

**Rapporto
sulla politica economica esterna 2014
Messaggi concernenti accordi economici internazionali
e
Rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2014**

del 14 gennaio 2015

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. 10.1.1–10.1.3), 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 due messaggi con i disegni di decreti federali concernenti l'approvazione di accordi economici internazionali. Vi proponiamo di approvare:

- l'Accordo OMC del 27 novembre 2014 sull'agevolazione degli scambi (n. 10.2.1);
- l'Accordo del 3 giugno 2014 tra la Svizzera e la Georgia concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti (n. 10.2.2).

In applicazione dell'articolo 10 capoverso 4 della legge e fondandoci sull'articolo 13 capoversi 1 e 2 della legge del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane (RS 632.10), 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 sulle preferenze tariffali (RS 632.91), vi sottoponiamo il rapporto con il disegno di decreto federale concernente le misure tariffali (n. 10.3), proponendovi di approvare le misure ivi enumerate.

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

14 gennaio 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Obiettivi del Consiglio federale per il 2014

Il Consiglio federale, negli obiettivi che si era prefissato per l'anno in rassegna, mirava soprattutto a rafforzare l'economia svizzera con le migliori condizioni quadro possibili e a proseguire la politica di crescita (cfr. obiettivi del Consiglio federale 2014¹, obiettivo 2). Sul piano della politica interna, in particolare, ha approvato il messaggio concernente la revisione totale della legge sull'approvvigionamento del Paese e il messaggio relativo alla revisione parziale della legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni. Inoltre, è stato elaborato il messaggio concernente la promozione della piazza economica 2016–2019.

In materia di politica economica esterna, l'anno in esame è stato nuovamente caratterizzato dalle attività volte all'apertura del mercato, con particolare riguardo per i mercati esteri importanti, contraddistinti da un grande potenziale di crescita. Sono entrati in vigore l'Accordo di libero scambio bilaterale con la Cina e, nel quadro dell'AELS, l'Accordo di libero scambio con gli Stati del Consiglio di Cooperazione del Golfo e quello con il Costa Rica e Panama. Per quanto riguarda i negoziati, sono stati portati a termine quelli per l'Accordo di libero scambio con il Guatemala, sono proseguiti quelli con l'Indonesia e il Vietnam e sono state avviate le trattative con la Malaysia. Nell'ambito dell'OMC, ora che è stato approvato l'Accordo sull'agevolazione degli scambi potrà iniziare l'attuazione delle decisioni adottate a Bali. Al fine di consolidare le relazioni con l'UE e di garantire e sviluppare ulteriormente la via bilaterale, in maggio il Consiglio federale ha intavolato le trattative per un accordo istituzionale che hanno permesso di proseguire i negoziati anche in altri settori (in particolare elettricità, mercato europeo delle emissioni, sicurezza alimentare e sanità pubblica).

Il presente rapporto fornisce informazioni dettagliate su questi dossier e su altre importanti tematiche della politica economica esterna della Svizzera.

Nel suo rapporto di gestione annuale il Consiglio federale riferirà in modo approfondito sullo stato dei lavori in relazione ai suoi obiettivi per il 2014. Stando a una valutazione provvisoria dei risultati della politica economica esterna nell'anno in esame, gli obiettivi sono stati raggiunti.

Il contesto economico

A sei anni dallo scoppio della crisi finanziaria (2008), la ripresa economica nel mondo è ancora troppo debole ed è esposta a diversi rischi. In generale, anche nell'anno in esame è stata contenuta e più debole del previsto, mentre le grandi aree economiche hanno vissuto un andamento disomogeneo. L'acuirsi delle tensioni

¹ www.bk.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Gli Obiettivi > Archivio – Obiettivi del Consiglio federale, Parte I e Parte II

geopolitiche – in particolare fra Russia e Ucraina, nonché in Medio Oriente – hanno contribuito a far aumentare l'incertezza economica in molti Paesi.

Nell'anno appena trascorso l'economia dell'UE, principale partner economico della Svizzera, non si è sviluppata secondo il ritmo auspicato. In molti Stati membri l'espansione congiunturale ha conosciuto un progressivo rallentamento dopo un inizio dell'anno promettente. Persino un'economia relativamente solida come quella tedesca ha avuto qualche cedimento a seguito dell'intorbidirsi delle prospettive di esportazione. Diversi Paesi dell'eurozona hanno continuato a risentire degli effetti persistenti della crisi del debito nonché, in particolar modo, dei provvedimenti alquanto restrittivi delle manovre di politica fiscale. Alla luce dei crescenti rischi deflazionistici nell'eurozona la Banca centrale europea ha deciso di allentare nuovamente la propria politica monetaria.

Nelle altre regioni del mondo lo sviluppo economico ha seguito un andamento differenziato. Negli Stati Uniti la ripresa economica è proseguita e la disoccupazione è calata. In Giappone, invece, il rilancio è stato meno vigoroso di quanto si sperasse, nonostante una politica monetaria fortemente espansiva. Nei grandi Paesi emergenti – Argentina, Brasile e Russia – sono stati osservati chiari sintomi di debolezza economica. Viceversa, la Cina ha vissuto una congiuntura relativamente robusta e l'India ha fatto registrare una vivace crescita economica.

Nell'anno in esame la crescita dell'economia svizzera è stata solida (verosimilmente di quasi il 2 %), ma le previsioni formulate dalle imprese e dai consumatori privati fanno emergere una certa sfiducia generale nella congiuntura, sintomo di una crescente incertezza. Nell'anno appena trascorso la curva delle esportazioni si è lievemente, ma comunque tendenzialmente, rafforzata, eppure appare poco consolidata a causa della situazione di stallo su diversi mercati di sbocco europei. La Banca nazionale svizzera ha mantenuto il tasso di cambio minimo, fissato a 1.20 franchi per 1 euro. Il tasso di disoccupazione ha subito poche oscillazioni durante l'anno e si attesta a poco più del 3 per cento. Vi sono altri rischi che potrebbero pregiudicare un nuovo rilancio nei prossimi anni. Infatti, occorre considerare il perdurare dei problemi economici dell'eurozona e la maggiore incertezza che incombe sul futuro delle relazioni tra la Svizzera e l'UE. Queste preoccupazioni potrebbero raffreddare la propensione delle imprese a investire e dunque le prospettive di crescita a medio termine.

Rapporto sulla politica economica esterna 2014

Capitolo introduttivo (n. 1)

Questo capitolo approfondisce il posizionamento della Svizzera nelle catene globali del valore. Una catena comprende tutte le fasi produttive che contribuiscono a produrre un bene o servizio, dal suo sviluppo alla vendita all'utente finale, nel proprio Paese o all'estero. In una prospettiva di efficienza economica, l'obiettivo di una piazza economica è di concentrarsi sul segmento di catena che offre vantaggi comparativi, mentre le altre fasi della lavorazione si svolgono in altri Paesi. Questo fenomeno di suddivisione della produzione di beni e servizi lungo una catena trans-

nazionale è andato accelerandosi dagli anni Novanta in poi, accompagnato dalla crescente apertura economica di nuovi mercati emergenti asiatici e sudamericani, primi fra tutti quelli di Cina, India e Brasile, e dagli sviluppi tecnologici. Le catene globali del valore esercitano un effetto determinante sulla competitività economica, sui flussi commerciali e sugli investimenti dei Paesi industrializzati. La Svizzera, fortemente integrata nel commercio mondiale, deve rispondere a questi nuovi sviluppi con una serie di misure mirate a livello di politica interna ed esterna per mantenere la propria competitività e dunque preservare posti di lavoro.

Cooperazione economica multilaterale (n. 2)

Nell'anno in rassegna l'attuazione del «pacchetto di Bali» adottato in occasione della Conferenza dei ministri dell'OMC del dicembre 2013 è stata ritardata (n. 2.1), come pure fra l'altro l'Accordo sull'agevolazione degli scambi (n. 10.2.1). Dopo intense consultazioni segnatamente fra gli Stati Uniti e l'India che hanno consentito di trovare una soluzione consensuale nell'ambito della sicurezza alimentare, il Consiglio generale ha adottato formalmente il 27 novembre il Protocollo dell'Accordo sull'agevolazione degli scambi e lo ha sottoposto per ratifica ai membri dell'OMC. La procedura di approvazione dell'Accordo è iniziata in Svizzera prima della fine dell'anno in rassegna. Lo sblocco della situazione in seno al Consiglio generale dell'OMC spiana il cammino verso l'attuazione di tutte le decisioni di Bali (oltre alle agevolazioni commerciali vi sono anche alcuni temi in materia agricola e di sviluppo). Per i rimanenti temi di Doha, che contengono dossier controversi come l'accesso al mercato nei settori dei beni industriali, le prestazioni di servizi e l'agricoltura, a causa del ritardo non si è potuto elaborare prima della fine dell'anno un programma di lavoro, cosa che sarà realizzata nel 2015. A livello plurilaterale hanno luogo negoziati per un accordo sulle prestazioni di servizi, sui prodotti IT e sui beni ecologici.

L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) persegue come sempre una strategia di apertura per aumentare la risonanza delle sue attività (n. 2.2). Essa promuove lo scambio di «best practice» fra le autorità, da un lato, tramite la sua politica di avvicinamento alle cinque più importanti economie emergenti – Brasile, Cina, India, Indonesia e Sudafrica –, alle quali ha conferito lo statuto privilegiato di interlocutori chiave, e, dall'altro, mediante il suo programma regionale per i Paesi dell'Asia sud-orientale. Alla luce della situazione in Ucraina, la procedura di adesione della Russia è stata temporaneamente sospesa. In ambito fiscale, il Consiglio dell'OCSE ha approvato la nuova norma globale per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale. Il G20 ha incaricato il Global Forum sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in materia fiscale di sorvegliare l'attuazione della nuova norma. La Svizzera ha partecipato attivamente all'elaborazione di questa norma e si è adoperata affinché siano garantite la confidenzialità delle informazioni scambiate, la reciprocità, l'identificazione affidabile degli aventi economicamente diritto e il principio di specialità.

All'inizio del suo mandato quadriennale, il nuovo segretario generale della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCES) è stato invitato a Berna (n. 2.3). La CNUCES, che nell'anno in rassegna ha celebrato i suoi cin-

quant'anni di esistenza, è importante per il nostro Paese che ne è Stato ospite, donatore, nonché partner. Anche il nuovo direttore generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI) si è recato in visita in Svizzera durante l'anno in rassegna (n. 2.4). Partner di lunga data di questa organizzazione dell'ONU, la Svizzera focalizza il suo impegno sulla promozione di forme industriali e di produzione sostenibili e compatibili con le esigenze climatiche. Una sfida centrale dell'ONUSI consiste nell'arrestare il calo di membri segnato negli ultimi anni e nel trovare nuove fonti di finanziamento.

La Svizzera ha proseguito il suo impegno in seno all'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), come pure l'attuazione dei progetti di cooperazione con questa organizzazione (n. 2.5). Al centro vi era la ratifica della Convenzione n. 183 sulla protezione della maternità e della Convenzione n. 189 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici. La Svizzera ha inoltre sostenuto gli sforzi per superare il blocco del sistema di controllo delle norme dell'OIL.

La presidenza australiana del G20 si è contraddistinta per aver ridotto le priorità alle strategie di crescita nel settore privato (n. 2.6). Nel contempo il dossier fiscale rimane un tema centrale del G20. In occasione dell'incontro al vertice a Brisbane a fine novembre, i capi di Stato e di governo hanno sostenuto la nuova norma sullo scambio automatico di informazioni in materia fiscale e hanno espresso il loro apprezzamento per i progressi compiuti nell'attuazione del piano di azione contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili. Entrambi i progetti sono stati elaborati dall'OCSE. La Svizzera si è impegnata in seno al G20 e ha partecipato, su invito della presidenza australiana, a seminari e laboratori tecnici, dedicati in particolare al tema della promozione degli investimenti.

Integrazione economica europea (n. 3)

L'accettazione del nuovo articolo 121a della Costituzione federale concernente l'immigrazione ha accentuato le incertezze sul futuro e sullo sviluppo degli Accordi bilaterali settoriali tra la Svizzera e l'UE, decisivi per l'economia svizzera e per i suoi posti di lavoro. Queste titubanze, insieme alla stentata evoluzione dell'economia, mettono fortemente a rischio il consolidamento della ripresa in Svizzera. Per aumentare la certezza del diritto a favore delle imprese svizzere, concludere nuovi accordi di accesso al mercato e sviluppare quelli esistenti, nonché per evitare l'erosione di quanto ottenuto finora, in maggio sono state avviate le trattative per la conclusione di un accordo istituzionale: sono così proseguiti i negoziati in particolare per l'elettricità, per il sistema europeo di scambio delle quote di emissione, per la sanità pubblica e la sicurezza alimentare. La firma di nuovi accordi, tuttavia, presuppone una soluzione per l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC). Nel mese di ottobre il Consiglio federale ha approvato la bozza del mandato negoziale sull'ALC. In ambito fiscale il Consiglio federale ha approvato un mandato negoziale sull'introduzione dello scambio automatico di informazioni e firmato con gli Stati membri dell'UE una dichiarazione comune sull'imposizione delle imprese.

Accordi di libero scambio con Paesi non membri dell'UE o dell'AELS (n. 4)

Nell'ambito della politica economica a lungo termine del Consiglio federale e nel contesto tuttora incerto che caratterizza i Paesi dell'Unione europea e l'economia mondiale, la priorità per la Svizzera consiste nell'ampliare la rete di accordi di libero scambio estendendola in particolare ai Paesi emergenti in forte crescita. Nell'anno in rassegna sono entrati in vigore l'Accordo di libero scambio bilaterale con la Cina e, nell'ambito dell'AELS, quelli conclusi con gli Stati del Consiglio di Cooperazione del Golfo e con Costa Rica e Panama. Sono stati portati a termine i negoziati per un accordo di libero scambio con il Guatemala e sono proseguiti quelli con l'Indonesia e il Vietnam, mentre sono state avviate le trattative con la Malaysia. L'aggiornamento e l'approfondimento degli ALS esistenti sta assumendo un'importanza crescente. Al riguardo sono stati avviati i negoziati con la Turchia, mentre con le Filippine è stata firmata una dichiarazione di cooperazione con l'AELS che funge da base per contatti più approfonditi. Non si è potuto invece ultimare i negoziati con l'India, alle prese con le elezioni parlamentari. I negoziati con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan sono stati sospesi fino a nuovo ordine a causa degli avvenimenti in Ucraina.

Politiche settoriali (n. 5)

Nell'anno in rassegna le politiche settoriali hanno conosciuto sviluppi interessanti in particolare nei seguenti settori: la progressiva applicazione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee è la base che permetterà il cumulo diagonale anche con gli Stati dei Balcani occidentali (n. 5.1); per quanto riguarda l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio, nell'ambito dell'Accordo con l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità sono stati fatti progressi soprattutto in materia di prodotti da costruzione e biocidi (n. 5.2); per liberalizzare ulteriormente gli scambi di servizi sono stati compiuti passi avanti nei negoziati concernenti un accordo plurilaterale (n. 5.3); infine, sono stati stipulati l'Accordo dell'ONU sulla trasparenza delle procedure arbitrali tra Stato e investitori e un accordo bilaterale Svizzera-Georgia sulla protezione degli investimenti (n. 5.4 e 10.2.2). Le disposizioni sulla sostenibilità figurano da diversi anni negli accordi di libero scambio e di protezione degli investimenti. Al fine di garantirne il rispetto e l'applicazione in linea con i suoi obiettivi di sostenibilità, la Svizzera si avvale di strumenti bilaterali e multilaterali e aiuta i Paesi partner a perseguire uno sviluppo sostenibile, in particolare tramite la cooperazione allo sviluppo economico (n. 5.5.1). Il resoconto sull'attuazione delle raccomandazioni del Rapporto di base sulle materie prime del 2013 testimonia l'impegno del Consiglio federale a livello nazionale e internazionale, soprattutto per aumentare la trasparenza a proposito degli importi versati dalle aziende ai servizi statali (n. 5.5.2). La 20^a Conferenza delle Parti contraenti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici si è incentrata sulla preparazione di un nuovo accordo mondiale sul clima post 2020 (n. 5.5.3). In materia di politica della concorrenza è entrato in vigore l'Accordo bilaterale sulla collaborazione tra la Svizzera e l'UE (n. 5.6). In seguito alla revisione dell'Accordo plurilaterale dell'OMC sugli appalti pubblici, la revisione della legislazione in materia è proseguita a livello federale e cantonale (n. 5.7). All'interno dell'Organizzazione Mon-

diale della Proprietà Intellettuale (OMPI) la Svizzera si è impegnata nella revisione del Protocollo di Madrid per la registrazione internazionale dei marchi e per migliorare la protezione delle denominazioni di origine. Con la Cina la Svizzera ha discusso importanti questioni relative all'applicazione pratica dei diritti di proprietà intellettuale (n. 5.8).

Cooperazione economica allo sviluppo (n. 6)

Il bilancio intermedio dell'attuazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) nel quadro del mes-saggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016 mostra che i risultati sono positivi e che è necessario proseguire con coerenza sulla strada intrapresa. In vista della formulazione di obiettivi globali per uno sviluppo sostenibile (agenda «post-2015»), la Svizzera ha definito il proprio mandato negoziale, partecipando al dibattito internazionale. A livello multilaterale va ricordata in particolare la realizzazione delle riforme istituzionali nel gruppo della Banca mondiale e della Banca asiatica di sviluppo, decise nel 2013. È inoltre stato avviato il processo di mobilitazione dei mezzi finanziari per il Fondo verde per il clima, di recente istituzione. Nell'anno in rassegna la cooperazione economica allo sviluppo si è focalizzata in particolare sulla mobilitazione e sulla gestione responsabile di mezzi finanziari propri da parte dei Paesi in sviluppo, sulla collaborazione degli attori statali dello sviluppo con il settore privato e sul rafforzamento delle capacità di gestione delle imprese pubbliche di servizi nei Paesi in sviluppo.

Relazioni economiche bilaterali (n. 7)

Le relazioni economiche bilaterali della Svizzera sono state contrassegnate dall'incertezza risultante dalla votazione del 9 febbraio e dalla crisi in Ucraina. Nel contempo si è potuto osservare uno spostamento dei rapporti di forza economici a favore dei Paesi in sviluppo ed emergenti e la creazione di nuovi spazi d'integrazione economici come l'Alleanza del Pacifico e la comunità economica dell'Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). La Svizzera sta seguendo attentamente questi sviluppi allo scopo di evitare qualsiasi tipo di discriminazione. Oltre alle relazioni economiche con l'UE e altri partner commerciali tradizionali, per l'economia svizzera è sempre più importante poter accedere a nuovi mercati, ad esempio nell'Africa subsahariana.

