6863, RS 946.231.138.1) Si tratta di un embargo sul materiale d'armamento e di un divieto di entrata in Svizzera e di transito attraverso la Svizzera fatto ai membri del governo golpista.

Il DFE ha aggiornato il 1° aprile (RU 2009 1523) gli allegati dell'ordinanza del 19 marzo 2002 (RS 946.209.2) che istituisce provvedimenti nei confronti dello Zimbabwe. L'allegato 1 elenca beni come idranti e dispositivi per la somministrazione di scariche elettriche utilizzati per la repressione interna e che pertanto non possono essere esportati. L'allegato 2, al quale sono state aggiunte 27 persone e 36 imprese in conformità con il regolamento UE, contiene i nomi di persone e imprese i cui averi sono stati bloccati e a cui sono stati vietati l'entrata in Svizzera e il transito attraverso la Svizzera.

Gli allegati 2 e 3 dell'ordinanza del 18 giugno 2006 che istituisce provvedimenti nei confronti del Myanmar (RS 946.231.157.5) sono stati aggiornati dal DFF il 15 dicembre (RU 2009 6869) con riferimento alle sanzioni decise dall'Unione europea. Le persone e imprese elencate nell'allegato 2 sono assoggettate a sanzioni finanziarie e al divieto di entrata in Svizzera e di transito attraverso la Svizzera. L'allegato 3 contiene i nomi delle imprese con le quali è vietato costituire joint-venture e a cui è vietato concedere crediti.

Il 4 novembre il Consiglio federale ha abrogato (RU 2009 5441) l'ordinanza del 18 gennaio 2006 che istituisce provvedimenti nei confronti dell'Uzbekistan (RS 946.231.17). In ottobre, il Consiglio dei ministri degli affari esteri dell'UE aveva infatti deciso di non prorogare le sanzioni nei confronti dell'Uzbekistan allo scopo di incoraggiarlo a procedere a nuove riforme.

Con riferimento ai provvedimenti applicati dall'UE, le altre ordinanze che istituiscono sanzioni sono state prorogate senza modifiche.

9.3 Misure contro i diamanti della guerra

Le misure secondo l'ordinanza sul commercio internazionale di diamanti grezzi (Ordinanza sui diamanti, RS 946.231.11) sono state mantenute. In questo modo, la Svizzera applica il sistema di certificazione del Processo di Kimberley³⁶, volto a evitare che diamanti grezzi provenienti da regioni in conflitto finiscano sul mercato. 75 Paesi (inclusi gli Stati membri dell'UE) partecipano al Processo di Kimberley, che controlla praticamente l'intera produzione mondiale e il commercio di diamanti grezzi.

Tra il 1° ottobre 2008 e il 30 settembre 2009 la Svizzera ha rilasciato 382 certificati per diamanti grezzi. Nello stesso periodo, sono stati importati o immagazzinati in depositi doganali diamanti grezzi per un valore di 758,98 milioni di dollari (5,32 milioni di carati), ed esportati o ritirati da depositi doganali diamanti grezzi per un valore di 855,85 milioni di dollari (5,67 milioni di carati). In Svizzera, oltre il 99 per cento del commercio di diamanti grezzi avviene nei punti franchi doganali. A causa della crisi finanziaria mondiale, nell'anno in esame il commercio di diamanti ha subito un sensibile calo.

10 Promozione delle esportazioni, promozione della piazza economica e turismo

10.1 Promozione delle esportazioni

Nel 2009 l'Organizzazione attiva nella promozione delle esportazioni «Osec Business Network Switzerland» (Osec) e l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) hanno raccolto la sfida di soddisfare i nuovi bisogni supplementari delle imprese determinati dalla crisi. Il coinvolgimento di partner privati dell'Osec e il rapido lancio di nuovi servizi delle due organizzazioni, tra l'altro nell'ambito delle misure congiunturali di stabilizzazione, hanno permesso di continuare a offrire all'economia di esportazione una consulenza su misura e un accesso agevolato alle possibilità di finanziamento. A livello internazionale, la Svizzera ha difeso i suoi interessi in seno al Gruppo crediti all'esportazione dell'OCSE e al Club di Parigi³⁷.

10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)

Su mandato del DFE/SECO, l'Osec³⁸ sostiene le imprese svizzere e del Liechtenstein, in particolare le PMI, nella loro attività di esportazione. Da un lato, l'Osec offre servizi a favore dell'economia generale a complemento dell'offerta privata. Tra di essi figurano in particolare l'informazione preliminare e la consulenza di base: l'Osec fornisce indicazioni ed effettua una prima valutazione gratuita dei progetti di

³⁶ Comitato consultivo (la sua denominazione si riferisce a una città mineraria del Sudafrica), istituito per lottare contro il commercio dei «diamanti della guerra».

³⁷ Riunione degli Stati creditori più importanti.

³⁸ L'Osec è un'associazione di diritto privato con sede a Zurigo.

esportazione. Dall'altro, l'Osec offre servizi commerciali in stretta collaborazione con esperti e consulenti privati. Per questi servizi di consulenza, l'Osec si avvale di 16 «*business hub*» e in generale delle rappresentanze svizzere all'estero, nonché di una rete di oltre 400 consulenti ed esperti privati. Sul sito www.poolofexperts.ch, questi ultimi possono anche essere contattati direttamente. L'Osec riceve nell'ambito di un accordo di prestazioni un contributo federale di 17 milioni di franchi, che nel 2009 è rimasto invariato.

In seguito alla crisi finanziaria ed economica, le PMI hanno richiesto un sostegno supplementare ed è emerso che l'attenzione si è spostata nuovamente verso i mercati vicini. In particolare grazie alla sua strategia di piattaforma, fondata sul coinvolgimento di consulenti ed esperti privati, l'Osec è riuscita ad ampliare rapidamente la sua offerta e ad adeguarla ai nuovi bisogni.

Nell'ambito delle misure di stabilizzazione congiunturale, il Consiglio federale ha inoltre stanziato cinque milioni di franchi per misure supplementari sia nel 2009 che nel 2010. Sono così state realizzate numerose manifestazioni d'informazione e consulenza sui Paesi destinate alle PMI svizzere. Contemporaneamente, l'Osec ha informato le PMI interessate anche sulle possibilità di affari offerte dai nuovi accordi di libero scambio o dagli appalti indetti dalle istituzioni finanziarie internazionali. L'Osec ha inoltre iniziato a informare in modo mirato i settori particolarmente colpiti dalla crisi sui nuovi mercati di sbocco, a sfruttare il potenziale delle misure di sostegno adottate a livello mondiale per l'industria svizzera e a evidenziare mercati di nicchia nei Paesi emergenti. Nei settori della tecnologia ambientale e della salute è stata avviata la creazione di piattaforme di esportazione che riuniscono l'offerta delle PMI proponendola all'estero sotto un unico tetto. Questa strategia è destinata a essere ampliata nel 2010 nell'ambito delle misure supplementari di promozione delle esportazioni approvate dal Parlamento nella sessione autunnale dell'anno in rassegna.

Dal 2008, sotto l'etichetta «Centro di promozione dell'economia esterna» l'Osec svolge, oltre a quello di promuovere le esportazioni, altri tre mandati. Dopo l'avvenuta integrazione di questi mandati, segnatamente la promozione della piazza economica (cfr. n. 10.2) ma anche la promozione delle importazioni e degli investimenti a favore di Paesi in sviluppo o in transizione, l'anno è stato consacrato soprattutto al consolidamento, parallelamente alle misure di stabilizzazione congiunturale.

I risultati mostrano che anche in condizioni economicamente difficili l'Osec è riuscita a far fronte ai bisogni delle PMI: nel settore della consulenza all'esportazione, nell'anno in rassegna l'Osec ha risposto a oltre 2600 richieste e assegnato oltre 150 mandati a esperti privati. L'Osec ha inoltre consentito la partecipazione di numerose PMI a 20 fiere internazionali.