Misure di controllo delle esportazioni e di embargo (n. 8)

Nell'anno in esame il Parlamento ha approvato l'Accordo di cooperazione per la partecipazione della Svizzera ai programmi europei di navigazione satellitare e il trattato internazionale sul commercio delle armi negoziato nel quadro dell'ONU. La revisione, ultimata, dell'ordinanza concernente il materiale bellico dovrebbe porre fine alla discriminazione dell'industria svizzera degli armamenti rispetto alle imprese concorrenti dei Paesi europei e in tal modo contribuire a preservare la capacità industriale sancita dalla legge sul materiale bellico, a favore della difesa nazionale. Quanto alle misure di embargo, ci si è concentrati sugli sviluppi della situazione ucraina e sui provvedimenti adottati dalla Svizzera per evitare l'aggravamento delle

sanzioni internazionali. Le sanzioni inflitte all'Iran sono state in parte sospese durante i negoziati internazionali relativi al programma nucleare iraniano.

Promozione della piazza economica (n. 9)

In materia di promozione delle esportazioni, anche nell'anno in esame è stata registrata una forte richiesta di servizi offerti da Switzerland Global Enterprise e dall'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Queste due istituzioni infatti, specialmente per le PMI, consentono la diversificazione geografica dei mercati di sbocco e l'assicurazione contro rischi politici ed economici nell'esportazione di beni e servizi. In seno all'OCSE la Svizzera ha confermato il suo impegno per definire regole comuni in materia di assicurazione contro i rischi delle esportazioni, allo scopo di evitare distorsioni della concorrenza.

Alla luce dell'intensificarsi della concorrenza tra le piazze economiche del mondo intero e delle esitazioni di potenziali investitori, Switzerland Global Enterprise ha adottato una serie di misure mirate per far conoscere e promuovere la Svizzera, presentandola come una piazza economica di primissimo piano per le aziende che puntano all'innovazione e alla creazione di valore aggiunto.

Nell'anno in esame il turismo svizzero ha dovuto fare i conti con le difficili condizioni quadro risultanti dalla congiuntura. Il settore si appresta ad affrontare grandi sfide internazionali, dalle insufficienze strutturali di alcune destinazioni o aziende alla problematica relativa alla concessione dei visti turistici, dovuta in parte alla nuova conformazione dei mercati di provenienza.

Prospettive per l'anno prossimo

Nel quadro della sua politica economica esterna il Consiglio federale si prefigge di accrescere e preservare, anche nel 2015, l'accesso al mercato garantito dagli accordi bilaterali, plurilaterali e multilaterali.

Il nuovo articolo costituzionale sull'immigrazione è stato accettato e il Consiglio federale si adopererà per attuarlo e, nel contempo, per prorogare e potenziare gli Accordi bilaterali con l'UE, nostro principale partner commerciale, perché sono fondamentali per l'economia svizzera e per i suoi posti di lavoro. A tale scopo proseguiranno le discussioni con l'UE a proposito di un accordo istituzionale e verranno intavolati colloqui sulla futura configurazione dell'Accordo sulla libera circolazione. Nel 2015, allo scopo di assicurare il buon funzionamento dell'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità, proseguiranno gli aggiornamenti con l'UE specialmente per quanto riguarda gli apparecchi elettrici, gli apparecchi di misurazione e gli ascensori. L'altra sfida della Svizzera consisterà nel tutelare i propri interessi economici nei confronti della Russia e dell'Ucraina senza pregiudicare le relazioni con l'UE.

Per quanto riguarda gli accordi di libero scambio, nel 2015 sono previste la ripresa e la conclusione dei negoziati dell'AELS con l'India. L'AELS proseguirà le trattative con Indonesia, Malaysia e Vietnam per conseguire progressi tangibili. Con le Filippine, invece, si tratterà di dare inizio ai negoziati. Verranno inoltre seguiti gli

sviluppi in Thailandia, nonché in Russia e Ucraina, allo scopo di riprendere le trattative con la Thailandia e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan non appena le circostanze lo permetteranno. L'AELS sta curando i contatti per la ripresa delle trattative con l'Algeria. Per quanto riguarda gli accordi attuali di libero scambio, la priorità sarà data all'implementazione totale dell'Accordo di libero scambio dell'AELS con il Consiglio di Cooperazione del Golfo. I negoziati per sviluppare l'Accordo di libero scambio dell'AELS con la Turchia dovrebbero concludersi e nella misura del possibile verranno intavolati quelli con il Canada e il Messico. Proseguiranno i lavori in vista dell'aggiornamento di ulteriori accordi di libero scambio, come quelli con il Cile, Singapore e la Corea del Sud. Nel settore delle norme di origine, si punterà soprattutto alla progressiva attuazione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (PEM) e alla conclusione delle trattative riguardanti la revisione di quelle regole. Infine bisognerà tener conto della crescente internazionalizzazione delle catene del valore e valutarle con i partner degli accordi di libero scambio.

In materia di accordi bilaterali di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) proseguiranno i negoziati attualmente in corso con Indonesia, Russia e Angola. È inoltre previsto di intavolare le trattative per stipulare nuovi APPI con la Malaysia e se possibile con il Sudafrica. Conclusi i lavori legati alle nuove regole di trasparenza per i procedimenti di arbitrato tra investitori e Stati, si valuterà la necessità di adeguare gli APPI in ulteriori settori (p. es. codice di comportamento per giudici arbitrali). Il Consiglio federale dedicherà la dovuta attenzione anche alla vigilanza e all'attuazione delle disposizioni degli accordi di libero scambio e degli APPI per assicurarne la coerenza con gli obiettivi di sostenibilità. Inoltre, richiederanno impegno i grandi progetti regionali di libero scambio nell'area asiatico-pacifica e transatlantica.

In seno all'OMC la precedenza sarà data all'attuazione delle decisioni di Bali e alla capacità dell'OMC stessa di condurre negoziati, mediante l'elaborazione di un programma di lavoro per concludere ulteriori tematiche legate a Doha. Oltre a ciò proseguiranno i negoziati plurilaterali per liberalizzare i servizi, i prodotti IT e i beni ambientali. L'Accordo OMC sugli appalti pubblici è stato riveduto e in Svizzera proseguirà il suo recepimento nell'ordinamento nazionale in vista della ratifica da parte svizzera prima della fine del 2015.

L'OCSE si atterrà alla propria politica di apertura per incrementare la pertinenza delle sue attività. In particolare, intende proseguire il suo programma regionale per i Paesi dell'Asia sud-orientale. In materia di fiscalità l'OCSE, in collaborazione con il Global Forum sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in materia fiscale, sorveglierà l'attuazione della nuova norma globale per lo scambio automatico delle informazioni. Nel 2015 anche il G20, presieduto dalla Turchia, si impegnerà per una rapida attuazione della nuova norma e per conseguire ulteriori progressi con il piano di azione dell'OCSE contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili.

A livello di OIL, nel 2015 bisognerà continuare a negoziare a ritmo serrato per risolvere il blocco del sistema di controllo delle norme dell'organizzazione. Il man-

tenimento del dialogo sociale internazionale è una priorità importante per la Svizzera, anche in vista del centenario dell'organizzazione nel 2019.

In vista dell'adozione, nel dicembre del 2015, di un articolato accordo sul clima per il periodo successivo al 2020, la Svizzera renderà noti i propri obiettivi di riduzione per i gas serra nella primavera del 2015.

Nel 2015 la cooperazione internazionale allo sviluppo si concentrerà ancora sull'elaborazione dell'agenda per lo sviluppo sostenibile «post 2015», compresa la questione del finanziamento della nuova agenda di sviluppo. Tra le priorità figura anche la tutela degli interessi e la rappresentanza della Svizzera nelle banche di sviluppo multilaterali e regionali. Nel 2015 la Banca asiatica di sviluppo trasferirà i mezzi del fondo di sviluppo nel suo capitale proprio. Il Fondo verde per il clima (anche la Svizzera ha partecipato al suo capitale iniziale) sarà operativo nel 2015. Tra i grandi appuntamenti nazionali vi sono la stesura del messaggio sulla cooperazione internazionale 2017–2020 e l'attuazione delle raccomandazioni della «peer review» da parte del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE. Infine si continuerà ad approfondire la collaborazione con il settore privato, ad esempio tramite la nuova piattaforma «Swiss Sustainable Finance».

Nel 2015 si terrà in Messico la prima Conferenza degli Stati parte del Trattato internazionale sul commercio delle armi, preceduta da una conferenza preparatoria in Svizzera. La Svizzera si è candidata per accogliere la sede del Segretariato del Trattato. Anche nel 2015 le misure di embargo dovrebbero riguardare innanzitutto la situazione in Ucraina e Siria nonché lo sviluppo di negoziati sul programma nucleare iraniano. Con l'UE si tratterà di chiarire questioni legate all'attuazione del controllo delle esportazioni, relativamente all'Accordo di cooperazione per partecipare ai programmi di navigazione satellitare.

Per quanto riguarda la promozione della piazza economica, proseguirà in via prioritaria la fusione dei contenuti digitali di Cantoni e regioni, nonché il rafforzamento delle misure di informazione. Nel Comitato per il turismo dell'OCSE la Svizzera parteciperà all'attuazione del programma di lavoro 2015–2016, specialmente sui temi riguardanti gli approcci finanziari innovativi a sostegno delle piccole e medie imprese turistiche e la verifica delle politiche promozionali del turismo. I riscontri che ne scaturiranno serviranno a sviluppare gli strumenti di promozione come Svizzera Turismo e la Società svizzera di credito alberghiero.

Indice

Compendio	1274
Elenco delle abbreviazioni	1287
1 Rafforzare la competitività della Svizzera nelle catene globali del valore	1288
1.1 Catene globali del valore: sfide di un fenomeno economico	1289
1.1.1 Recenti sviluppi delle relazioni economiche internazionali	1289
1.1.2 Ripercussioni economiche delle catene globali del valore	1290
1.1.3 Nuova unità di misura per il commercio mondiale	1293
1.1.4 Il ruolo fondamentale dei servizi per la produzione di beni	1296
1.1.5 Le nuove sfide della concorrenza internazionale: caccia alla massima creazione di valore	1298
1.2 La Svizzera al centro delle nuove catene del valore; nuova politica di crescita	1298
1.2.1 Ripercussioni sulla politica economica esterna	1299
1.2.2 Ripercussioni sulla politica del mercato interno	1302
1.3 Conclusioni	1308
2 OMC e altre cooperazioni economiche multilaterali	1309
2.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	1309
2.1.1 Attuazione del pacchetto di Bali	1309
2.1.2 Negoziati plurilaterali finalizzati all'ulteriore liberalizzazione commerciale	1311
2.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)	1312
2.2.1 Approfondimento della politica di apertura dell'OCSE	1312
2.2.2 Questioni fiscali	1313
2.2.3 <i>Peer Review</i> e incontri ad alto livello	1314
2.3 Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (CNUCES)	1314
2.4 Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI)	1315
2.5 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	1316
2.6 Il Gruppo dei 20 (G20)	1318
2.6.1 Il G20 sotto la presidenza australiana	1318
2.6.2 Bilancio del posizionamento della Svizzera nei confronti del G20	1319
3 Integrazione economica europea	1320
3.1 Le sfide economiche nell'UE e il loro impatto sulla Svizzera	1320
3.2 Relazioni economiche esistenti	1321
3.3 Sviluppo e consolidamento delle relazioni bilaterali	1325
3.4 Questioni fiscali	1326
3.5 Contributo all'allargamento	1326

4	Accordi di libero scambio con Stati terzi non membri dell'UE o dell'AELS	1327
4.1	Crescente tendenza internazionale a concludere accordi commerciali preferenziali	1328
4.2	Attività della Svizzera	1329
4.2.1	Negoziati in corso	1330
4.2.2	Colloqui esplorativi e altri contatti	1330
4.2.3	Accordi di libero scambio esistenti	1331
4.3	Sfide per la politica svizzera di libero scambio	1331
5	Politiche settoriali	1332
5.1	Circolazione delle merci industria/agricoltura	1332
5.1.1	Andamento del commercio esterno	1333
5.1.2	Politica in materia doganale e di origine delle merci	1334
5.1.3	Prodotti agricoli trasformati	1335
5.2	Ostacoli tecnici al commercio	1336
5.2.1	Abolizione degli ostacoli tecnici al commercio tra la Svizzera e l'UE	1337
5.2.2	Relazioni con la Cina	1339
5.3	Servizi	1339
5.4	Investimenti e imprese multinazionali	1341
5.4.1	Investimenti	1341
5.4.2	Lotta alla corruzione	1342
5.4.3	Gestione aziendale responsabile	1342
5.5	Sostenibilità, materie prime e politica climatica	1344
5.5.1	Attuazione e collaborazione con i Paesi partner sulle questioni legate alla sostenibilità	1344
5.5.2	Materie prime	1347
5.5.3	Politica climatica	1350
5.6	Diritto della concorrenza	1350
5.7	Appalti pubblici	1352
5.8	Protezione della proprietà intellettuale	1352
5.8.1	Protezione della proprietà intellettuale nelle organizzazioni internazionali	1353
5.8.2	Protezione della proprietà intellettuale a livello bilaterale	1354
5.8.3	Altre piattaforme: lotta contro la contraffazione e la pirateria	1355
6	Cooperazione economica allo sviluppo	1356
6.1	Obiettivi raggiunti e sfide future	1356
6.1.1	Bilancio intermedio del messaggio 2013–16	1356
6.1.2	Dibattiti internazionali	1358
6.2	Cooperazione multilaterale	1359
6.2.1	Gruppo della Banca mondiale	1359
6.2.2	Banche di sviluppo regionali	1359
6.2.3	Fondo verde per il clima	1360

6.3	La mobilitazione delle risorse interne nei Paesi in sviluppo	1361
6.3.1	Importanza e potenziale	1361
6.3.2	Rafforzamento del quadro legale e delle autorità fiscali	1361
6.3.3	La cooperazione internazionale in ambito fiscale	1361
6.4	Collaborazione con il settore privato	1362
6.4.1	Importanza e obiettivi	1362
6.4.2	<i>Swiss Sustainable Finance</i> : una nuova piattaforma	1362
6.4.3	Mutamenti climatici: assicurazione contro i rischi di catastrofe	1363
6.5	Rafforzamento delle imprese pubbliche di servizi	1363
6.5.1	Importanza e strategia	1363
6.5.2	Lo sviluppo organizzativo nella pratica	1363
6.5.3	Efficienza delle imprese pubbliche di servizi: primo bilancio e attività nell'anno in rassegna	1364
7	Relazioni economiche bilaterali	1364
7.1	Partnership con l'Europa	1364
7.2	L'Alleanza del Pacifico	1366
7.3	La comunità economica dell'ASEAN	1367
7.4	Africa subsahariana	1368
7.5	Principali missioni economiche e altri incontri di lavoro bilaterali	1370
8	Misure di controllo delle esportazioni e di embargo	1372
8.1	Politica di controllo delle esportazioni	1372
8.1.1	Attuazione di accordi multilaterali e bilaterali	1372
8.1.2	Interessi nel campo della politica della sicurezza e della politica industriale	1373
8.2	Misure di embargo	1374
8.2.1	Sviluppo della politica svizzera in materia di sanzioni	1374
8.2.2	Misure di embargo dell'ONU e dei principali partner commerciali	1375
8.2.3	Misure contro i «diamanti insanguinati»	1377
9	Promozione della piazza economica	1377
9.1	Promozione delle esportazioni e assicurazione contro i rischi delle esportazioni	1377
9.1.1	Promozione delle esportazioni	1378
9.1.2	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni	1379
9.1.3	Sviluppi internazionali	1380
9.2	Promozione della piazza economica	1380
9.3	Turismo	1382
9.3.1	Situazione attuale del turismo svizzero	1382
9.3.2	Partecipazione attiva nel Comitato per il turismo dell'OCSE	1382
9.3.3	Maggiore diffusione delle conoscenze derivanti dalla collaborazione multilaterale in materia di politica del turismo	1383

10 Allegati	1384
10.1 Allegati 10.1.1–10.1.3	1384
10.1.1 Impegno finanziario della Svizzera nel 2014 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo	1385
10.1.2 Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri	1387
10.1.3 Dati chiave sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	1389
10.2 Allegati 10.2.1–10.2.2	1391
10.2.1 Messaggio concernente l’approvazione dell’Accordo dell’OMC sull’agevolazione degli scambi	1393
Decreto federale che approva l’Accordo dell’OMC sull’agevolazione degli scambi (<i>Disegno</i>)	1413
Accordo sull’agevolazione degli scambi	1415
10.2.2 Messaggio relativo all’approvazione dell’Accordo tra la Svizzera e la Georgia concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti	1453
Decreto federale che approva l’Accordo tra la Svizzera e la Georgia concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti (<i>Disegno</i>)	1465
Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Georgia concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti	1467
10.3 Allegato	1477
10.3 Rapporto concernente le misure tariffali prese nel 2014	1479
Decreto federale che approva le misure tariffali (<i>Disegno</i>)	1489

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
ALS	Accordo di libero scambio
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
CNUCES	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
G20	Gruppo dei 20 <i>Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Repubblica di Corea, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia, Unione europea</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione mondiale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMPI	Organizzazione Mondiale della Proprietà Intellettuale
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
ONUSI	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale
PMI	Piccole e medie imprese
SECO	Segreteria di Stato dell'economia

Rafforzare la competitività della Svizzera nelle catene globali del valore

*Ai fini della forza economica e del livello occupazionale di un Paese non conta-
no più tanto i prodotti che vende, quanto piuttosto quelli che produce (ossia la
sua capacità produttiva). Grazie alle catene globali del valore, infatti, le impre-
se possono partecipare all'intero processo di produzione di un bene o servizio
oppure soltanto a una sua parte. Dal punto di vista delle aziende l'obiettivo è
concentrarsi su quel segmento di catena che meglio padroneggiano, procuran-
dosi da altri fornitori prodotti semilavorati o servizi intermedi.*

*Le catene globali del valore comprendono tutte le attività svolte dalle imprese,
nel loro Paese o all'estero, per produrre un bene o servizio, dal suo sviluppo al
suo utilizzo finale. La suddivisione della produzione di beni e servizi lungo una
di queste catene è un fenomeno che si è sviluppato fortemente a partire dal
1950. Negli anni Novanta del secolo scorso ha acquisito ulteriore slancio ed è
praticamente diventato parte integrante del sistema con l'apertura di nuovi
mercati soglia asiatici e sudamericani, primi fra tutti quelli di Cina, India e
Brasile. Favorito dal progresso tecnologico, questo fenomeno economico ha
oggi assunto una dimensione internazionale, pur avendo perso dinamismo nel
2009 a causa della crisi finanziaria.*

*Le catene globali del valore esercitano un effetto determinante su competitività
economica, flussi commerciali e investimenti dei Paesi industrializzati, dando
vita a nuove forme di partecipazione ai processi di produzione internazionali,
senza che sia necessario un apporto di capitali. Le stesse catene globali del va-
lore offrono ai Paesi in sviluppo nuove opportunità. A livello nazionale le inter-
dipendenze sempre più strette tra le economie di numerosi Paesi rappresentano
una vera e propria sfida per i governi dei singoli Stati.*

*La Svizzera, fortemente integrata nel commercio mondiale, deve rispondere a
questi nuovi sviluppi con una serie di misure mirate a livello di politica interna
ed esterna. Entrambi gli aspetti sono parimenti importanti affinché la Svizzera
possa mantenere la sua competitività e dunque preservare posti di lavoro.*

1.1 Catene globali del valore: sfide di un fenomeno economico

1.1.1 Recenti sviluppi delle relazioni economiche internazionali

Dal 1980 in poi il commercio mondiale ha conosciuto una forte crescita. Il valore complessivo delle esportazioni è salito da 2030 miliardi di dollari nel 1980 a 18 800 miliardi di dollari nel 2013. Ciò corrisponde a una crescita annua media di quasi il 7 per cento e – in valori reali – a una quadruplicazione del volume complessivo degli scambi. Nel medesimo periodo il commercio dei servizi è lievitato ancora di più, con una crescita annua di quasi l'8 per cento². Dal 1980 la crescita media del commercio mondiale è raddoppiata rispetto all'aumento della produzione³. Nel contempo sono aumentati fortemente anche gli investimenti diretti esteri, settuplicandosi tra il 1990 e il 2013⁴, a dimostrazione di quanto siano strettamente correlati con il commercio sotto il profilo dello sviluppo economico. In seguito alla recessione del 2008 la crescita del commercio mondiale e degli investimenti si è tuttavia affievolita. Da allora l'aumento del volume degli scambi si evolve più o meno di pari passo con la crescita del prodotto interno lordo (PIL). Inoltre, con i processi di produzione internazionali che non richiedono più un apporto di capitali (p. es. assegnazione di subappalti nel settore manifatturiero, scorporo di servizi, agricoltura a contratto, franchising, rilascio di licenze e contratti di gestione) è stato raggiunto nel 2009 un fatturato di quasi 2 000 miliardi di dollari⁵. Questi tipi di rapporti contrattuali consentono alle multinazionali di coordinare le attività delle imprese partner nei Paesi di destinazione senza dover partecipare alla loro capitalizzazione. Tali cambiamenti hanno dato il via a una nuova fase di globalizzazione che si ripercuote sulle politiche economiche nazionali.