10.1.2 Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE)

La crisi finanziaria ha avuto ripercussioni anche sugli affari dell'ASRE. Con un nuovo impegno di 2,394 miliardi di franchi e un risultato d'esercizio di 95,2 milioni di franchi, il Consiglio federale ha preso atto dei buoni risultati dell'esercizio 2008. Dopo che nell'ambito della seconda fase delle misure di stabilizzazione congiunturale l'Assemblea federale ha esteso temporaneamente le prestazioni previste dalla

legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni (LARE, RS 946.11), all'inizio di maggio l'ASRE ha introdotto quattro nuovi prodotti per agevolare agli esportatori l'accesso alle possibilità di finanziamento e prevenire problemi di liquidità. Tra questi nuovi prodotti, che l'ASRE può offrire fino alla fine del 2011, figurano un'assicurazione del credito di fabbricazione, una garanzia su bond, una garanzia di rifinanziamento e un'assicurazione di conferma di accreditamento.³⁹ I prodotti hanno avuto una buona rispondenza sul mercato.

Malgrado la flessione del volume delle esportazioni svizzere, il numero e il volume delle polizze assicurative stipulate dall'ASRE sono rimasti pressoché costanti rispetto all'anno precedente. Hanno invece registrato un tasso di crescita elevato gli impegni di massima a concludere un'assicurazione. Il loro numero è aumentato del 60 per cento circa, mentre il volume è rimasto praticamente costante. Questa evoluzione è una conseguenza della crisi finanziaria. In linea generale l'economia di esportazione si è dimostrata molto meno propensa al rischio rispetto all'anno precedente, come dimostra l'aumento delle domande di copertura. Inoltre, alcuni esportatori sono stati costretti ad accedere a nuovi mercati per i quali le coperture erano particolarmente richieste. Senza coperture, per gli esportatori è stato difficile ottenere finanziamenti. Nell'esercizio 2009, l'ASRE ha così assicurato più finanziamenti di progetti, in parte anche nei principali Paesi dell'OCSE quali l'Austria, la Grecia, la Germania, la Spagna o gli Stati Uniti.

Nell'anno in rassegna alcuni esportatori sono stati confrontati con ritardi di pagamento. Ciononostante, gli indennizzi versati finora sono stati minimi. Per esperienza, di norma l'ASRE può recuperare in parte grazie agli accordi di conversione del debito con gli Stati interessati le somme versate. D'intesa con la Germania e l'Austria, le assicurazioni contro i rischi delle esportazioni per il progetto della diga di Ilisu in Turchia sono state sospese (cfr. n. 1.4.3). Malgrado i miglioramenti in parte notevoli, le condizioni poste da queste assicurazioni nell'ambito della sostenibilità a livello di ambiente, beni culturali e trasferimenti di persone non sono infatti state soddisfatte entro il termine stabilito contrattualmente.

10.1.3 Finanziamento delle esportazioni (OCSE)

Per lo meno nella prima metà dell'anno, anche nel settore del finanziamento delle esportazioni gli sforzi erano tesi a superare la crisi finanziaria che ha provocato un drastico taglio dei finanziamenti commerciali disponibili, nonché un innalzamento dei prezzi, tra l'altro anche a causa dei crescenti costi di rifinanziamento, soprattutto nei Paesi emergenti. Per questo motivo, al termine dell'incontro del G-20 del 2 aprile a Londra il Gruppo crediti all'esportazione dell'OCSE ha pubblicato una dichiarazione.⁴⁰

In questo documento, i membri nonché altri Stati e organizzazioni internazionali che sostengono ufficialmente il finanziamento delle esportazioni concordavano sul fatto che il superamento della crisi economica mondiale presupponesse il rilancio dei flussi commerciali. Di conseguenza plaudivano alle misure prese dai governi del

³⁹ Cfr. in proposito <http://www.serv-ch.com/de/produkte/neue-produkte-im-rahmen-der-stabilisierungsmassnahmen-ii-des-bundes/> (06.09.09).