I fattori che hanno fatto lievitare il commercio sono molteplici. Quello principale è costituito dalle riforme economiche che numerosi Paesi in sviluppo hanno realizzato attorno agli anni Novanta nell'ambito delle loro politiche in materia di commercio, investimenti e innovazione. L'apertura progressiva di grandi mercati, come quelli indiano e cinese, e la liberalizzazione delle economie di vari Paesi dell'Asia sud-orientale e dell'America latina hanno gettato le fondamenta per una nuova costellazione economica mondiale. Queste aperture, spesso autonome, sono state favorite da normative e impegni definiti nell'ambito dell'OMC e del sistema finanziario internazionale (FMI, OCSE) e da accordi di libero scambio (ALS). Da allora il valore medio dei dazi doganali è in costante calo.

Nel contempo si è verificata una vera e propria rivoluzione tecnologica: l'avvento di Internet e dell'economia digitale hanno modificato profondamente l'economia mondiale. Grazie ai cavi in fibra ottica e alla tecnologia digitale è ora possibile accedere alle informazioni ricercate da qualsiasi luogo del pianeta, in tempo praticamente reale e a prezzi molto ridotti. I rapidi progressi compiuti dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) hanno agevolato notevolmente il traffico di beni e servizi. Sono inoltre calati i costi delle transazioni grazie all'introduzione di nuove tecniche (container, automatizzazione), dando ulteriori impulsi al commercio internazionale.

² OMC, *World Trade Report 2014*, pag. 25.

³ OMC, *World Trade Report 2013*, pag. 56.

⁴ UNCTAD, *World Investment Report 2014*, pag. 18.

⁵ UNCTAD, *World Investment Report 2011 (Overview)*, pag. 10.

Il progresso tecnologico, le politiche economiche orientate a un'apertura dei mercati e l'integrazione di nuovi Stati hanno comportato un riorientamento fondamentale del processo di globalizzazione. E non solo: la globalizzazione è cambiata anche nella sua essenza. A prescindere dall'aspetto puramente quantitativo, il traffico di beni e servizi ha conosciuto negli ultimi decenni profondi cambiamenti anche sul piano dei contenuti.

Per tradizione il commercio estero si basa sullo scambio di beni e servizi tra due Stati: questi beni e servizi non vengono più venduti esclusivamente sul mercato interno, ma sono in parte scambiati con altri Paesi. Questa prima fase della globalizzazione era caratterizzata dall'esportazione di beni prodotti in un Paese («*made here, sold there*»)⁶. Dal 1945 il commercio consiste nello scambio di prodotti finiti e – in misura sempre maggiore – di semilavorati. Contemporaneamente la quota dell'agricoltura rispetto al commercio mondiale è in continuo calo in termini relativi⁷.

Con il progresso tecnologico e la liberalizzazione delle economie sta sorgendo una nuova forma di globalizzazione che si distingue per la grande mobilità dei fattori di produzione (lavoro, capitale, tecnologia) e per la forte suddivisione dei processi di fabbricazione («*made everywhere, sold there*»). Questa seconda ondata di globalizzazione si differenzia dalla prima anche per il ruolo centrale assunto dalle multinazionali, che tramite investimenti diretti all'estero hanno costituito intere reti di succursali. Oltre due terzi degli scambi internazionali vengono attualmente realizzati all'interno dei gruppi multinazionali o dei loro fornitori⁸. Ciò spiega anche l'acuirsi, negli ultimi anni, della concorrenza tra le piazze economiche per attirare le multinazionali.

Questo cambiamento strutturale del commercio si è svolto negli ultimi trent'anni. Il commercio consiste in misura sempre maggiore nello scambio di prodotti semilavorati. I Paesi si specializzano sempre più su determinate attività o segmenti di produzione e non su interi settori industriali. Il commercio mondiale poggia su un ampio ventaglio di attività svolte in tutto il mondo, nei posti più disparati. Queste attività concorrono a formare reti di produzione internazionali, anche definite «catene globali del valore». Per meglio cogliere le sfide commerciali attuali e future ed elaborare linee guida per gli interventi statali occorre capire a fondo il fenomeno.

1.1.2 Ripercussioni economiche delle catene globali del valore

Secondo l'OCSE una catena globale del valore comprende tutte le attività svolte dalle imprese, nel loro Paese o all'estero, per immettere sul mercato un bene economico, dal suo sviluppo al suo utilizzo finale⁹. Prima che il bene sia ultimato, devono essere soddisfatte diverse condizioni: dal design di un nuovo modello fino alla sua fabbricazione, passando da marketing, logistica, vendita e servizio alla clientela. Questi compiti possono essere assunti da una singola impresa oppure da diverse unità aziendali ubicate in uno o in diversi Paesi. Attraverso una scelta oculata dei vari operatori posizionati

⁶ Baldwin, *Multilateralising 21st Century Regionalism*, 2014, pag. 5.

⁷ OMC, *World Trade Report 2013*, pag. 54.

⁸ OMC, *World Trade Report 2013*, pag. 54.

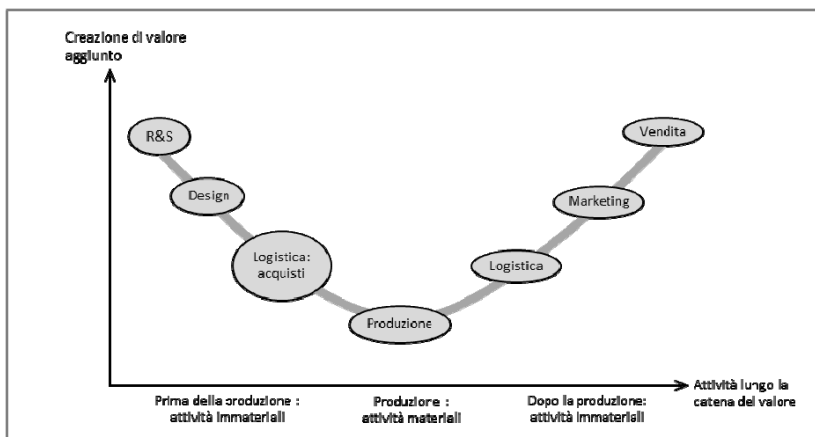
⁹ OCSE, *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains, Synthesis Report*, 2013, pag. 8.

lungo le catene globali del valore si possono trovare, sotto il profilo dei costi, combinazioni ideali per lo svolgimento dei diversi compiti. Un'impresa può ad esempio far produrre i suoi beni di alta tecnologia in un Paese dove il costo della vita e della manodopera è basso e incorporare parzialmente o interamente i processi di produzione (p. es. l'assemblaggio dei pezzi). Vengono così a crearsi nuove opportunità commerciali che il classico commercio di prodotti finiti non offre.

Il diagramma di Stan Shih (cfr. figura 1), fondatore dell'azienda informatica taiwanese Acer, raffigura il ciclo di un prodotto lungo una catena globale del valore e illustra i potenziali di valore aggiunto prima e dopo la fase industriale della produzione e del montaggio. Originariamente Stan Shih aveva tracciato la sua «curva sorridente» per descrivere la situazione vigente nell'industria elettronica. Essa mostra quanto sia disuguale la quota di valore che le diverse attività produttive o industrie interessate conferiscono al prodotto.

Figura 1

Diagramma di Stan Shih



Fonte: diagramma di Shih adeguato, *Business Week Online extra*, 1992 e OCSE, *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, 2014, pag. 214.

La curva raffigura, da sinistra a destra, le varie attività svolte lungo una catena globale del valore: ricerca e sviluppo (R&S), design, logistica, produzione industriale, distribuzione, marketing e vendita. Il posizionamento delle singole attività in base al loro potenziale di valore aggiunto (asse y) mostra che entrambe le estremità della curva conferiscono al prodotto un valore aggiunto maggiore rispetto alla parte centrale. Ciò significa che ricerca e sviluppo, pianificazione, distribuzione e vendita creano notevolmente più valore che non le attività di fabbricazione e lavorazione (produzione e montaggio). Il diagramma rispecchia in particolare la situazione vigente nelle industrie dell'elettronica, del tessile, della confezione, delle calzature e dei giocattoli. Suddividendo il prezzo di un abito da uomo in base al valore aggiunto creato dai singoli processi si ottiene che il prezzo di vendita di 400 dollari è costituito da attività di lavorazione soltanto nella misura del 9 per cento. Il resto da

servizi¹⁰. Nell'industria delle macchine pesanti (settori automobilistico, aeronautico e delle macchine utensili) la quota di valore aggiunto generata dal montaggio è superiore rispetto a quella dei settori del tessile e della confezione. I nuovi modelli di produzione basati sulle catene globali del valore comportano una profonda trasformazione strutturale che interessa sia le aziende sia i Paesi.

- La maggiore focalizzazione su determinati compiti e funzioni da parte di imprese e Stati rinvigorisce la concorrenza internazionale e promuove la produttività. Gran parte della merce e sempre più servizi vengono prodotti in posti diversi («made in the world») da aziende specializzate su attività specifiche. Per mantenere bassi i costi, esse si procurano prodotti e servizi intermedi in loco o all'estero da fornitori che lavorano in modo particolarmente efficiente e offrono la loro merce a buon prezzo. Questa suddivisione del lavoro a livello internazionale, sempre più frequente, consente alle imprese di aumentare la loro produttività grazie alla maggiore efficienza e agli effetti di scala. Le catene globali del valore riguardano principalmente le multinazionali e le loro succursali. In certi segmenti, però, queste ultime commissionano determinati compiti a fornitori indipendenti, che possono anche essere piccole e medie imprese (PMI). La suddivisione dei compiti fa sorgere nuove nicchie di mercato che le PMI possono sfruttare grazie alle loro capacità reattive e innovative. Da diverse ricerche è emerso che nel 2010 le multinazionali americane hanno acquistato in media il 25 per cento dei loro prodotti semilavorati o servizi intermedi da PMI¹¹.

La struttura dei rami economici varia a seconda del tipo di prodotto. Le grandi multinazionali che producono articoli relativamente semplici e poco costosi (p. es. abiti da confezione, giocattoli) assumono un ruolo guida all'interno della loro catena. Esse si concentrano su attività di marketing e di distribuzione commissionando gli altri compiti a imprese subappaltatrici. In settori di alta tecnologia in cui vengono praticate intense attività di ricerca (elettronica, chimica) le imprese cercano invece di mantenere il controllo sulla loro catena di fornitura, dalla fase di sviluppo alla vendita, per evitare che le loro tecnologie finiscano nelle mani della concorrenza.

- Pur modificando la composizione del mercato del lavoro, le catene globali del valore non sembrano ripercuotersi sul livello occupazionale generale. Dai numerosi studi sul rapporto tra commercio e occupazione¹², infatti, è emerso che la globalizzazione non ha quasi mai prodotto effetti negativi sul livello occupazionale globale. Quest'ultimo non dipende soltanto dal grado di apertura economica di un Paese, bensì dall'evoluzione della sua popolazione attiva e dalle misure di politica economica concernenti il mercato del lavoro.

Nei decenni prima della crisi economica del 2008 i tassi di disoccupazione nei Paesi dell'OCSE si sono evoluti in linea con i rispettivi sviluppi congiunturali, mentre il commercio e gli investimenti esteri sono aumentati. Le catene globali del valore favoriscono in particolare lo scorporo delle fasi produttive molto dispendiose in termini di lavoro. Tutte le attività facilmente

¹⁰ P. Low, *The Role of Services in Global Value Chains*, 2013, pag. 8.

¹¹ OCSE, *Interconnected Economies, Synthesis Report*, 2013, pag. 23–24.

¹² OCSE, *Interconnected Economies*, 2013, pag. 29 e ICITE, *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, 2012, pag. 47.

automatizzabili (contabilità, attività di controllo, ecc.) rischiano pertanto di essere scorporate. Le catene globali del lavoro si ripercuotono così sulla struttura del mercato del lavoro e hanno conseguenze diverse a seconda delle categorie di lavoratori interessate. Alla luce di questi sviluppi, è calata nei Paesi industrializzati la quota dei lavoratori poco qualificati. La contrazione dell'industria manifatturiera è però stata compensata dalla forte crescita del settore dei servizi, dove sono richieste qualifiche maggiori. È per questo che la formazione e le competenze personali sono particolarmente importanti ai fini del reinserimento professionale dei lavoratori.

Le catene globali del valore hanno contribuito a dislocare in termini geografici la domanda di determinate qualifiche professionali. È però difficile determinare quali cambiamenti siano imputabili al commercio e quali allo sviluppo tecnologico. Secondo un recente studio dell'OCSE, le catene globali del valore tenderebbero in generale a ridurre le disparità salariali a livello globale¹³.

Concludendo, è lecito affermare che l'integrazione di un Paese nelle catene globali del valore è una condizione necessaria, ma non sufficiente, per garantire o accrescere il numero dei posti di lavoro.

1.1.3 Nuova unità di misura per il commercio mondiale

Lo scambio di prestazioni intermedie – ossia di componenti che servono per fabbricare altri prodotti – costituisce oggi la parte del leone del commercio mondiale (il 60 % degli scambi di merci e il 75 % del commercio di servizi). Nella maggior parte degli Stati industrializzati circa un terzo dei semilavorati importati viene integrato in prodotti indigeni destinati all'esportazione. Questa realtà non figura nelle classiche statistiche sul commercio. Infatti, esse attribuiscono (erroneamente) il valore complessivo dei prodotti scambiati all'ultimo Paese che ha partecipato al processo di fabbricazione, anche se il suo contributo è stato minimo. Questa imprecisione sfalsa le basi decisionali politiche e pregiudica la percezione dell'opinione pubblica. È assurdo che gli interi costi di produzione di un iPhone assemblato in Cina e venduto negli Stati Uniti figurino nelle statistiche come importazione negli Stati Uniti, il che non fa che aumentare ulteriormente il deficit della bilancia commerciale americana rispetto a quella cinese. I costi di quella parte di assemblaggio «made in China», infatti, non raggiungono neppure il 4 per cento dei costi di fabbricazione totali. La maggior parte dei semilavorati usati per produrre un iPhone provengono da Giappone, Germania, Corea del Sud e Stati Uniti¹⁴.

Alla luce della forte espansione delle catene globali del valore è necessaria una nuova unità di misura che rilevi i flussi commerciali internazionali e sia in grado di determinare con relativa precisione l'importanza dei singoli Paesi nel contesto della concorrenza internazionale. All'inizio del 2013 l'OCSE ha sviluppato, in collaborazione con l'OMC, un nuovo metodo in grado di determinare la creazione di valore

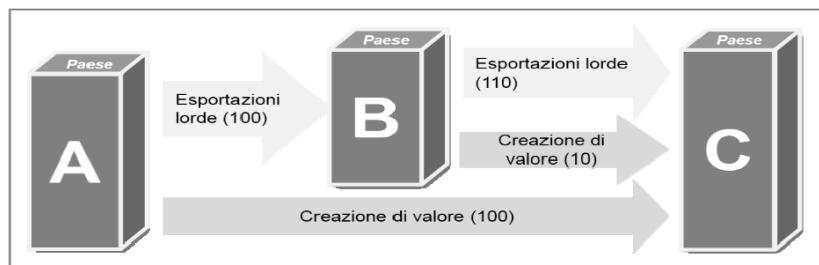
¹³ OCSE, *Trade, Global Value Chains and Wage-Income Inequalities*, 2015.

¹⁴ Asian Development Bank Institute, *How the iPhone Widens the United States Trade Deficit with the People's Republic of China*, Nr. 257 2010.

aggiunto risultante dal commercio per il 95 per cento dei beni e servizi prodotti in tutto il mondo¹⁵.

Figura 2

Misurazione di esportazioni e importazioni a valore aggiunto



Fonte: OCSE, *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains, Synthesis Report*, 2013.

Esempio (cfr. figura 2): il Paese A esporta per 100 dollari beni da esso prodotti verso il Paese B. Quest'ultimo li lavora ulteriormente, generando un valore aggiunto di 10 dollari, e li esporta a sua volta verso il Paese C (dove si trovano i consumatori finali) al prezzo di 110 dollari. Secondo le statistiche classiche l'importo complessivo dell'esportazione ammonta a 210 dollari, benché durante la produzione sia stato generato un valore aggiunto di soli 110 dollari. In base al metodo di calcolo tradizionale, la bilancia commerciale del Paese C accusa un deficit di 110 dollari nei confronti del Paese B. Tra A e C, invece, non viene rilevato alcun traffico di esportazione, benché A sia il maggior beneficiario del consumo di C.