⁴⁰ Cfr. in proposito http://www.oecd.org/document/19/0,3343,en_2649_34169_42396243_1_1_1_37431,00.html (06.09.09)

G-20 nel settore del credito all'esportazione e s'impegnavano a mantenere le loro misure fino a quando i mercati non si sarebbero ripresi. Convenivano inoltre che tali misure dovevano essere attuate in modo coordinato e solo nell'ambito dei corrispondenti impegni internazionali.

10.1.4 Conversione del debito (Club di Parigi)

Da un lato, per numerosi Stati indebitati con un reddito medio-basso la situazione finanziaria si è deteriorata notevolmente. Dall'altro, il FMI e la Banca mondiale hanno avviato riforme nel settore della concessione dei crediti con un impatto sul Club di Parigi. Dal punto di vista dei creditori hanno suscitato un grande interesse le discussioni sulla relazione tra l'accesso agevolato ai crediti internazionali e il rischio di un nuovo indebitamento sostanziale a lungo termine di questi Paesi.

In seno al Club di Parigi sono stati negoziati accordi di sdebitamento con il Togo, la Repubblica del Congo, la Costa d'Avorio nonché la Repubblica Centrafricana. Successivamente, in maggio e giugno la Svizzera ha concluso due accordi bilaterali di conversione del debito. Per il Togo sono stati condonati 171 milioni di franchi di debiti e per il Congo 5,5 milioni di franchi. A condizione che sia portata a termine con successo l'iniziativa «Per i Paesi poveri fortemente indebitati» (HIPC), ai due Paesi saranno condonati i debiti restanti fino al raggiungimento del punto di completamento HIPC (*HIPC-Completion*). Gli accordi bilaterali di conversione del debito con gli altri due Paesi sono stati preparati. Gli importi restanti fino al condono completo ammontano a 12,7 milioni di franchi per la Costa d'Avorio e a 20,6 milioni di franchi per la Repubblica Centrafricana.

Per attuare una Convenzione del Club di Parigi, la Svizzera ha concluso un accordo aggiuntivo all'attuale Accordo di conversione del debito con la Serbia, che disciplina la ripartizione dei debiti tra il Montenegro e la Serbia in seguito allo scioglimento dell'unione statale formata dalle due repubbliche. Il corrispondente accordo con il Montenegro era già stato concluso nel 2008. Inoltre la Croazia è stata liberata dal servizio del debito nel 2009.

10.2 Promozione della piazza economica

La promozione della piazza economica ad opera della Confederazione mira a far conoscere meglio la piazza imprenditoriale Svizzera all'estero. L'attuazione delle misure è di competenza dell'Osec, su mandato della Confederazione. Un'immagine chiara e unitaria della Svizzera assume particolare rilievo poiché la concorrenza internazionale tra piazze economiche si è inasprita ulteriormente.

Nell'ambito della promozione della piazza economica, la Confederazione favorisce l'insediamento delle imprese straniere in Svizzera. I potenziali investitori sono informati sulla piazza imprenditoriale svizzera mediante pubblicazioni, su Internet, dai media e per mezzo di manifestazioni. La base giuridica è costituita dalla legge

federale del 5 ottobre 2007 che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (RS 194.2). L'esecuzione delle misure è affidata all'Osec in virtù di una convenzione di prestazioni.

Ai sensi della legge federale, la Confederazione e i Cantoni devono coordinare le loro misure. Nella convenzione di prestazioni con l'Osec, il DFE ha pertanto inserito disposizioni corrispondenti. Dopo intensi lavori di preparazione da parte dell'Osec e dei Cantoni, a metà del 2008 la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) ha approvato la firma di una convenzione di prestazioni complementare con l'Osec per gli anni 2009–2011 volta ad assicurare il coordinamento delle attività di promozione su mercati selezionati. Nell'ambito di tale accordo, i Cantoni versano all'Osec un contributo annuo di 1,3 milioni di franchi. La conclusione di questo accordo di cooperazione ha indotto il Consiglio federale a proporre al Parlamento, con il preventivo 2010, un aumento equivalente del contributo federale annuo all'Osec da 3,4 milioni di franchi a 4,7 milioni di franchi. Nell'ambito della promozione della piazza economica, fino al 2011 l'Osec disporrà così di un budget complessivo di sei milioni di franchi.