Il nuovo metodo di calcolo, che misura il valore aggiunto generatosi durante il processo di fabbricazione, consente di evincere un quadro più realistico delle attuali sfide economiche, in particolare per quanto concerne la quota di servizi intermedi importati contenuta nei prodotti finali esportati e l'importanza dei servizi nelle catene globali del valore. Le bilance commerciali allestite secondo questo metodo permettono di individuare in maniera più precisa il ruolo dei protagonisti della globalizzazione. Pertanto, l'eccedenza della bilancia commerciale tra Cina e Stati Uniti si ridurrebbe di un terzo se venisse calcolata in base al valore aggiunto e non secondo altri metodi statistici classici. Ciò è dovuto al fatto che tanti prodotti finali assemblati in Cina contengono spesso semilavorati provenienti dagli Stati Uniti stessi. Anche il disavanzo nella bilancia commerciale della Svizzera con la Germania risulterebbe più che dimezzato, in quanto le esportazioni svizzere verso la Germania contengono una quota di valore aggiunto maggiore rispetto alle esportazioni tedesche verso la Svizzera.

L'OSCE ha anche sviluppato un indicatore capace di misurare la partecipazione di un Paese alle catene globali del valore. Tale indicatore misura la quota di valore dei semilavorati importati rispetto al valore complessivo delle esportazioni di un Paese e, quindi, l'importanza dei fornitori esteri ai fini della produzione domestica (partecipazione a monte). L'indicatore viene integrato da una seconda unità di misura, che

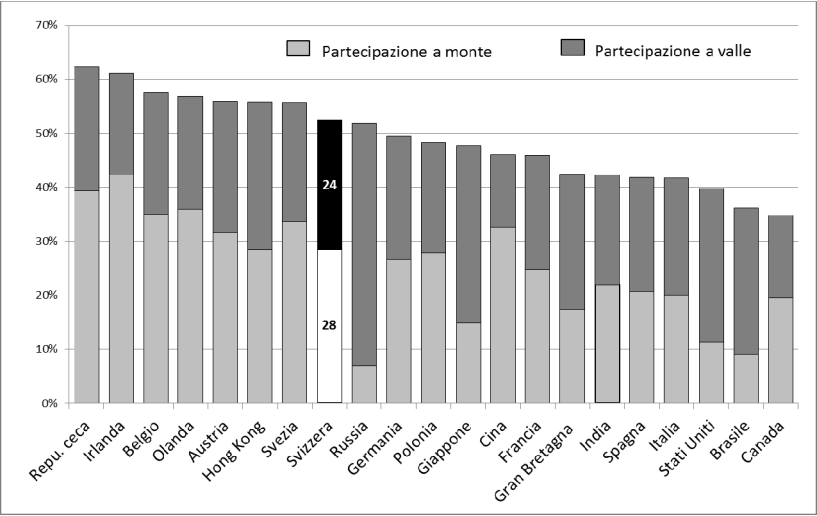
¹⁵ OCSE, *Global Value Chains: OCSE Work on Measuring Trade in Value-Added and Beyond*, 2012.

valuta il ruolo di un Paese nella sua qualità di fornitore di beni e servizi a Paesi terzi. Essa misura cioè la quota di beni e servizi di cui altri Paesi si avvalgono per mettere a punto i loro prodotti di esportazione (partecipazione a valle). Combinando i due dati si ottiene un quadro preciso di quella che è la partecipazione di un Paese alle catene globali del valore¹⁶.

Figura 3

Partecipazione della Svizzera alle catene globali del valore

Semilavorati esteri (partecipazione a monte) e semilavorati svizzeri utilizzati per fabbricare prodotti di esportazione di Paesi terzi (partecipazione a valle) in percentuale delle esportazioni lorde, valori riferiti al 2009.



Fonte: OCSE, *Mapping Global Value Chains: Switzerland*, 2013.

La figura 3 illustra la partecipazione della Svizzera e dei suoi principali partner alle catene globali del valore. Le economie di dimensioni medie come quelle della Svizzera, del Belgio o dell’Olanda utilizzano più servizi intermedi esteri per fabbricare i loro prodotti rispetto ai grandi Paesi come Stati Uniti e Canada, che fanno capo in misura maggiore a servizi intermedi interni. D’altra parte, però, non sono tanto le dimensioni di un’economia a determinare il suo grado di partecipazione al commercio mondiale. Il fattore decisivo è piuttosto la quota di servizi intermedi contenuta nei suoi prodotti di esportazione e la misura in cui i Paesi destinatari li utilizzano, a loro volta, come semilavorati. L’indice di partecipazione degli Stati Uniti, ad esempio, è influenzato in modo determinante dalla misura in cui i suoi prodotti di esportazione vengono utilizzati come semilavorati da Paesi terzi (circa il 25 %).

¹⁶ OCSE, *Mapping Global Value Chains*, 2013, pag. 11.

L'indice di partecipazione della Svizzera (52 %) dimostra che il nostro Paese è fortemente integrato nelle catene globali del valore¹⁷. I prodotti di esportazione svizzeri consistono in misura considerevole in servizi intermedi importati: quasi il 50 per cento del valore dei prodotti tessili e chimici esportati dal nostro Paese viene generato all'estero, mentre la media per l'intero settore di esportazione si attesta attorno al 30 per cento. Dal 1995 in poi la quota di valore generata all'estero è in aumento, il che comprova la crescente integrazione della Svizzera nell'economia mondiale. Questa tendenza si spiega tra l'altro con la particolare importanza degli investimenti diretti per il nostro Paese, in quanto la relazione tra la sede principale di una società e le sue filiali è di fondamentale importanza per le catene globali del valore. Secondo le stime dell'OCSE, il 40 per cento dei posti di lavoro del nostro settore privato è sostenuto da una domanda finale estera¹⁸.

I dati statistici di cui la Svizzera dispone sono sufficienti per misurare la creazione di valore risultante dal commercio. Per un'analisi approfondita sarebbe tuttavia opportuno raccogliere e pubblicare con più regolarità dati su taluni effetti che le catene globali del valore producono su occupazione e ricavi da investimenti.

1.1.4 Il ruolo fondamentale dei servizi per la produzione di beni

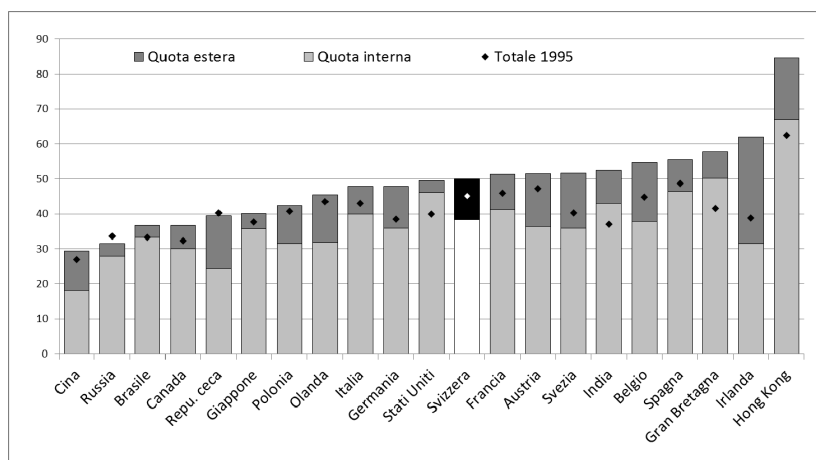
La fabbricazione di un bene economico non poggia più su un semplice processo di produzione. Prima che il bene sia ultimato occorre fornire diversi servizi lungo la catena globale del valore. Come dimostra la «curva sorridente» di Stan Shih, la linea di demarcazione tra prodotti e servizi sta sfumando. È sempre più difficile, quindi, determinare la quota di servizi contenuta in un processo produttivo. Dato che per la produzione dei beni economici sono richiesti servizi sempre più diversificati (p. es. finanziari, giuridici, informatici, logistici, di ricerca e sviluppo e di marketing) si parla già di una terziarizzazione dell'economia¹⁹. Questo concetto è valido per tutta una serie di circostanze, ad esempio quando nell'agricoltura vengono impiegati sistemi GPS o di telecomando come quelli prodotti dall'industria aeronautica.

¹⁷ OCSE/OMC, *Trade in Value-Added (TiVA) Database*, gennaio 2013 (dati del 2009) e *Global Value Chains: Switzerland*, pag. 1–4, maggio 2013.

¹⁸ OCSE, «*Trade and jobs*», in *OCSE Science, Technology and Industry Scoreboard*, 2013.

¹⁹ Patrick Low, *The Role of Services in Global Value Chains*, 2013, pag. 7–9.

Quota di valore aggiunto generata dai servizi nell'ambito delle esportazioni lorde, 2009



Fonte: OMC/OCSE, *Trade in Value-Added (TiVA) Indicators: Switzerland*, 2014.

I nuovi dati su esportazioni e importazioni a valore aggiunto mostrano che nel commercio mondiale la quota dei servizi è più elevata di quanto si credeva finora (cfr. figura 4). Circa la metà del valore aggiunto risultante dalle esportazioni dai Paesi OCSE è creata attraverso la prestazione di servizi. Nelle statistiche classiche, invece, questo valore raggiunge soltanto il 25 per cento. Ciò è principalmente dovuto al fatto che i beni esportati contengono una notevole quota di valore aggiunto (circa un terzo) generata dal settore dei servizi.

In termini di partecipazione alle catene globali del valore, la Svizzera figura a metà classifica tra i Paesi dell'OCSE. Una notevole quota di valore aggiunto viene generata dal nostro settore dei servizi, fatto che ne testimonia l'elevata competitività. In ordine d'importanza il primo posto è occupato dai servizi a favore delle imprese, seguiti da servizi di distribuzione, finanziari e assicurativi, di trasporto e di telecomunicazione²⁰. In questi settori la creazione di valore per ciascun posto di lavoro – che è il principale indicatore per la determinazione dei salari – è molto elevata²¹. L'analisi, però, giunge anche a un'altra conclusione: per determinate prestazioni che confluiscono nella realizzazione di prodotti industriali il nostro Paese vanta anche un vantaggio comparativo reale.

²⁰ OCSE/OMC, *Global Value Chains: Switzerland*, pag. 4, maggio 2013.

²¹ Christian Busch & Isabelle Schlupe Campo, *Die Volkswirtschaft*, giugno 2013.

1.1.5

Le nuove sfide della concorrenza internazionale: caccia alla massima creazione di valore

La competitività di un Paese non è più misurabile soltanto in base ai beni che esporta. Essa dipende piuttosto dalla capacità della sua economia di specializzarsi, nell'ambito delle catene di produzione, su attività ad alto potenziale di valore aggiunto. La concorrenza internazionale non è più incentrata sul prodotto finito, bensì su determinate attività all'interno delle catene globali del valore. I Paesi industrializzati si sono specializzati sul settore dei servizi, per cui vantano in questo campo un vantaggio comparativo. Ma anche i Paesi in sviluppo stanno beneficiando di questa situazione poiché sono riusciti ad assicurarsi interi «anelli» di queste catene globali. In una prima fase si sono generalmente concentrati su attività a basso potenziale di valore aggiunto, ossia su lavori ripetitivi come l'assemblaggio di apparecchi e dispositivi (tra cui l'iPhone). In seguito hanno però acquisito velocemente le competenze necessarie per aumentare la loro quota di creazione di valore aggiunto all'interno delle catene di produzione globali. Nel contesto della concorrenza internazionale, sempre più serrata ed esigente, la Svizzera deve concentrarsi su prestazioni di alta qualità situate a monte e a valle delle catene di produzione vere e proprie e cercare di mantenere questa sua posizione.

1.2

La Svizzera al centro delle nuove catene del valore; nuova politica di crescita

Alla luce degli sviluppi delle catene globali del valore si possono trarre sei insegnamenti principali.

- Un Paese che limita le sue importazioni di beni e servizi nuoce al proprio settore di esportazione. In un mondo interdependente, le imprese che possono importare servizi intermedi di alta qualità alle migliori condizioni possibili incrementano la loro produttività e competitività internazionale. La liberalizzazione del commercio giova sia agli esportatori che agli importatori, due ruoli che sempre più spesso sono svolti all'interno di una stessa impresa.
- Gli ostacoli al commercio sono particolarmente nocivi, poiché i semilavorati devono spesso attraversare una o più frontiere prima di essere integrati nel prodotto finale. Lungo le catene globali del valore i dazi doganali, le cui entità variano da Paese a Paese, e le tariffe amministrative per le procedure di sdoganamento si sommano, concorrendo ad aumentare i costi di produzione. Lo stesso effetto è prodotto dai dazi antidumping, dalle svariate e complesse regole di origine e da altri ostacoli non tariffali al commercio che alcuni Paesi hanno introdotto. Alla luce di queste considerazioni, lo smantellamento delle barriere doganali e la semplificazione delle procedure di sdoganamento rappresentano due priorità importanti della politica estera svizzera, così come la razionalizzazione delle procedure tecniche, ottenuta attraverso una loro armonizzazione, e il riconoscimento di norme e metodi di certificazione.
- Nel commercio mondiale i servizi, gli investimenti e i metodi di produzione che non prevedono una partecipazione di capitale svolgono un ruolo estremamente importante. In virtù dell'elevata quota di servizi che caratterizza le esportazioni svizzere, il nostro Paese deve concentrarsi sull'eccellenza del suo settore terziario se vuole mantenere intatta la sua competitività. La Sviz-

zera deve pertanto adoperarsi affinché il traffico internazionale dei servizi sia il più fluido possibile. L'esistenza di condizioni quadro volte a tutelare gli interessi delle imprese svizzere all'estero e a garantire loro l'accesso ai mercati costituisce una premessa importante per sfruttare al meglio le catene globali del valore.

- La diligenza verso gli aspetti legati alla sostenibilità (standard ambientali e sociali) lungo tutto il processo produttivo può schiudere alle imprese svizzere nuove opportunità per occupare una posizione privilegiata e distinguersi da fornitori di altri Paesi in particolare per la responsabilità sociale che sono disposte ad assumere (*Corporate Social Responsibility*).
- Le catene globali del valore reagiscono in modo molto sensibile a disturbi di qualsiasi tipo. Il terremoto che ha scosso il Giappone l'11 marzo 2011, ad esempio, provocando uno tsunami devastante e la catastrofe atomica di Fukushima, ha causato non soltanto migliaia di vittime, ma ha anche messo in ginocchio il settore produttivo dell'intero Paese. Queste catastrofi hanno gravato, indirettamente, anche sulla produzione dell'industria automobilistica americana ed europea. Sul mercato dei microchip, inoltre, si sono verificati aumenti di prezzo dovuti a difficoltà di fornitura. Insieme alle inondazioni che hanno allagato la Thailandia lo stesso anno, ciò ha fatto arrancare il settore degli hard-disk, non più in grado di sopperire alla domanda.
- Nel mondo intero la crisi finanziaria è stata affrontata con politiche protezionistiche e misure interventiste nell'ambito del commercio internazionale, degli investimenti, dei regimi fiscali e anche dell'immigrazione. Si tratta ora di garantire che queste tendenze, nocive per il benessere e in particolare per il mercato del lavoro del nostro Paese, non si ripercuotano negativamente sulle catene globali del valore, fortemente intrecciate. In questo contesto anche l'aspetto della comunicazione assume particolare rilievo. È importante, infatti, mettere in risalto quelli che sono i vantaggi dei mercati aperti e, nell'ambito della politica estera, sottolineare quanto sia importante partecipare a organizzazioni e piattaforme internazionali.

1.2.1 Ripercussioni sulla politica economica esterna

Lo sviluppo dinamico delle catene globali del valore è un fenomeno globale che va affrontato con un approccio anch'esso globale. Nell'ambito della sua politica economica esterna il nostro Paese dispone già degli strumenti necessari per gestire questo fenomeno (cfr. rapporti sulla politica economica esterna 2004 e 2011²²). Per poterli utilizzare in modo mirato, la Svizzera deve cooperare con altri Paesi anch'essi disposti a trovare soluzioni innovative a livello bilaterale, plurilaterale o multilaterale.

Le catene globali del valore si distinguono per la loro stretta correlazione tra attività industriali, servizi e investimenti. È pertanto indispensabile integrare queste tre componenti imprescindibili nel quadro giuridico internazionale ed estendere quest'ultimo al maggior numero di Paesi possibile. Questo quadro giuridico deve anche tutelare in maniera efficace la proprietà intellettuale, perché soltanto così si

crea un clima di fiducia che a sua volta costituisce la premessa per il trasferimento tecnologico. Non basta agevolare lo scambio di merci tra due Paesi se nel contempo le imprese interconnesse da una catena del valore non hanno accesso illimitato a servizi di alta qualità o se le innovazioni da esse sviluppate con grande impiego di risorse finanziarie vengono falsificate o copiate illegalmente. Inoltre, le opportunità concrete che la globalizzazione economica offre devono anche favorire lo sviluppo sostenibile a livello sia ambientale sia sociale.

L'approccio multilaterale dell'OMC tiene senza dubbio conto, più di ogni altro, delle esigenze dell'economia del 21° secolo. L'OMC, che in termini geografici copre praticamente tutto il mondo, integra nel suo quadro normativo il traffico di beni e servizi e la tutela della proprietà intellettuale. Sarebbe ideale se estendesse la sua competenza anche agli investimenti e alla concorrenza. Sarebbe inoltre importante intavolare una cooperazione tra l'OMC e gli organismi internazionali che si occupano di promuovere e garantire l'attuazione uniforme in tutto il mondo degli standard ambientali e sociali. Un tale sistema internazionale sarebbe ritagliato sulle esigenze delle catene globali del valore. La Svizzera si impegnerà per promuovere uno sviluppo in tal senso, pur consapevole che questa finalità sta incontrando grandi resistenze e richiede tempi lunghi.

A breve e medio termine la Svizzera si opporrà con risolutezza contro ogni forma di protezionismo risultante dalla crisi del 2009 e promuoverà attivamente sia la ripresa dei negoziati OMC sia la conclusione di accordi multilaterali sulla liberalizzazione del traffico di beni e servizi. Essa intraprenderà inoltre ogni sforzo necessario per garantire la piena attuazione dell'Accordo sull'agevolazione degli scambi siglato nel 2013 a Bali in occasione della conferenza dei ministri (cfr. n. 2.1). La facilitazione degli scambi attraverso riforme promosse a livello globale ridurrebbe notevolmente i costi di transazione. La Svizzera parteciperà inoltre alle iniziative plurilaterali lanciate da diversi gruppi di Paesi a margine dell'OMC. L'obiettivo è creare un quadro giuridico che tenga maggiormente conto di quelle che sono le esigenze delle catene globali del valore. A titolo di esempio si possono citare i negoziati per un accordo plurilaterale sui servizi, attualmente in corso a Ginevra (cfr. n. 5.3).

Un altro compito importante consiste nel potenziare ed estendere la rete di ALS che la Svizzera intesse da oltre venti anni con Paesi al di fuori dell'UE (cfr. n. 4). Alla luce dello sviluppo dinamico delle catene globali del valore occorre estendere e aggiornare taluni accordi o accordi parziali di vecchia data che contemplano esclusivamente lo scambio di merci. L'attenzione principale sarà rivolta agli accordi che la Svizzera ha concluso con i suoi partner commerciali più importanti. Numerose imprese, inoltre, non sfruttano i vantaggi derivanti da accordi già in vigore perché le regole di origine, molto complesse, e gli elevati costi amministrativi legati alla loro attuazione esplicano su di loro un effetto deterrente. Per rispondere meglio alle esigenze dell'industria, la Svizzera si sforzerà di semplificare e armonizzare le regole di origine preferenziali nell'ambito dei negoziati bilaterali con l'UE (cfr. n. 5.1).