In seguito alla discussione sulla questione fiscale, la piazza economica Svizzera è stata sottoposta a una certa pressione internazionale, che si è ripercossa sulle attività di promozione della piazza economica. Il programma in questo ambito è stato in parte ritoccato e contemporaneamente è stato rafforzato il coordinamento con altri attori in Svizzera. La promozione nazionale della piazza economica era presente a varie manifestazioni in Europa (Germania, Francia, Russia), in America, Giappone, Cina e India. In Italia sono stati distribuiti opuscoli ed è stata attivata una hotline per rispondere alle richieste. L'organizzazione di seminari per gli investitori, le partecipazioni a fiere e conferenze, insieme a viaggi per giornalisti e viaggi d'informazione per imprenditori stranieri, hanno permesso di allacciare preziosi contatti con nuovi investitori.

Stando a una rilevazione realizzata dalla CDEP, nel 2008 gli sforzi congiunti della Confederazione e dei Cantoni per promuovere la piazza imprenditoriale Svizzera si sono tradotti nell'insediamento di 498 nuove società e nella creazione di 1 851 nuovi posti di lavoro.

10.3 Turismo

Il turismo svizzero registra attualmente un netto calo della domanda. Nel primo semestre, gli alberghi e gli stabilimenti di cura hanno registrato una flessione dei pernottamenti del 7,4 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Il calo è stato particolarmente netto per gli ospiti stranieri, meno 9,4 per cento. I pernottamenti degli ospiti indigeni sono invece diminuiti del 4,6 per cento. Il motivo principale di questo calo è la crisi economica, che inevitabilmente si ripercuote sul settore turistico, sensibile alla congiuntura. Secondo l'istituto di ricerche economiche BAKBASEL, anche il prossimo anno si preannuncia negativo, mentre per il 2011 si prevede una ripresa.

Dopo il picco raggiunto dal settore alberghiero svizzero nel 2008, la rapida e marcata crisi congiunturale non ha risparmiato il settore. Nel primo semestre, gli alberghi e gli stabilimenti di cura hanno totalizzato 17,06 milioni di pernottamenti, ossia il 7,4 per cento in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. I pernottamenti di ospiti stranieri sono diminuiti di 1 milione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-9,4 %). La tendenza negativa riguarda la maggior parte dei Paesi esteri; fanno eccezione solo poche nazioni quali la Cina (+9,4 %). Per gli svizzeri sono stati registrati quasi 350 000 pernottamenti in meno (-4,6 %).

Per l'anno turistico in corso (novembre 2008 – ottobre 2009), BAKBASEL prevede un calo dei pernottamenti del 5,7 per cento. Questa netta flessione non deve far dimenticare che in un'ottica storica i circa 34,8 milioni di pernottamenti attesi rappresentano pur sempre un livello elevato. Tenendo conto della persistente crisi economica, anche per il 2010 l'istituto di ricerche BAKBASEL prevede un calo dei pernottamenti, seppur attenuato rispetto all'anno in rassegna (-2,6 %). Solo verso la fine del 2010 è prevista una leggera ripresa, di modo che nel 2011 l'evoluzione dei pernottamenti nel settore alberghiero svizzero dovrebbe poter nuovamente segnare tassi di crescita positivi.

Per controbilanciare questa tendenza negativa, in febbraio nell'ambito della seconda fase delle misure di stabilizzazione della situazione economica in Svizzera il Consiglio federale ha deciso di varare misure di stabilizzazione specifiche per il turismo, imperniate prevalentemente sul marketing dell'offerta. Per il semestre estivo e il semestre invernale 2009/10, l'offensiva di marketing di Svizzera Turismo, l'organizzazione di promozione del turismo svizzero, dispone di ben 15 milioni di franchi in più, di cui 12 milioni stanziati dalla Confederazione. Questi sforzi di marketing supplementari si concentrano soprattutto sui mercati target Svizzera e Paesi limitrofi e si prefiggono di convincere i potenziali ospiti puntando sul valore aggiunto dei servizi turistici locali e non su prezzi più bassi.