I negoziati degli Stati Uniti per una partnership transatlantica sul commercio e gli investimenti (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) e per un

partenariato transpacifico (*Trans-Pacific Partnership*, TPP)²³ sono direttamente connessi allo sviluppo delle catene globali del valore. Se firmati, i due accordi coprirebbero quasi il 60 per cento delle relazioni commerciali statunitensi (cfr. n. 4.1). L'eventuale conclusione dell'Accordo TTIP tra Stati Uniti e UE potrebbe penalizzare la Svizzera, che si ritroverebbe esclusa dalle condizioni preferenziali che gli Stati Uniti e l'UE si concederebbero a vicenda. Il Consiglio federale seguirà attentamente gli sviluppi in questo campo e valuterà a tempo debito le opzioni commerciali di cui dispone, ossia: *i*) adesione all'Accordo TTIP (a condizione che questa possibilità sia prevista per Stati terzi); *ii*) negoziati per un ASL con gli Stati Uniti; oppure *iii*) proseguimento dell'attuale politica senza grandi cambiamenti. Anche in futuro l'obiettivo del Consiglio federale rimarrà quello di preservare la competitività e attrattiva della piazza economica elvetica considerando nel contempo gli effetti che le varie opzioni commerciali avrebbero sui settori economici interessati e relativi posti di lavoro, sui consumatori e sull'ambiente.

La Svizzera fa il possibile per migliorare l'accesso di mercato agli investimenti diretti mediante accordi di libero scambio e di protezione degli investimenti (cfr. n. 5.4). Le disposizioni per la lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali²⁴ e le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali costituiscono un quadro giuridico efficace per le attività d'investimento internazionali. La Svizzera si impegnerà anche in futuro affinché siano varate prescrizioni di questo tipo, dando la precedenza alle norme che promuovono la gestione d'impresa responsabile (*Corporate Social Responsibility*).

Gli accordi commerciali bilaterali con l'UE (cfr. n. 3) sono fondamentali affinché le imprese svizzere possano operare con successo all'interno delle catene di valore europee. Si tratta degli accordi più importanti per la Svizzera, poiché fondamentali per il benessere del Paese e per una parte considerevole di posti di lavoro. Basti pensare a come si è sviluppato il valore complessivo del commercio tra Svizzera e UE negli ultimi dieci anni (nel 2013 il 55 % delle esportazioni svizzere è andato verso Paesi dell'UE, mentre il 73 % delle importazioni è provenute da tali Paesi). Attraverso l'attuazione integrale degli accordi bilaterali l'economia svizzera beneficia di condizioni quadro che rafforzano ulteriormente la già solida posizione delle nostre imprese all'interno delle catene di valore europee. Non è però garantito che questa posizione privilegiata possa essere consolidata ed estesa, in quanto il regime giuridico dell'UE è in continua evoluzione. All'economia svizzera andrebbero garantite le medesime opportunità di partecipazione al mercato interno europeo di cui godono i suoi concorrenti all'interno dell'UE. Il necessario adeguamento dinamico, indotto dal consolidamento e dal rinnovo della via bilaterale, rimane pertanto un obiettivo prioritario del Consiglio federale.

Anche le Convenzioni contro le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio (CDI) sono importanti per lo sviluppo del commercio e contribuiscono al successo delle imprese svizzere all'interno delle catene globali del valore.

²³ Le due iniziative commerciali statunitensi sono la TTIP, lanciata nel 2013 e finalizzata a confluire in un accordo tra Stati Uniti e UE, e la TPP, lanciata nel 2010. Quest'ultima interessa gli Stati Uniti e una dozzina di Paesi facenti parte della Cooperazione Economica Asia-Pacifico APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*). Se i due accordi saranno conclusi, la zona di libero scambio risultante coprirebbe due terzi dell'economia mondiale.

²⁴ Convenzione del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS **0.311.21**).

Finora la Svizzera dispone di una rete di circa 90 accordi di questo tipo, un numero destinato ad aumentare.

L'evoluzione delle catene globali del valore si ripercuote anche sull'integrazione dei Paesi in sviluppo (cfr. n. 6). Anche la cooperazione svizzera allo sviluppo può svolgere il suo ruolo, contribuendo attraverso i suoi numerosi servizi specializzati a rafforzare la capacità dei Paesi partner di elaborare e attuare politiche economiche coerenti e sostenibili. La cooperazione svizzera allo sviluppo, inoltre, si adopera affinché questi Paesi siano integrati nel commercio mondiale conformemente alle loro esigenze e a quelle della loro popolazione. A questo proposito viene attribuita particolare importanza all'introduzione di prescrizioni tecniche sulla qualità e di nuovi imballaggi nonché all'attuazione di standard ambientali e sociali. Per promuovere lo sviluppo sostenibile è necessario armonizzare le disposizioni commerciali, gli standard di base sul lavoro e le prescrizioni ambientali. La Svizzera sostiene attivamente il programma «*Aid for Trade*» dell'OMC per integrare i Paesi in sviluppo nelle catene globali del valore.

I recenti cambiamenti intervenuti in tutto il mondo sul piano fiscale rappresentano anch'essi uno sviluppo fondamentale per la Svizzera (cfr. n. 2.2.2 e 2.6.1). Il 15 luglio 2014 il Consiglio dell'OCSE ha formalmente varato i nuovi standard sullo scambio automatico di informazioni in ambito fiscale, poi approvati in settembre dai ministri delle finanze dei Paesi del G20. La Svizzera ha segnalato al Global Forum la sua intenzione di voler attuare il nuovo standard nel 2017/2018, fatta salva l'approvazione del Parlamento. Inoltre, il piano di azione dell'OCSE contro l'erosione della base fiscale e lo spostamento dei profitti (*Base Erosion Profit Shifting*) ha raccolto ampi consensi nella comunità internazionale e in particolare nel G20. I lavori ivi previsti dovrebbero concludersi entro la fine del 2015.

In questo processo di progressiva internazionalizzazione l'associazione di diritto privato *Switzerland Global Enterprise* (S-GE) sta ampliando da qualche anno il suo ventaglio di prestazioni per imprese esportatrici e la sua rete di esperti (cfr. n. 9.1.1).

1.2.2 Ripercussioni sulla politica del mercato interno

La forte competitività internazionale della Svizzera è generalmente nota. Ciononostante, l'elevato livello dei prezzi sul mercato interno grava sulla competitività delle esportazioni svizzere²⁵. Questo elevato livello dei prezzi è dovuto da un lato a una scarsa concorrenza interna e dall'altro a un quadro normativo molto costoso (regolamentazione delle industrie di rete, ostacoli al commercio, protezionismo nell'agricoltura, servizi pubblici e applicazione delle leggi federali diversa da Cantone a Cantone). Tutti questi fattori si ripercuotono in modo più marcato sul livello dei prezzi che non sul livello salariale. Nel contesto dello sviluppo delle catene globali del valore la scarsa concorrenza interna pregiudica anche la competitività internazionale dell'economia elvetica. Per rianimare il mercato interno nonché salvaguardare e rafforzare la competitività dell'economia di esportazione sarà di fondamentale importanza adottare una serie di misure adeguate.

Le più recenti crisi finanziarie hanno sottolineato quanto sia importante la capacità di resistenza di un'economia, ossia la capacità di un Paese di evitare o attenuare gli

²⁵ IMD, banca dati *World Competitiveness Online*, 2014.

effetti risultanti dalle perturbazioni economiche esterne e, nel contempo, di crescere in modo sostenibile sul lungo periodo. Il crollo del settore dei servizi finanziari durante la recessione del 2009, ad esempio, ha esplicato un effetto notevole sul commercio²⁶. Per beneficiare anche in futuro dei vantaggi di un'apertura e soffocare sul nascere eventuali tendenze protezionistiche, dannose per il nostro Paese, la Svizzera deve poter gestire autonomamente i rischi di un eventuale «contagio» economico esterno. Le varie istituzioni e gli strumenti interni²⁷ determinanti per la capacità di resistenza di un'economia possono così aiutare, indirettamente, a raccogliere i frutti di un'apertura economica e a controllare meglio i relativi rischi.

Pertanto, gli approcci politici nazionali si ripercuotono, direttamente o indirettamente, sulla competitività internazionale della Svizzera e sui suoi posti di lavoro. Senza avanzare pretese di esaustività, i nove campi tematici seguenti evidenziano le strette relazioni che intercorrono tra politica del mercato interno e politica economica esterna.

Libertà imprenditoriale, sicurezza giuridica e poca corruzione

Le istituzioni nazionali svolgono un ruolo determinante ai fini del successo economico di un Paese. La premessa principale per costituire mercati efficienti e garantire la competitività è costituita dalla libertà imprenditoriale, che a sua volta poggia sul rispetto dei diritti di proprietà, sull'indipendenza decisionale delle aziende, sulla sicurezza personale, sulla certezza del diritto e su servizi statali ben collaudati. L'apertura internazionale da sola non basta. Sotto questo profilo le istituzioni svizzere sono altrettanto efficaci quanto quelle delle nazioni più efficienti del mondo. Questa qualità istituzionale – uno dei motivi per cui la Svizzera è una piazza economica particolarmente allettante per imprese internazionali e persone altamente qualificate – va sviluppata anche in futuro, ad esempio attraverso il potenziamento dell'assistenza amministrativa internazionale nel campo del diritto della concorrenza (cfr. n. 5.6) o della proprietà intellettuale.

Flessibilità del mercato del lavoro e libera circolazione delle persone

Un Paese aperto come la Svizzera deve poter contare su un mercato del lavoro flessibile che consenta alle imprese di sfruttare al meglio le loro opportunità economiche a breve o lungo termine e di riorientarsi, se necessario, a bassi costi di adeguamento. La più elevata produttività di un mercato del lavoro flessibile va anche a beneficio dei lavoratori, cioè sotto forma di livelli salariali più alti e periodi di disoccupazione più brevi²⁸. La rete sociale costituita tra l'altro dall'assicurazione contro la disoccupazione promuove le capacità di adeguamento sul mercato del lavoro. La flessibilità delle autorità locali preposte al mercato del lavoro giova soprattutto alle giovani imprese esposte a oscillazioni della domanda, il che è una caratteristica del settore dell'esportazione. Nell'ottica delle catene globali del valore la flessibilità del lavoro è un fattore sempre più importante. Essa consente ai lavoratori svizzeri di

²⁶ CEPR, *The Great Trade Collapse: Causes, Consequences and Prospects*, E-Book, VoxEU, edited by R. Baldwin, 2009.

²⁷ A livello nazionale sono la BNS, la FINMA, il freno all'indebitamento, gli stabilizzatori automatici, l'assicurazione contro la disoccupazione, la flessibilità del mercato del lavoro nonché la possibilità pressoché illimitata di costituire nuove imprese.

²⁸ Romain Bouis & Romain Duval, *Raising Potential Growth After the Crisis*, OCSE Economics Department Working Papers n. 835, 2001.

concentrarsi su attività con forte potenziale di valore aggiunto e promuove la diffusione di innovazioni²⁹.

Poiché la flessibilità è un fattore importante, la libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE (cfr. n. 3.2) è una condizione quadro indispensabile soprattutto per le imprese che devono poter contare su personale qualificato. La libera circolazione delle persone ha contribuito a ridurre la carenza di specialisti in particolare durante le fasi di alta congiuntura³⁰. L'osservatorio della libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE conferma questa valutazione tutto sommato positiva³¹. Il fatto che le competenze dei lavoratori svizzeri e stranieri si integrino a vicenda è la base su cui poggia questo successo sociale ed economico. Nell'ambito delle catene globali del valore la libera circolazione delle persone consente ad esempio di offrire alle imprese prestazioni ad elevato potenziale di valore aggiunto.

Con il nuovo articolo costituzionale 121a, che prevede la reintroduzione di contingenti a partire dal 2017, sussiste il rischio che la piazza industriale svizzera perda in termini di attrattiva, potenziale di crescita e capacità di resistenza, in particolare se per le aziende verrà meno la sicurezza della pianificazione o se saranno introdotte nuove procedure amministrative. A lungo termine il calo dei flussi migratori potrebbe gravare su capacità innovativa, spirito imprenditoriale, concorrenza e apertura della Svizzera³². Questo cambiamento di rotta nella politica dell'immigrazione si ripercuoterà anche sulle misure tese a sfruttare meglio il potenziale di forza lavoro indigeno.

Capitale umano di elevata qualità

Sul mercato del lavoro globalizzato la Svizzera può distinguersi per il suo capitale umano altamente qualificato, capace di generare redditi elevati. Il livello di formazione impartito dal sistema formativo svizzero è relativamente alto, anche se può essere perfezionato ulteriormente, non da ultimo per ovviare al problema della carenza di personale qualificato³³. È risaputo che le formazioni professionali svizzere rispondono molto bene alle esigenze delle imprese, il che costituisce un pregio del nostro sistema. Questa situazione, tuttavia, va monitorata di continuo nell'ottica di mantenere o addirittura migliorare l'attuale livello. L'insegnamento delle lingue, la capacità di integrare nel sistema allievi di altre culture, il sistema duale a livello terziario, l'elevata qualità della formazione professionale e l'attrattiva delle università svizzere per studenti e docenti stranieri sono importanti premesse per il commercio estero della Svizzera. Lo stesso dicasi per la capacità di integrare nuove tecnologie straniere nel panorama scientifico. La partecipazione della Svizzera ai programmi di ricerca dell'UE sono un buon esempio di come gli investimenti nel capitale umano contribuiscano a migliorare la competitività internazionale.

²⁹ Gavin Murphy, Julia Siedschlag & John McQuinn, *Employment Protection and Innovation Intensity*, WP Nr. D 64, 2012.

³⁰ Arvanitis Spyros, Marius Ley, Florian Seliger, Tobias Stucki & Martin Wörter, *Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft, 2013*, e Stalder Peter, *Free Migration between the EU and Switzerland*, Swiss National Bank Research, 2011.

³¹ Rapporti dell'osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00022/05114/index.html?lang=de

³² Conclusioni risultanti dalla tematica speciale trattata nell'ambito delle «tendenze congiunturali» (SECO, autunno 2014).

³³ www.wbf.admin.ch > Temi > Educazione, ricerca, innovazione > Personale qualificato

Capacità innovativa

L'eccellente qualità della formazione e la vastità del sapere disponibile costituiscono soltanto il primo passo verso un sistema innovativo di alto rendimento, che assicura alla Svizzera una posizione di punta nelle catene globali del valore. Oltre alla politica della formazione, anche la ricerca svizzera si è rivelata estremamente importante per l'economia del nostro Paese. Essa si distingue per il fatto che la ricerca di base è finanziata prevalentemente dallo Stato, mentre quella applicata lo è prevalentemente dalle imprese. Grazie a questa ricerca, l'economia di esportazione svizzera è riuscita a rimanere concorrenziale anche in tempi difficili, caratterizzati da un franco svizzero molto forte. Questa capacità innovativa non sarebbe neppure ipotizzabile senza un'apertura verso l'estero (p. es. attraverso accordi sulla partecipazione ai programmi quadro dell'UE; cfr. n. 3.2).

Sistema fiscale complessivo

Alle imprese innovative il sistema fiscale offre notevoli vantaggi, rafforzando così l'attrattiva della piazza di produzione svizzera. In questo contesto la riforma III dell'imposizione delle imprese rappresenta una grossa sfida. Gli obiettivi che persegue sono: garantire oneri fiscali concorrenziali per le imprese, ripristinare il consenso internazionale e assicurare a Confederazione, Cantoni e Comuni sufficienti introiti dall'imposta sugli utili. Nel loro complesso le misure previste devono incrementare la concorrenzialità fiscale della Svizzera. Le cosiddette «licence box» e l'abolizione della tassa di emissione sul capitale proprio, ad esempio, mirano a promuovere direttamente le operazioni d'investimento in Svizzera. Il cambiamento concernente la deduzione per partecipazioni e la deduzione illimitata delle perdite puntano a eliminare completamente un'imposizione multipla e a consentire alle imprese di far valere interamente le eventuali perdite. La riforma prevede la deduzione di un rendimento minimo sul capitale proprio. Essa facilita inoltre l'acquisto di partecipazioni e la riallocazione del capitale. Queste misure vengono incontro soprattutto alle piccole imprese innovative che per finanziarsi necessitano di un maggiore apporto di capitali. Per le imprese la riforma creerebbe una maggiore certezza del diritto, in quanto mira a introdurre disposizioni che siano in linea con gli standard internazionali.

L'imposizione moderata delle persone fisiche (p. es. per quanto concerne l'imposizione delle opzioni), inoltre, aumenta ulteriormente l'attrattiva della Svizzera per inventori e imprenditori stranieri. Per le imposte indirette sono fondamentali gli aspetti degli oneri amministrativi e della certezza del diritto. In alcuni punti sussiste ancora un certo margine di miglioramento (p. es. a causa delle aliquote IVA diverse o degli oneri amministrativi).

Sgravi amministrativi, governo elettronico e politica a favore delle PMI

Gli oneri amministrativi complicano la vita in particolare alle PMI e alle start-up. Benché in Svizzera i rapporti tra imprese e amministrazione pubblica siano fondamentalmente buoni, sussiste anche qui un certo margine di miglioramento. Si tratta principalmente di accelerare le procedure per la costituzione di un'impresa e ridurre i relativi costi amministrativi. Pur non svolgendo solitamente operazioni di esportazione subito dopo la loro costituzione, le start-up contribuiscono a rigenerare il tessuto economico svizzero e a ravvivare la concorrenza. Sanno inoltre integrarsi sempre più velocemente nelle catene globali del valore lavorando come aziende subappaltatrici di gruppi multinazionali. Uno sgravio amministrativo, ad esempio

mediante l'eliminazione coerente di ostacoli tecnici al commercio, può favorire gli scambi (p. es. attraverso l'attuazione di iniziative volte a digitalizzare le procedure di sdoganamento, cfr. n. 5.1.2).

Politica agricola e pianificazione del territorio

La nostra politica agricola orientata al mercato interno rappresenta anch'essa una sfida per la politica economica esterna. Anche in questo settore, infatti, è possibile un'apertura internazionale, in particolare per quanto concerne l'esportazione di derrate alimentari. Il mercato comunitario offre agli agricoltori svizzeri interessanti possibilità di smercio a lungo termine, ad esempio per quanto riguarda il formaggio. Sul lungo periodo si tratterà di trovare nuove strategie di conciliazione tra apertura internazionale da un lato e livello di reddito degli agricoltori dall'altro. Grazie a questa apertura essi potrebbero ad esempio beneficiare di un sistema di acquisti più concorrenziale³⁴.

In generale sussiste anche un rapporto tra apertura internazionale e pianificazione del territorio. Gli effetti della libera circolazione delle persone, ad esempio, si sono rivelati più incisivi del previsto. Affinché la Svizzera possa gestire i flussi migratori sono necessari una pianificazione del territorio flessibile, un diritto edilizio al passo con i tempi e una progettazione dell'infrastruttura adeguata. Questi fattori, la cui configurazione ricade nei compiti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, costituiscono anche una premessa importante affinché le imprese straniere possano investire in Svizzera.

Regolamentazione delle industrie di rete e dell'infrastruttura

La qualità dell'infrastruttura nazionale (reti elettrica, stradale e ferroviaria) è una premessa imprescindibile per il potenziamento del commercio. Gli elevati investimenti che confluiscono regolarmente in questi settori giovano indirettamente anche alla politica economica esterna, ma sono redditizi soltanto se accompagnati da un'intensificazione degli scambi.

Rispetto agli altri Paesi dell'OCSE, tuttavia, alcune industrie di rete svizzere (elettricità, gas, ferrovie) sono poco liberalizzate³⁵. In Svizzera la regolamentazione di questi settori ne pregiudica la produttività e l'efficienza. Indirettamente, inoltre, gli elevati prezzi dei servizi intermedi che forniscono gravano sulla competitività di tutta l'economia nazionale³⁶. Secondo l'OCSE le recenti liberalizzazioni delle industrie di rete hanno comportato un aumento della produttività, a tutto beneficio dell'economia in generale e delle catene globali del valore in particolare, che ne risultano rinvigorite. Le liberalizzazioni gioverebbero inoltre anche alle imprese attive all'interno di queste reti, poiché in grado di procurarsi e acquisire più facilmente il sapere necessario. La maggior parte delle reti sono transfrontaliere, disciplinate sempre più mediante accordi internazionali, vantaggiosi per tutti i contraenti (p. es. l'Accordo bilaterale con l'UE nel settore elettrico, attualmente in corso di negoziazione).

³⁴ BAKBASEL (maggio 2014), *Landwirtschaft – Beschaffungsseite, Vorleistungen und Kosten der Vorleistungen*, studio commissionato dall'Ufficio federale dell'agricoltura.

³⁵ OCSE, *Regulatory Reform and Competition Policy: Indicators of Product Market Regulation*.

³⁶ Beni e servizi (ad eccezione degli investimenti fissi negli apparati di produzione delle aziende) prodotti da altre imprese svizzere o importati. I servizi intermedi vengono trasformati o sfruttati nell'ambito del processo di produzione dell'azienda che li acquista.

Apertura del mercato dei servizi

Sulla base delle relative prescrizioni nazionali l'OCSE ha recentemente sviluppato una serie di indicatori con cui si possono valutare gli ostacoli al commercio in una quarantina di Paesi³⁷. Secondo questo studio la Svizzera non figura tra gli Stati che danno il buon esempio in termini di apertura del mercato dei servizi. L'entità delle restrizioni è superiore alla media in diversi settori (consulenza giuridica, contabilità, IT, servizi postali, cfr. figura 5). Gli indici sono stati determinati sulla base delle prescrizioni nazionali (p. es. trasparenza, concorrenza e libera circolazione delle persone). Il loro valore varia tra 0 (massimo grado di apertura) e 1 (massimo grado di restrizione).

Le disposizioni sulla prestazione transfrontaliera di servizi gravano sul grado di apertura del mercato svizzero dei servizi. Il mediocre risultato della Svizzera è anche dovuto al fatto che in determinati segmenti di mercato, come in quello dei servizi postali, esistono tuttora monopoli statali. I servizi meno regolamentati da prescrizioni restrittive (ossia quelli bancari) generano la quota di valore aggiunto più elevata.

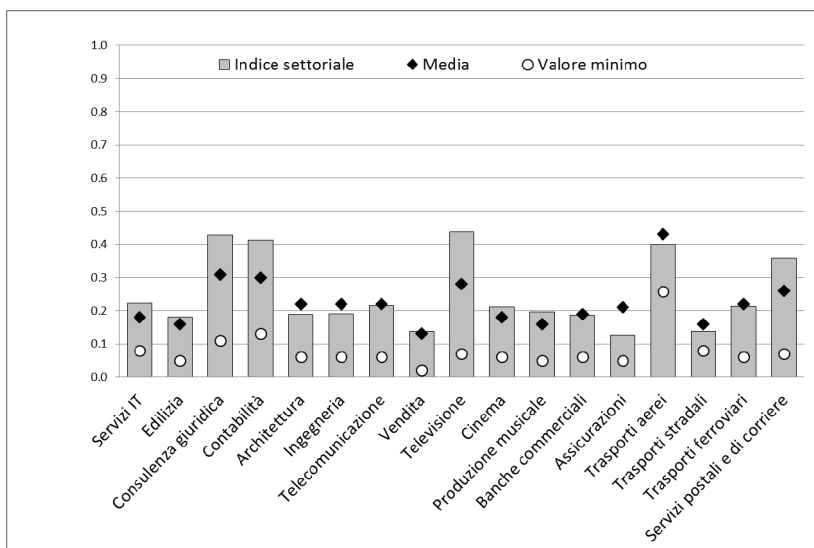
Dato che rispetto al volume complessivo degli scambi la quota dei servizi è in continuo aumento, la Svizzera potrebbe potenziare la sua competitività su questo mercato attraverso riforme giuridiche e rafforzare così il rendimento della sua economia.

La libera circolazione delle persone contribuisce in modo considerevole a migliorare l'indice OCSE delle restrizioni al commercio (*Services Trade Restrictiveness Index*). Le misure di accompagnamento riguardanti la libera circolazione delle persone, per contro, rappresentano un potenziale ostacolo alla prestazione di servizi, anche quando magari sono giustificabili perché perseguono obiettivi socioeconomici.

³⁷ OCSE, *Services Trade Restrictiveness Index*, 2014. Lo studio copre i Paesi dell'OCSE e i più grandi Paesi soglia.

Indici delle restrizioni svizzere al commercio nell'ambito della prestazione di servizi (raffronto internazionale)

Più il valore è elevato, maggiore è la regolamentazione del settore corrispondente.



Fonte: OCSE, *Services Trade Restrictiveness Index*, 2014

1.3 Conclusioni

La suddivisione internazionale della produzione di beni e servizi è un fenomeno che si è sviluppato progressivamente con l'apertura dei mercati. Negli ultimi decenni, però, questa suddivisione si è accentuata ulteriormente fino ad assumere dimensioni del tutto nuove. Oggi sono soltanto pochi i beni e servizi forniti o regolamentati a livello locale che si sottraggono alla concorrenza internazionale. La maggior parte delle imprese ha ormai integrato la sua produzione nelle catene globali del valore. Alla luce di questa globalizzazione «a tappeto», la scelta delle giuste misure di politica economica è assolutamente decisiva per preservare e potenziare la competitività dell'economia svizzera.

Il fenomeno delle catene globali del valore va affrontato sui due livelli illustrati qui di seguito.

- A livello internazionale: l'attuale politica economica esterna della Svizzera rimane tutto sommato equilibrata. Il nostro Paese deve tuttavia tener conto degli sviluppi nell'UE (nostro partner commerciale più importante), delle imminenti trasformazioni più significative nell'economia mondiale (TTIP, TPP) e contrastare contemporaneamente le tendenze protezionistiche che si osservano da qualche tempo in diversi settori. Dato che l'OMC copre prati-

camente l'intero commercio mondiale di beni e servizi e che si adopera anche per la protezione della proprietà intellettuale, l'organizzazione rimane il partner più indicato per promuovere ulteriormente lo sviluppo delle catene globali del valore. La Svizzera si impegnerà per un'attuazione integrale dell'Accordo sull'agevolazione degli scambi. A livello bilaterale, invece, è importante che consolidi ed estenda la sua rete di ALS. La semplificazione e armonizzazione delle regole di origine è un fattore decisivo per il settore dell'esportazione. Per quanto concerne i progetti TTIP e TPP, il Consiglio federale dovrà scegliere a tempo debito l'opzione operativa più adeguata per salvaguardare la competitività della Svizzera. Affinché il nostro Paese rimanga saldamente integrato nelle catene di valore europee e mantenga il suo diritto di accesso privilegiato ai relativi mercati, è assolutamente necessario che consolidi la via bilaterale con l'EU.

- A livello nazionale: le varie misure politiche in materia di economia interna si ripercuotono sulla competitività della Svizzera. Si tratterà dunque di mantenere intatti i principali pregi dell'economia elvetica: mercato del lavoro, capitale umano e capacità innovativa. A tal fine sarà importante adottare anche in futuro misure politiche mirate a livello sia istituzionale sia settoriale. Le tematiche a cui bisognerà dare la precedenza sono: flessibilità del mercato del lavoro, promozione di innovazione e imprenditoria, livello formativo, armonizzazione delle formazioni con le esigenze del mercato, sgravi amministrativi, sfruttamento degli effetti di scala in particolare nelle industrie di rete e apertura del mercato dei servizi.

2 OMC e altre cooperazioni economiche multilaterali

2.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

Nell'anno in rassegna l'attuazione del «pacchetto di Bali» adottato in occasione della Conferenza dei ministri dell'OMC del dicembre 2013 è stata ritardata, come pure fra l'altro l'Accordo sull'agevolazione degli scambi. Prima della fine dell'anno la situazione è stata sbloccata e si sono dunque potuti riprendere i lavori per l'esecuzione dei decreti adottati. A livello plurilaterale si conducono negoziati ai fini della liberalizzazione di servizi, prodotti IT e beni ecologici.

2.1.1 Attuazione del pacchetto di Bali

Alla nona Conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC tenutasi nel dicembre 2013 a Bali è stato adottato il cosiddetto «pacchetto di Bali»³⁸. Quest'ultimo comprende alcuni temi del ciclo di negoziati di Doha che devono essere conclusi anticipatamente, segnatamente l'Accordo sull'agevolazione degli scambi, quattro decreti nei settori dell'agricoltura, un meccanismo di sorveglianza per i Paesi in sviluppo e

³⁸ La Conferenza dei ministri dell'OMC e il «pacchetto di Bali» sono stati trattati approfonditamente nel rapporto sulla politica economica esterna del 2013 (FF **2014** 1099 1137). La CPE-S e la CPE-N sono state preliminarmente consultate sul progetto di mandato.

quattro decisioni a favore dei Paesi meno progrediti. Si è inoltre deciso di elaborare entro fine 2014 un programma di lavoro per il proseguimento del ciclo di Doha. Dopo questo risultato positivo si era instaurato per lo più un clima di fiducia, anche perché l'OMC aveva riconquistato credibilità quale forum negoziale. La rapida attuazione delle decisioni di Bali e l'elaborazione del programma di lavoro di Doha erano anche al centro dell'incontro ministeriale informale dell'OMC, promosso dalla Svizzera in gennaio a margine del FEM a Davos. I ministri concordavano sul fatto che un simile programma di lavoro dovesse contenere anche questioni più delicate, quali l'accesso al mercato nei settori dei beni industriali, delle prestazioni di servizi e dell'agricoltura, nonché aspetti rilevanti per i Paesi meno progrediti.

I lavori di attuazione dei decreti e relativi alla continuazione dei negoziati di Doha hanno subito una battuta d'arresto in luglio, quando l'adozione formale dell'Accordo sull'agevolazione degli scambi è stato bloccato dal consiglio generale dell'OMC per mancanza di consenso. A tale proposito, segnatamente l'India³⁹ aveva subordinato l'approvazione dell'Accordo a una soluzione definitiva nel settore delle scorte pubbliche per ragioni di sicurezza alimentare. Nella seconda metà dell'anno le attività dell'OMC si erano concentrate sulle modalità per sbloccare la situazione allo scopo di attuare l'Accordo sull'agevolazione degli scambi e le altre decisioni di Bali. Consultazioni intense, soprattutto tra gli Stati Uniti e l'India, hanno permesso di risolvere la situazione prima della fine dell'anno. Dopo aver raggiunto il consenso circa una soluzione durevole nel settore della sicurezza alimentare, il 27 novembre il Consiglio generale ha adottato formalmente il Protocollo dell'Accordo sull'agevolazione degli scambi e lo ha presentato ai membri dell'OMC per ratifica. La procedura di approvazione dell'Accordo in Svizzera è stata avviata nell'anno in rassegna. L'Accordo sull'agevolazione degli scambi sarà sottoposto per approvazione al Parlamento nell'ambito del presente rapporto (cfr. n. 10.2.1). L'attuazione dei decreti agricoli vincolanti non necessita di adeguamenti nel diritto interno. Il Consiglio federale li presenterà al Parlamento per conoscenza quali accordi di portata limitata nell'ambito del rapporto sui trattati internazionali. Nonostante il ritardo causato dal blocco in seno al Consiglio generale dell'OMC, l'attuazione di tutti i decreti di Bali è stata garantita. Per i rimanenti temi di Doha, che contengono anche temi controversi quali l'accesso al mercato nei settori dei beni industriali, delle prestazioni di servizio e dell'agricoltura, a causa del ritardo non è stato più possibile elaborare un programma di lavoro entro la fine dell'anno in rassegna. Questi lavori saranno continuati l'anno prossimo.

Gli sviluppi registrati nell'anno in rassegna mostrano come sia viepiù difficile concludere e attuare in un contesto multilaterale accordi finalizzati a un'ulteriore liberalizzazione commerciale. Questo fatto potrebbe spiegare perché molti Stati conducano negoziati ai fini di un'ulteriore liberalizzazione commerciale anche a livello plurilaterale (cfr. n. 2.1.2) o a livello bilaterale e regionale (cfr. n. 4). Quand'anche l'integrazione economica sia favorita da accordi preferenziali, la normativa multilaterale rimane molto importante. Le regole e gli organi dell'OMC esistenti sul piano multilaterale contribuiscono in modo determinante al fatto che gli Stati membri si oppongano in larga misura a richieste protezionistiche. In alcuni casi, tuttavia, si constata che vengono introdotti nuovi ostacoli per l'accesso di merci e servizi ai mercati internazionali. Un mezzo importante contro il protezionismo è il meccanismo di composizione delle controversie dell'OMC con il quale la normativa esisten-

³⁹ L'India è stata sostenuta dalla Bolivia, da Cuba e dal Venezuela.

te dell'OMC può essere interpretata e attuata in modo giuridicamente vincolante. Da alcuni anni, questo meccanismo è utilizzato sempre più anche da membri dell'OMC di piccole e medie dimensioni. Questa tendenza potrebbe essere rafforzata dallo stallo nei negoziati per l'ulteriore sviluppo del sistema commerciale multilaterale ed evidenziare i limiti del sistema di composizione delle controversie sul piano delle sue risorse. Non è inoltre da escludere che anche Paesi come la Svizzera divengano bersaglio degli interessi di politica commerciale di altri membri dell'OMC. La Svizzera deve pertanto continuare ad adoperarsi affinché la sua legislazione sia conforme all'OMC, dato che in caso contrario correrebbe essa stessa il rischio di diventare oggetto di un'onerosa procedura di composizione delle controversie dell'OMC.

2.1.2 Negoziati plurilaterali finalizzati all'ulteriore liberalizzazione commerciale

Alcuni membri dell'OMC, fra cui anche la Svizzera, conducono i loro negoziati anche nell'ambito di iniziative plurilaterali per un'ampia liberalizzazione commerciale. Nel settore delle merci si tratta di un'estensione dell'Accordo del 1996 sulla liberalizzazione delle tecnologie dell'informazione e di un accordo sui beni ecologici. Nel settore delle prestazioni di servizi si negozia un accordo sul commercio di prestazioni di servizi (cfr. n. 5.3).

Nell'ambito dell'Accordo sulla liberalizzazione delle tecnologie dell'informazione⁴⁰, 27 membri⁴¹ auspicano un ampliamento della lista di prodotti IT esenti da dazio e della cerchia di membri. Nell'anno in rassegna i negoziati erano bloccati a causa di disaccordi sull'estensione della lista delle merci. In particolare la Cina insisteva per ottenere eccezioni di vasta portata. Sino a fine anno sono state svolte consultazioni per trovare un'intesa su una lista comune.

Dal mese di luglio 14 Stati⁴² stanno negoziando per una liberalizzazione del commercio di prodotti ecologici in vista di un relativo accordo. Dapprima andranno eliminati i dazi sui beni ecologici, dopodiché saranno ridotti gli ostacoli non tariffali al commercio e liberalizzate le prestazioni di servizi ecologici.

⁴⁰ Dell'Accordo fanno parte 52 membri dell'OMC.

⁴¹ Albania, Australia, Canada, , Colombia, Corea del Sud, Costa Rica, El Salvador, Filippine, Giappone, Guatemala, Hong Kong Cina, Islanda, Israele, Malaysia, Mauritius, Montenegro, Norvegia, Nuova Zelanda, Repubblica Dominicana, Singapore, Stati Uniti, Svizzera, Taipei, Thailandia, Turchia e UE.

⁴² Australia, Canada, Corea del Sud, Costa Rica, Giappone, Hong Kong Cina, Norvegia, Nuova Zelanda, Singapore, Stati Uniti, Svizzera, Taipei e UE.

L'OCSE persegue come sempre una strategia di apertura dell'organizzazione allo scopo di aumentare la risonanza delle sue attività. Nell'anno in rassegna sono stati compiuti chiari progressi, in particolare mediante l'attuazione del programma regionale dell'OCSE per l'Asia sud-orientale. La procedura di adesione della Russia è stata per contro sospesa. La Svizzera sostiene la politica di apertura dell'OCSE e partecipa attivamente ai lavori.

Il 15 luglio il Consiglio dell'OCSE ha approvato il nuovo standard globale per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale. La Svizzera ha contribuito attivamente a risolvere importanti questioni e ha difeso i suoi interessi. Nell'ambito del progetto OCSE contro l'erosione delle basi fiscali e lo spostamento di utili è iniziata l'attuazione delle misure prioritarie proposte nel piano di azione.

2.2.1**Approfondimento della politica di apertura dell'OCSE**

Quale successore dell'organizzazione per la cooperazione economica europea, che fungeva da autorità amministrativa del piano Marshall, l'OCSE si adopera costantemente per trovare e promuovere modelli politici efficienti per una crescita economica sostenibile. Essa si considera una piattaforma di discussione, un laboratorio di idee e un *think tank* che consente di percorrere nuove vie per una crescita più sostenibile, più equilibrata e più inclusiva.

Tenuto conto dei nuovi baricentri nell'economia mondiale, l'OCSE persegue un ampliamento della sua rete di relazioni con le economie emergenti e altri interlocutori strategicamente importanti. Allo scopo di promuovere un allineamento più marcato delle politiche, in particolare per quanto riguarda le relazioni economiche internazionali, gli investimenti, l'imposizione fiscale e il commercio, l'OCSE pratica una politica di avvicinamento alle cinque più importanti economie emergenti – Brasile, Cina, India, Indonesia e Sudafrica. Essa ha conferito a questi Stati uno statuto privilegiato quali interlocutori chiave. In tal modo sono riuniti allo stesso tavolo partner economici che coprono l'80 per cento del commercio mondiale e degli investimenti internazionali. Mediante un avvicinamento di questi Paesi agli standard dell'OCSE, l'organizzazione può rafforzare il suo influsso e l'importanza del suo operato a livello mondiale.