Negli anni 2008 e 2009, il Comitato per il turismo dell'OCSE ha presentato la politica turistica della Svizzera. Il Comitato considera il programma turistico 2008–2011 un importante contributo allo sviluppo del turismo. Secondo l'OCSE, esso rafforzerà soprattutto la competitività del turismo svizzero. Si presta inoltre per contribuire a consolidare la crescita del settore a livello internazionale. Gli esperti hanno analizzato in particolare il programma di promozione dell'innovazione e della cooperazione nel settore turistico (Innotour), qualificandolo di «*Flagship project of Switzerland*», un progetto che svolge un ruolo pionieristico a livello internazionale. Si tratta di un programma esemplare poiché si rivolge soprattutto a PMI che operano in un contesto difficile. La proroga della legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (RS 935.22) consente di proseguire il miglioramento strutturale e qualitativo e la corrispondente internazionalizzazione dell'offerta. Nel 2009, grazie a Innotour è stato possibile sostenere con successo vari progetti interessanti e orientati al futuro.

Nel 2008, la Svizzera ha collaborato attivamente in seno all'Organizzazione mondiale del turismo (OMT), che l'ha nominata nella Commissione per il conto satellite del turismo. La Commissione s'impegna affinché tutti gli Stati membri rilevinò l'incidenza economica del settore turistico in base alle stesse regole di contabilità nazionale. Alla fine del 2008, la Svizzera è stata fra i primi Paesi a pubblicare un conto satellite del suo settore turistico conforme alle regole dell'OMT. Nell'anno in corso, la Svizzera ha partecipato all'assemblea generale dell'organizzazione in Kazakistan. Ha appoggiato l'elezione del nuovo segretario generale Taleb Rifai e

approvato il programma di lavoro per gli anni 2010 e 2011. Contemporaneamente, la Svizzera ha dato il suo consenso alla chiave di ripartizione del finanziamento e garantito il suo contributo per il prossimo periodo 2010–2011.

11

Allegati

11.1

Allegati 11.1.1–11.1.2

Parte I: Allegati secondo l'articolo 10 capoverso 1 della legge sulle misure economiche esterne (per conoscenza)

11.1.1

Impegno finanziario della Svizzera nel 2009 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo

Versamenti della Svizzera alla Banca mondiale

(in mio. di fr.)

	2006	2007	2008	2009
Impegni istituzionali	159,0	177,6	189,4	206,3
BIRS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
SFI, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
MIGA, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
AIS, contributo	159,0	166,0	174,0	192,2
AIS-MDRI	0,0	11,6	15,4	14,1
Iniziative speciali	2,8	1,6	1,2	0,7
Fondo per consulenti e persone distaccate ¹	2,8	1,6	1,2	0,7
Totale dei versamenti della Svizzera	161,8	179,2	190,6	207,0

¹ Fondi gestiti dalla Banca mondiale (incluso *Young Professional Program* dal 2008)

Versamenti della Svizzera alla Banca africana di sviluppo

(in mio. di fr.)

	2006	2007	2008	2009
Impegni istituzionali	55,5	60,7	69,2	87,4
BAfS, quota di capitale	1,7	1,6	0,0	0,0
FAfS, contributi	53,8	56,3	66,5	83,0
FAfS-MDRI	0,0	2,8	2,7	4,4
Iniziative speciali	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale dei versamenti della Svizzera	55,5	60,7	69,2	87,4

Versamenti della Svizzera alla Banca asiatica di sviluppo

(in mio. di fr.)

	2006	2007	2008	2009
Impegni istituzionali	15,4	15,0	13,5	14,2
BAS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
FAS, contributi	15,4	15,0	13,5	14,2
Iniziative speciali	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale dei versamenti della Svizzera	15,4	15,0	13,5	14,2

Versamenti della Svizzera alla Banca interamericana di sviluppo

(in mio. di fr.)