Vista la situazione in Ucraina, il Consiglio dell'OCSE ha deciso il 12 marzo di sospendere la procedura di adesione della Russia sino a nuovo avviso. I colloqui di adesione con la Colombia e la Lettonia sono proseguiti come da programma. Diversi comitati tecnici valutano attualmente la politica di questi due Paesi, in particolare le loro prestazioni economiche e il loro quadro istituzionale. Nel 2015 si deciderà presumibilmente l'inizio della procedura di adesione con il Costa Rica e la Lituania.

L'OCSE attua un programma regionale per i Paesi dell'Asia sud-orientale, volto a promuovere lo scambio di *best practice* fra le istituzioni preposte alle decisioni. Infine il consiglio dell'OCSE ha approvato la partecipazione del Kazakistan, del

Marocco, del Perù e della Thailandia ai programmi specifici per Paese. Con il sostegno dell'OCSE, questi Paesi devono attuare vaste riforme e assumere impegni per quanto riguarda l'osservanza degli standard, degli strumenti e delle *best practice* delle organizzazioni. Il programma destinato alla Thailandia è stato sospeso per ragioni politiche, anche se vi è come sempre un elevato interesse all'ulteriore sviluppo di queste relazioni.

2.2.2 Questioni fiscali

L'anno in rassegna è stato caratterizzato da intense discussioni su questioni fiscali. Il 6 maggio i ministri dei Paesi dell'OCSE hanno adottato la dichiarazione sullo scambio automatico di informazioni in materia fiscale. Il Consiglio dell'OCSE ha approvato questo nuovo standard globale per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale il 15 luglio. Oltre alle informazioni oggetto dello scambio, questo standard definisce gli istituti finanziari e i loro obblighi di diligenza, nonché i tipi di conti e i contribuenti interessati. Il *Global Forum* sulla trasparenza e lo scambio di informazioni in materia fiscale è stato incaricato dal G20 di sorvegliare l'attuazione del nuovo standard. Esso esige l'impegno dei suoi membri ad attuare il nuovo standard, se possibile, nel 2016/2017 o al più tardi nel 2017/2018. La Svizzera ha comunicato al *Global Forum* che prevede la sua attuazione nel 2017/2018, fatta salva l'approvazione del Parlamento. Il 19 novembre la Svizzera ha sottoscritto la Convenzione multilaterale delle autorità competenti sullo scambio automatico dei dati relativi a conti finanziari⁴³. Questa convenzione costituisce una delle basi per l'introduzione futura dello scambio automatico dei dati in materia fiscale. La Convenzione sarà sottoposta al Parlamento per approvazione.

La Svizzera ha partecipato attivamente allo sviluppo di questo standard e ha fatto valere le sue richieste riguardo alla confidenzialità delle informazioni scambiate, alla reciprocità e all'identificazione affidabile degli aventi economicamente diritto. Lo standard rispetta inoltre il principio di specialità secondo il quale le informazioni scambiate possono essere utilizzate solo a fini fiscali. La Svizzera si adopera affinché al momento dell'attuazione dello standard questi principi siano osservati dai diversi Paesi. L'8 ottobre il Consiglio federale ha approvato il mandato negoziale sull'introduzione dello scambio automatico dei dati con l'UE, gli Stati Uniti e altri Paesi.

L'imposizione delle aziende, trattata in seno al comitato fiscale dell'OCSE, rimane un tema importante. Per lottare contro l'erosione delle basi fiscali e lo spostamento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting*) sono elaborate al momento 15 misure che saranno realizzate entro la fine del 2015. La neutralizzazione degli effetti di strutture ibride, l'imposizione unitaria della sostanza economica e le sfide dell'economia digitale sono trattate in tre dei sette rapporti⁴⁴ pubblicati nell'anno in rassegna. La Svizzera partecipa attivamente a questi lavori ed esamina gli effetti pratici che ne derivano per il nostro Paese.

⁴³ Cfr. il comunicato stampa «La Svizzera intraprende un ulteriore passo verso l'introduzione dello scambio automatico di informazioni» del 19 novembre 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

⁴⁴ www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables.htm

2.2.3

Peer Review e incontri ad alto livello

Nel 2013 l'aiuto svizzero allo sviluppo è stato sottoposto a una *peer review*. Il relativo rapporto⁴⁵ è stato presentato nel febbraio 2014. Esso sottolinea l'alta qualità della politica di sviluppo della Svizzera e in particolare i progressi nell'attuazione di un approccio globale e coerente dell'aiuto allo sviluppo. Il rapporto raccomanda di concentrare ancor più a livello geografico la cooperazione affinché nei Paesi prioritari si possano realizzare effetti di scala. In pari tempo la Svizzera deve orientare viepiù il suo aiuto verso settori in cui essa gode di privilegi relativamente più interessanti. La Svizzera ha formulato misure riguardo alle 13 raccomandazioni dell'OCSE che risultavano dalla *peer review* e ha iniziato ad attuarle. Infine la Svizzera ha partecipato all'incontro ministeriale informale sulla conduzione aziendale responsabile il 25 e 26 giugno (cfr. n. 5.4.3), nonché al forum politico ad alto livello in materia di migrazione il 1° e 2 dicembre a Parigi.

2.3

Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (CNUCES)

All'inizio del suo mandato quadriennale, il nuovo segretario generale della CNUCES, Mukhisa Kituyi, è stato invitato a Berna. La sua visita testimonia l'importanza che la CNUCES riveste per il nostro Paese in veste di ospite, donatore, nonché partner di tale organizzazione che ha festeggiato il suo cinquantesimo anniversario nell'anno in esame. La CNUCES persegue l'obiettivo di integrare i Paesi in sviluppo nell'economia mondiale intensificando gli scambi commerciali.

Accanto all'OMC, al Centro per il commercio internazionale e ad altre organizzazioni internazionali specializzate in questioni economiche e commerciali (p. es. l'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale e l'Organizzazione internazionale del lavoro, cfr. n. 5.8.1 e 2.5), la CNUCES costituisce un elemento importante nei settori del commercio e dello sviluppo che si propone di rafforzare Ginevra quale centro di competenza nel settore del commercio internazionale.

In tale contesto il segretario generale Mukhisa Kituyi è stato ricevuto dal consigliere federale Johann N. Schneider-Ammann a Berna nel mese di maggio all'inizio del suo mandato di segretario generale della CNUCES. Tale visita sottolinea l'importanza che la CNUCES riveste per il nostro Paese quale ospite, importante donatore e partner nella realizzazione di importanti progetti di politica dello sviluppo attinenti al commercio internazionale. Particolare attenzione è stata conferita alla buona collaborazione ai fini del rafforzamento delle autorità di sorveglianza della concorrenza e della competitività delle imprese in America Latina come pure al lancio di un progetto congiunto riguardante il commercio e il turismo in Tanzania.

Nell'anno in rassegna la CNUCES ha celebrato i suoi cinquant'anni di esistenza. I festeggiamenti sono iniziati il 17 giugno nel quadro della sessione straordinaria del 28° Consiglio del commercio e dello sviluppo. Nella sua allocuzione, la vicepresidente

⁴⁵ www.oecd.org/dac/peer-reviews/switzerland.htm

dente della Confederazione Simonetta Sommaruga ha sottolineato la necessità che la CNUCES rimanga ancora oggi, a cinquant'anni dalla sua fondazione, un'istituzione forte e attiva nella promozione di un commercio equo.

La 61ª sessione del Consiglio del commercio e dello sviluppo della CNUCES ha mostrato che le riforme istituzionali dell'organizzazione procedono in modo soddisfacente: la gestione di progetti orientata ai risultati è stata potenziata e sono stati migliorati la comunicazione e il coordinamento interni. S'impongono tuttavia ulteriori sforzi, segnatamente nei settori della gestione del personale e del coordinamento interno.

Incentrato sugli investimenti destinati a promuovere lo sviluppo sostenibile, il Forum internazionale degli investimenti della CNUCES, tenutosi dal 3 al 16 ottobre, presentava una stretta relazione con l'agenda per lo sviluppo sostenibile post-2015. Il Forum ha consentito ai principali attori nel settore degli investimenti (Governi, economia privata, organizzazioni internazionali e società civile) uno scambio di opinioni sulle sfide e le opportunità connesse con investimenti a favore di obiettivi in materia di sviluppo e sostenibilità, nonché con la mobilità del settore privato. Nel suo discorso di apertura, il presidente della Confederazione Didier Burkhalter ha sottolineato l'importanza della cooperazione internazionale e del finanziamento innovativo di progetti di sviluppo sostenibile, facendo tra l'altro riferimento alle grandi competenze della Svizzera e al posizionamento dei suoi attori principali nel settore del finanziamento sostenibile. La Svizzera ha sostenuto il Forum finanziariamente, ma anche mobilitando periti svizzeri e altri attori.

2.4 Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI)

Il nuovo direttore generale dell'ONUSI, Li-Yong, si è recato in visita in Svizzera durante l'anno in rassegna. Partner di lunga data di questa organizzazione dell'ONU, la Svizzera focalizza il suo impegno sulla promozione di forme industriali e di produzione sostenibili e compatibili con le esigenze climatiche. Fra le sfide prioritarie dell'ONUSI figura quella di contrastare la perdita di membri verificatasi negli ultimi anni e di ricercare nuove fonti di finanziamento.

Dagli anni Novanta la Svizzera costruisce in collaborazione con l'ONUSI centri di produzione ecologica (*Cleaner Production Centers*) in numerosi Paesi in sviluppo ed emergenti, fornendo in tal modo un importante contributo alla diffusione di metodi di produzione efficienti e compatibili con l'ambiente. Attualmente essa è la principale finanziatrice del programma per una produzione efficace ed ecologica di risorse (*Resource Efficient and Cleaner Production Programms*) dell'ONUSI (cfr. n. 5.5.1). Questo programma prevede la realizzazione di una rete internazionale di centri di produzione ecologica e si prefigge di migliorare l'utilizzazione delle risorse nell'ambito della produzione industriale e dell'ecobilancio delle imprese. Da tale impegno trae beneficio non soltanto l'ambiente bensì anche l'industria dei Paesi in sviluppo, i quali possono così migliorare la loro competitività grazie a un minore consumo energetico e di materie prime e a una conseguente riduzione dei costi di produzione.

Nell'anno in rassegna il nuovo direttore generale dell'ONUSI, Li Yong, si è recato in visita in Svizzera. In tale occasione ha illustrato la nuova visione dell'organizzazione, incentrata sulla dichiarazione di Lima a sostegno di uno sviluppo industriale sostenibile e inclusivo (*Towards inclusive and sustainable industrial development*). Tale visione si fonda sulla convinzione che l'industria è indispensabile al progresso economico e sociale. Li Yong ha inoltre fornito informazioni in merito allo stato dell'attuazione della strategia dell'ONUSI. Riveduta negli ultimi anni sotto l'egida della Svizzera e del Costa Rica, tale strategia si pone quali priorità il rafforzamento delle capacità commerciali e produttive, la produzione sostenibile e l'utilizzazione efficace delle risorse industriali (*Trade Capacity Building, Productive Capacity Building e Sustainable Production and Industrial Resource Efficiency*). Mentre il programma orientato alle capacità commerciali (*Trade Capacity Building*) aiuta i Paesi in sviluppo ad applicare standard di qualità, nonché ad assicurare la tracciabilità dei prodotti, gli altri due programmi sostengono la promozione dell'innovazione, nonché il trasferimento di tecnologia e di conoscenze alle piccole e medie imprese. Ulteriori temi di rilievo dei colloqui sono stati gli sforzi dell'ONUSI per mantenere la base di membri dell'Organizzazione e possibilmente estenderla. Dopo l'uscita degli Stati Uniti nel 1996 e della Gran Bretagna nel 2011, anche la Francia e il Portogallo hanno annunciato la loro uscita per la fine dell'anno in rassegna per motivi finanziari. Li Yong ha chiesto inoltre che i temi prioritari dell'ONUSI, quali lo sviluppo industriale sostenibile o il consumo efficiente di risorse, siano considerati nell'agenda post-2015.

2.5 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

Nell'anno in esame la Svizzera ha proseguito il suo impegno in seno all'OIL. In particolare, essa ha contribuito a porre rimedio alla crisi del sistema di controllo delle norme dell'OIL e ha ratificato la Convenzione n. 183 sulla protezione della maternità e la Convenzione n. 189 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici.

Nonostante lo svolgimento di intensi dibattiti tripartiti e l'intermediazione lanciata dalla Svizzera tra le parti sociali internazionali allo scopo di ripristinare la fiducia, il Consiglio di amministrazione dell'OIL non è riuscito a superare il blocco del sistema di controllo delle norme dell'OIL. Mentre il ruolo di mediatrice assunto dalla Svizzera aveva permesso alla Conferenza del 2013 di adempiere il suo compito centrale e di esaminare i casi più gravi di violazione delle convenzioni fondamentali dell'OIL, dalle discussioni in seno al Comitato per l'applicazione delle norme svoltesi in occasione della Conferenza di quest'anno sono emerse posizioni divergenti, nonché il conflitto aperto tra le rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori. La Svizzera ha proseguito il suo impegno per risolvere la crisi del sistema di controllo delle norme mediante il dialogo sociale e i negoziati tra gli attori tripartiti dell'OIL. Il Consiglio di amministrazione dell'OIL si è chinato sul dossier in novembre e ha deciso di proseguire il dialogo sociale su questo tema. Il suo obiettivo è salvaguardare i valori fondamentali dell'OIL e la credibilità delle norme internazionali del lavoro garantendo così il ruolo preminente assunto dall'organizzazione

allo scopo di assicurare la dimensione sociale della globalizzazione sul piano internazionale.

La Svizzera ha proseguito i suoi sforzi per l'attuazione della strategia riguardante la giustizia sociale e l'impegno svizzero presso l'Organizzazione internazionale del lavoro. In occasione della Conferenza generale dell'OIL essa ha quindi consegnato al direttore generale dell'OIL lo strumento di ratifica della Convenzione n. 183 del 15 giugno 2000⁴⁶ sulla protezione della maternità. Il Consiglio federale ha adottato il 30 aprile la revisione dell'ordinanza 1 del 10 maggio 2000⁴⁷ concernente la legge sul lavoro, che stabilisce la retribuzione delle pause di lavoro per l'allattamento. La modifica è entrata in vigore il 1° giugno.

Approvando il messaggio del 28 agosto 2013 del Consiglio federale, il Parlamento ha autorizzato il Governo a ratificare la Convenzione n. 189 del 16 giugno 2011⁴⁸ sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici. Scaduto il termine di referendum, lo strumento di ratifica è stato depositato il 12 novembre 2014 presso il direttore generale dell'OIL. La Convenzione disciplina le condizioni quadro per la promozione dell'occupazione di lavoratori domestici assicurando loro l'esercizio dei diritti fondamentali nel contesto lavorativo, nonché un minimo di protezione sociale. Dopo la ratifica di tale Convenzione, la cui attuazione richiede la collaborazione delle parti sociali, la Svizzera potrà rafforzare il suo apporto in seno all'OIL attraverso l'esperienza che ha maturato in tale settore.

La Conferenza generale dell'OIL svoltasi in giugno ha adottato un Protocollo relativo alla Convenzione n. 29 del 28 giugno 1930⁴⁹ concernente il lavoro forzato od obbligatorio, al fine di colmare le lacune esistenti negli Stati membri dell'OIL nell'ambito della sua attuazione. Scopo del Protocollo è rafforzare le misure di prevenzione, nonché di protezione e d'indennizzo delle vittime. Il Consiglio federale sottoporà al più presto questo nuovo strumento al Parlamento. La Conferenza ha inoltre adottato emendamenti al codice della Convenzione del 23 febbraio 2006⁵⁰ sul lavoro marittimo, che entreranno in vigore per la Svizzera all'inizio del 2017. Essi concernono la questione dell'abbandono di marittimi, nonché l'obbligo d'indennizzo dei marittimi in caso di decesso o di incapacità al guadagno a causa di infortuni sul lavoro, malattie professionali o altre messe in pericolo causate dalla professione. Essi concretizzano obblighi già previsti dalla Convenzione.

⁴⁶ FF **2012** 1521

⁴⁷ RS **822.111**

⁴⁸ FF **2013** 5969

⁴⁹ RS **0.822.713.9**

⁵⁰ RS **0.822.81**

A prescindere dai progressi raggiunti in materia di evasione fiscale e di promozione degli investimenti, nell'anno in esame trascorso sotto la presidenza australiana il G20 non è riuscito a trovare soluzioni globali. I problemi di coesione interna sono riconducibili alla situazione economica differenziata degli Stati membri, nonché a numerosi eventi politici incisivi, in particolare alle crisi intervenute in Ucraina e nel Medio Oriente. Ciononostante il G20 ha esercitato un influsso sui lavori svolti dalle organizzazioni internazionali. I turni presidenziali annuali apportano costantemente nuovi stimoli al G20.

La Svizzera ha preso parte ai lavori anche nell'anno in rassegna, segnatamente partecipando a numerosi seminari e a laboratori tecnici del G20. Essa ha tuttavia esercitato un influsso minore rispetto all'anno precedente quando era stata invitata dalla presidenza russa a partecipare al segmento finanziario. Per tale ragione, l'impegno della Svizzera è importante anche nelle future presidenze del G20.

2.6.1

Il G20 sotto la presidenza australiana

Dal 1° dicembre 2013 l'Australia presiede il G20 e, assieme alla Russia (presidenza nel 2013) e alla Turchia (presidenza nel 2015) forma la Troika. Benché siano stati ripresi i temi dei precedenti vertici del G20, l'agenda australiana riduce le priorità alle strategie di crescita per il settore privato (promozione degli investimenti, integrazione dei Paesi emergenti e in sviluppo nell'economia mondiale), nonché alla capacità di resistenza dell'economia mondiale (regolazione finanziaria e bancaria, fiscalità, riforme delle istituzioni finanziarie internazionali e della *governance* del G20). Al centro di tale dispositivo figura il settore privato e, in particolare, lo sviluppo degli investimenti nelle infrastrutture quale tematica privilegiata dalla presidenza australiana. Questa focalizzazione su un numero ristretto di temi è emersa anche in occasione delle riunioni ministeriali che hanno riunito principalmente i ministri delle finanze. Il 15 e 16 novembre i capi di Stato e di Governo si sono incontrati al vertice del G20 a Brisbane.

L'Australia ha optato per una stretta cooperazione in primo luogo con i Paesi e le associazioni della regione asiatica del Pacifico. Accanto alla Spagna in veste di invitata permanente sono quindi stati invitati anche il Myanmar (presidenza dell'ASEAN), la Mauritania (presidenza dell'Unione africana), il Senegal (rappresentante del Nuovo partenariato per lo Sviluppo dell'Africa), la Nuova Zelanda e Singapore (quale «membro chiave del sistema economico mondiale»). Nel quadro delle attività di apertura del G20 l'Australia si è inoltre dichiarata aperta al dialogo con altri Stati non membri ed altre organizzazioni internazionali.