	2006	2007	2008	2009
Impegni istituzionali	1,2	1,2	0,0	0,0
BIS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
IIC, quota di capitale	1,2	1,2	0,0	0,0
FSO, contributi	0,0	0,0	0,0	0,0
Iniziative speciali	0,0	0,0	1,6	0,3
MIF, contributi	0,0	0,0	1,6	0,3
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale dei versamenti della Svizzera	1,2	1,2	1,6	0,3

Versamenti della Svizzera alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo

(in mio. di fr.)

	2006	2007	2008	2009
Impegni istituzionali	4,8	3,6	2,5	1,2
BERS, quota di capitale	4,8	3,6	2,5	1,2
Iniziative speciali	0,8	0,8	1,2	0,3
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,8	0,8	1,2	0,3
Totale dei versamenti della Svizzera	5,6	4,4	3,7	1,5

11.1.2

Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri

L'ordinanza del 17 maggio 1995 sull'esecuzione di ispezioni pre-imbarco (RS 946.202.8), emanata in relazione all'Accordo OMC sulle ispezioni pre-imbarco (RS 0.632.20, allegato 1A.10), disciplina l'autorizzazione, l'esecuzione e la sorveglianza di tali ispezioni (essenzialmente la verifica di qualità, quantità e prezzo) effettuate in Svizzera per conto di Stati esteri da società specializzate. Tali società necessitano di un'autorizzazione del DFE per ogni Stato mandatario.

Secondo l'articolo 15 dell'ordinanza, ogni anno è pubblicata una lista su cui figurano gli enti che dispongono di un'autorizzazione a eseguire in Svizzera ispezioni pre-imbarco e i Paesi ai quali si riferisce l'autorizzazione.

Attualmente, sono quattro le società d'ispezione che dispongono di simili autorizzazioni: la Société Générale de Surveillance SA a Ginevra (SGS), la Cotecna Inspection SA a Ginevra (Cotecna), il Bureau Veritas/BIVAC (Switzerland) AG a Weiningen (Veritas) e l'Intertek Testing Services Switzerland Ltd a Monnaz (Intertek). Le corrispondenti autorizzazioni si riferiscono a 28 Paesi, cinque dei quali non sono membri dell'OMC. Qui di seguito sono elencati in ordine alfabetico i Paesi e gli enti per le ispezioni pre-imbarco⁴¹; la data di riferimento è il 1° dicembre 2009⁴².

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Angola	Veritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Bangladesh	Intertek	07.06.2000
Benin	Veritas	21.06.2000
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Camerun	SGS	01.09.1996
Ciad	Veritas	02.01.2004
Comore (*)	Cotecna	15.08.1996
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Veritas	24.03.2006
Costa d'Avorio	Veritas	15.03.2000
Ecuador	SGS	01.09.1996
Guinea	Veritas	30.05.2008
Guinea Equatoriale (*)	Cotecna	27.05.2008
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesia	SGS	09.04.2003

⁴¹ L'elenco può contenere anche autorizzazioni i cui mandati di ispezione sono semplicemente sospesi, ma non rescissi, e che pertanto possono nuovamente diventare operativi.

⁴² L'elenco si trova anche su Internet:
<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=de>

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Veritas	06.03.2001
	Intertek	02.12.2002
	Cotecna	10.02.2009
Liberia (*)	Veritas	08.12.1997
Mali	Veritas	20.02.2007
Mauritania	SGS	01.09.1996
Mozambico	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigeria	SGS	01.09.1999
Repubblica Centrafricana	Veritas	02.01.2004
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Sierra Leone	Intertek	14.02.2007
Tanzania (solo Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Uzbekistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001

11.2

Allegati 11.2.1–11.2.3

Parte II: Allegati secondo l'articolo 10 capoversi 2 e 3 della legge sulle misure economiche esterne (per approvazione)