Su stimolo della presidenza australiana, il G20 si è posto l'obiettivo di un aumento annuo supplementare del 2 per cento del PIL globale sull'arco di cinque anni (pari a 2 000 miliardi di dollari americani). Tale impegno è stato ribadito a più riprese. I

⁵¹ Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia e UE.

Paesi sviluppati dovrebbero continuare ad attuare una politica monetaria allentata, benché una normalizzazione delle politiche monetarie dovrà aver luogo progressivamente e al momento opportuno, in base alle prospettive di inflazione e alle ripercussioni sui mercati finanziari e sui Paesi emergenti.

Il dossier fiscale permane un tema centrale del G20. Lo scambio di informazioni in materia fiscale e la lotta contro l'erosione delle basi fiscali e lo spostamento di utili sono due tematiche centrali in questo settore (cfr. n. 2.2.2).

In occasione dell'incontro al vertice a Brisbane il G20 ha approvato il lancio dell'iniziativa per un'infrastruttura mondiale volta a migliorare in termini qualitativi e quantitativi le infrastrutture in seno ai Paesi del G20 e in altri Paesi. Il G20 ha inoltre rilevato l'importanza del commercio, nell'ambito del quale occorrerebbe in particolare impiegare in modo ottimale le catene di valore aggiunto globali. Nel contempo è stato nuovamente sottolineato che l'OMC, quale organizzazione centrale per lo sviluppo del commercio su scala mondiale, continua ancora a beneficiare del sostegno del G20. Da parte sua, la Russia è stata vivamente criticata dai Paesi anglosassoni per il suo coinvolgimento nella crisi dell'Ucraina. I capi di Stato del G20 hanno infine aderito a misure energetiche ed efficaci per contrastare il cambiamento climatico, rinviando al Fondo verde per il clima dell'ONU, che offre sostegno ai Paesi in sviluppo nell'ambito di tale lotta (cfr. n. 6.2.3).

Nel 2015 il G20 sarà presieduto dalla Turchia, che organizzerà l'incontro al vertice dei capi di Stato il 15 e 16 novembre ad Antalya. La Turchia intende proseguire il programma sviluppato nel 2014 dalla presidenza australiana fondandosi su tre assi d'intervento: rafforzare la ripresa dell'economia mondiale, migliorare la resilienza economica e promuovere la sostenibilità. Per quanto riguarda la presidenza, il G20 ha convenuto nel 2011 un sistema di rotazione presidenziale per regioni a partire dal 2016. Secondo tale sistema nel 2016 sarà la Cina ad assumere la presidenza del G20.

2.6.2 Bilancio del posizionamento della Svizzera nei confronti del G20

Mentre nel 2013 la presidenza russa aveva invitato la Svizzera al segmento finanziario del G20, nell'anno in esame tale invito non è stato rinnovato dalla presidenza australiana. La Svizzera ha comunque partecipato a numerosi seminari e laboratori tecnici del G20, segnatamente sulla promozione degli investimenti.

La Svizzera ha inoltre aderito al partenariato mondiale del G20 per l'inclusione finanziaria (*G20 Global Partnership for Financial Inclusion*, GPFI), istituito nel 2010 durante il vertice del G20 a Seul. Esso è responsabile dell'attuazione del piano di azione del G20 nel settore dell'integrazione finanziaria ed è aperto ai Paesi non membri del G20. Il GPFI opera in stretta collaborazione con il gruppo di lavoro del G20 per lo sviluppo che si occupa parimenti di questioni fiscali. La partecipazione al GPFI permette alla Svizzera di esercitare un influsso sull'agenda del G20 e di esprimere le sue priorità. Il tema dell'integrazione finanziaria ha acquisito una maggiore importanza dopo la crisi finanziaria del 2008 e figurerà fra le priorità della presidenza turca nel 2015.

La Svizzera permane fedele al principio di una rappresentanza «a geometria variabile» dei Paesi non membri del G20 (inclusione di tali Paesi nei gruppi di lavoro secondo i loro interessi e competenze specifici). Come negli anni precedenti, nel

quadro della sua strategia proattiva nei confronti del G20, essa ha inoltre reso note le sue posizioni sui temi prioritari della presidenza australiana indirizzando i relativi documenti alla stessa, nonché agli altri Paesi del G20 attraverso la sua rete diplomatica.

3 Integrazione economica europea

Lo sviluppo economico nell'UE, di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera, non ha registrato nell'anno in rassegna l'accelerazione sperata. Le tensioni geopolitiche hanno contribuito ad alimentare il clima d'incertezza; inoltre molti Stati membri dell'UE subiscono ancora le ripercussioni della crisi del debito e delle rigide misure della politica di risanamento fiscale. Il persistere di questo contesto difficile ha continuato a frenare la crescita delle esportazioni svizzere nell'area europea, che hanno comunque segnato un andamento leggermente positivo.

Il Consiglio federale ha deciso di proseguire nell'anno in esame la sua politica europea improntata sul mantenimento e sullo sviluppo della via bilaterale. L'accettazione del nuovo articolo 121a della Costituzione federale concernente l'immigrazione ha accentuato le incertezze sul futuro e sullo sviluppo degli Accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE, decisivi per l'economia svizzera. Queste incertezze, insieme alla stentata evoluzione dell'economia, hanno fragilizzato la ripresa congiunturale in Svizzera.

3.1 Le sfide economiche nell'UE e il loro impatto sulla Svizzera

Nell'anno in rassegna la ripresa economica nell'UE è stata meno dinamica del previsto e ha continuato a dare segni di fragilità. In molti Stati membri dell'UE, dopo un inizio d'anno promettente, l'evoluzione congiunturale ha progressivamente perso slancio. Anche la solida economia tedesca non è sfuggita a questa tendenza. Le difficoltà economiche sono più gravose nei Paesi che subiscono ancora le ripercussioni della crisi a lungo termine. Sebbene la crisi del debito sui mercati finanziari sia tuttora sotto controllo, gli Stati più colpiti dell'Europa meridionale, e sempre di più anche la Francia, sono alle prese con una spirale negativa fatta di crescita debole, tasso di disoccupazione elevato, indebolimento delle banche e interventi della politica di risanamento fiscale ampiamente insufficienti. Sono riscontrabili soltanto alcune tendenze positive, in particolare in Spagna, dove l'economia registra successi nell'esportazione e una ripresa della crescita grazie a una ritrovata competitività. Nel complesso, le previsioni per il 2015 indicano solo una ripresa graduale della crescita nella zona euro che molto probabilmente non basterà a far regredire in modo sensibile la disoccupazione. Inoltre, i rischi di tendenza alla deflazione con un impatto sulla ripresa congiunturale rimangono elevati, così come i problemi legati al debito. Per contrastare questi rischi, nel corso dell'estate la Banca centrale europea ha ulteriormente allentato la sua politica monetaria.

Il rischio di un rallentamento della congiuntura sul principale mercato di esportazione della Svizzera rimane quindi notevole. Anche nell'anno in rassegna l'economia elvetica ha registrato una solida crescita del prodotto interno lordo (PIL), che si avvicina al 2 per cento (come nel 2013). Tuttavia, gli impulsi sono giunti principalmente dal mercato interno (consumo, investimenti nell'edilizia). Nei primi tre trimestri dell'anno le esportazioni svizzere di merci sono aumentate del 2,4 per cento, che rappresenta una crescita piuttosto modesta nel confronto pluriennale. In alcuni importanti settori di esportazione, in particolare l'industria metalmeccanica, sono comparsi i primi segnali di una tendenza positiva. Finché non si profilerà una ripresa su scala europea la congiuntura svizzera resta vulnerabile. La Banca nazionale svizzera, inoltre, ritiene che il tasso minimo di cambio tra euro e franco debba essere mantenuto perché in caso contrario il franco svizzero rischierebbe di subire nuove pressioni al rialzo. Infine, in seguito all'approvazione, il 9 febbraio, dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», il futuro assetto delle relazioni con l'UE costituisce un fattore di insicurezza che influenza la propensione agli investimenti delle imprese e che potrebbe pregiudicare le prospettive di crescita a medio termine della Svizzera.

3.2 Relazioni economiche esistenti

L'UE è il principale partner economico della Svizzera: nel 2013 il 55 per cento delle esportazioni di merci svizzere è stato destinato al mercato europeo e il 73 per cento delle importazioni di merci provenivano da questo mercato. L'UE è il nostro principale partner anche per quanto riguarda gli investimenti e gli scambi di servizi: nel 2012 circa l'80 per cento del capitale straniero in Svizzera proveniva dall'UE e circa il 75 per cento degli scambi di merci con l'estero sono stati effettuati con l'UE. Questo stretto legame tra l'economia svizzera e il mercato interno dell'UE è retto da una serie di accordi bilaterali, fra cui i più importanti sono l'Accordo di libero scambio del 1972⁵² (ALS del 1972) e i sette Accordi bilaterali del 21 giugno 1999 (Bilaterali I)⁵³. L'ALS del 1972 ha abolito i dazi doganali riscossi nel commercio bilaterale di prodotti industriali e regola il commercio di prodotti agricoli trasformati. I Bilaterali I, dal canto loro, hanno contribuito a migliorare l'accesso al mercato, principalmente grazie a un avvicinamento, un'armonizzazione o un riconoscimento reciproco delle prescrizioni, e hanno permesso l'integrazione della Svizzera nello spazio di ricerca e d'innovazione europeo. I Bilaterali I sono giuridicamente vincolati fra loro (dalla cosiddetta clausola «ghigliottina»): se uno dei sette accordi fosse denunciato, anche gli altri decadrebbero entro un termine di sei mesi. Gli Accordi

⁵² Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS **0.632.401**).

⁵³ 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 sul commercio di prodotti agricoli (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**).

del 26 ottobre 2004 conclusi tra la Svizzera e l'UE (Bilaterali II)⁵⁴ consentono la collaborazione con l'UE in importanti ambiti politici quali Schengen/Dublino, la fiscalità del risparmio, la lotta antifrode, le statistiche o l'ambiente. Questi accordi sono stati firmati contemporaneamente ma, ad eccezione degli accordi di associazione a Schengen e a Dublino, non sono giuridicamente vincolati fra loro né ai Bilaterali I. Anch'essi sono importanti per l'economia svizzera.

Accettando l'articolo 121a e l'articolo 197 numero 9 della Costituzione federale (Cost.)⁵⁵ il popolo svizzero e i Cantoni si sono dichiarati favorevoli a una gestione autonoma e a una limitazione dell'immigrazione⁵⁶. Le nuove disposizioni costituzionali obbligano il Consiglio federale e il Parlamento a introdurre, entro un termine di tre anni, un sistema di ammissione che limiti il numero di immigrati tramite tetti massimi e contingenti e che accordi la preferenza ai lavoratori svizzeri. Inoltre, i trattati internazionali contrari al nuovo articolo 121a Cost. dovranno essere rinegoziati e adeguati entro lo stesso termine⁵⁷. Il 20 giugno il Consiglio federale ha presentato le grandi linee per l'attuazione di questo articolo sotto forma di un piano⁵⁸ che fungerà da base per il progetto di legge che il Consiglio federale dovrebbe inviare in consultazione nel gennaio 2015. Sapendo che i contingenti e la preferenza nazionale sono incompatibili con l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC), sempre nel gennaio 2015 il Consiglio federale, dopo aver consultato le commissioni parlamentari interessate, i Cantoni e le parti sociali, approverà un mandato negoziale volto ad adeguare l'ALC. L'avvio dei negoziati richiede il consenso dell'UE, che ha dichiarato di non essere intenzionata a negoziare l'introduzione di contingenti e la preferenza nazionale, ma di essere disposta a discutere problematiche pratiche inerenti all'applicazione dell'ALC.

Il dibattito sulle implicazioni del nuovo articolo costituzionale concernente l'ALC in relazione alla clausola «ghigliottina» ha suscitato un rinnovato interesse nei confronti dell'importanza economica dei Bilaterali I. Come noto, i Bilaterali I facevano parte delle misure adottate per superare la debolezza della crescita degli anni Novanta e hanno quindi contribuito in modo sostanziale al buon posizionamento economico della Svizzera negli ultimi anni. Mentre negli ultimi venti anni che hanno preceduto l'entrata in vigore dei Bilaterali I il nostro Paese aveva registrato una crescita inferiore alla media dei Paesi OCSE, la sua crescita è stata in seguito nettamente superiore alla media, in particolare durante la crisi scoppiata nel 2007 e nella succes-

⁵⁴ 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 (RS **0.402.268.1**), Accordo per evitare la doppia imposizione dei funzionari in pensione delle istituzioni e agenzie delle Comunità europee residenti in Svizzera (RS **0.672.926.81**).

⁵⁵ RS **101**

⁵⁶ Cfr. comunicato stampa «Svolta nella politica migratoria: accolta l'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

⁵⁷ Cfr. rapporto del 26 maggio 2014 della Direzione del diritto internazionale pubblico del Dipartimento federale degli affari esteri «Auswirkungen der neuen Verfassungsbestimmungen Art. 121a und Art. 197 Ziff. 9 BV auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz».

⁵⁸ Cfr. comunicato stampa «Il Consiglio federale presenta il piano per attuare l'articolo sull'immigrazione» del 20 giugno 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

siva fase di ripresa. È quanto risulta dalla seguente tabella, che mostra i tassi di crescita annui medi del PIL di alcuni di Paesi dell'OCSE⁵⁹.

1981–2001		2002–2006		2007–2011	
Stati Uniti	3,3 %	Regno Unito	3,0 %	Svizzera	1,3 %
Regno Unito	2,8 %	Stati Uniti	2,9 %	Germania	0,7 %
Giappone	2,7 %	Svizzera	2,2 %	Stati Uniti	0,2 %
Zona euro ⁶⁰	2,4 %	Zona euro	2,0 %	Francia	0,0 %
Francia	2,2 %	Francia	1,9 %	Zona euro	–0,2 %
Germania	2,2 %	Giappone	1,8 %	Regno Unito	–0,6 %
Svizzera	1,6 %	Germania	1,3 %	Giappone	–0,8 %

Numerosi studi dedicati all'importanza economica dei Bilaterali I⁶¹ mostrano, nel complesso, che questi accordi hanno avuto conseguenze generalmente positive sulla crescita economica in Svizzera. Il migliore accesso al mercato interno dell'UE reso possibile dagli Accordi è fondamentale sia per l'industria di esportazione che per i suoi fornitori; gli Accordi settoriali hanno infatti comportato un aumento della domanda di prodotti svizzeri in diversi settori di esportazione. La maggiore disponibilità di manodopera qualificata dovuta all'ALC ha permesso all'economia svizzera di sfruttare al meglio questo aumento della domanda di esportazioni.

Non è possibile quantificare in modo univoco l'importanza economica degli Accordi bilaterali nella loro globalità; oltre alle conseguenze dirette di ciascuno di essi, possono avere un peso determinante anche le conseguenze indirette di ogni accordo e la loro interazione. Il miglioramento delle possibilità di collegamento nell'ambito dell'Accordo sul trasporto aereo o dell'Accordo sui trasporti terrestri, ad esempio, può costituire un fattore di rilievo per l'insediamento di imprese e produrre in tal modo effetti di crescita indiretti. Altrettanto impossibile è quantificare il ruolo degli Accordi bilaterali come quadro istituzionale per le relazioni tra la Svizzera e l'UE. Questi Accordi garantiscono, nei loro rispettivi campi di applicazione, la certezza del diritto e la stabilità dei rapporti Svizzera-UE, e negli ultimi anni la piazza economica elvetica ne ha tratto grandi vantaggi. Grazie a contatti regolari, in particolare tramite i comitati misti per i vari accordi, si sono potuti risolvere efficacemente molti problemi di accesso al mercato incontrati dalle imprese svizzere.

Esistono però diversi studi che delucidano le conseguenze specifiche dei singoli Accordi bilaterali I sui vari settori di attività. Si stima che gli effetti della libera

⁵⁹ Cfr. OCSE, «Panorama des comptes nationaux», edizione 2013, calcoli interni dell'OCSE. Un quadro simile emerge anche se si considera il PIL pro capite.

⁶⁰ Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna.

⁶¹ Una bibliografia degli studi in materia è disponibile sul sito Internet della SECO www.seco.admin.ch > Temi > Politica economica esterna > Relazioni economiche con l'UE.

circolazione delle persone, da soli, abbiano avuto un'incidenza dall'1,04 (nel 2007⁶²) al 3,2 per cento (nel 2008⁶³) sul PIL. Senza l'ALC, nel 2008 il PIL sarebbe risultato inferiore di un importo compreso tra i 5,5 e i 17 miliardi di franchi. La maggiore disponibilità di manodopera ha inoltre avuto conseguenze positive sugli investimenti in Svizzera (in crescita tra l'1 %⁶⁴ e il 3,4 %⁶⁵).

Anche l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA; cfr. n. 5.2.1) riveste un'importanza considerevole: nel 2011 le esportazioni dei settori industriali coperti dall'MRA ammontavano a circa 32 miliardi di franchi. Ciò significa che, grazie a questo Accordo e per questo stesso valore, i prodotti industriali esportati verso l'UE hanno evitato una doppia valutazione della conformità e hanno potuto essere esportati senza adeguamenti delle specifiche dei prodotti. Si stima che l'Accordo abbia permesso di realizzare un risparmio sui costi dell'ordine dello 0,5 fino all'1 per cento dell'intero valore dei prodotti, equivalso nel 2011 a un importo compreso tra i 160 e i 320 milioni di franchi.

Degno di nota è inoltre l'Accordo bilaterale Svizzera-UE sugli appalti pubblici, che copre una parte importante degli appalti pubblici nell'UE. Le imprese svizzere beneficiano così della parità di trattamento rispetto ai loro concorrenti dell'UE. Nel 2007 i fornitori svizzeri si sono aggiudicati tra 900 milioni e 1,1 miliardi di euro circa di commesse pubbliche di matrice europea⁶⁶.

L'Accordo sul commercio di prodotti agricoli ha consentito, da un lato, di eliminare gli ostacoli non tariffali al commercio e, dall'altro, di smantellare i dazi per una serie di prodotti (in particolare il libero scambio del formaggio). L'Accordo sul trasporto aereo e l'Accordo sui trasporti terrestri hanno contribuito a migliorare le possibilità di collegamento, offrendo in tal modo ai fornitori svizzeri nuove opportunità di aumentare l'efficacia del trasporto di merci e di semplificare l'accesso al mercato per le imprese di progettazione e di produzione elvetiche.

I programmi quadro di ricerca dell'UE sono i più importanti per la promozione della ricerca su scala internazionale, sia in termini di volume finanziario che di copertura tematica. Sono pertanto considerati dai ricercatori come i grandi progetti di ricerca più interessanti a livello mondiale. L'Accordo sulla ricerca pone le basi per la partecipazione della Svizzera a questi programmi. Negli ultimi anni il settore della ricerca e dell'innovazione si è fortemente internazionalizzato. La Svizzera non sarebbe probabilmente in grado di conservare la sua leadership come polo di ricerca se non fosse saldamente inserita in una vasta rete di contatti internazionali. La sua esclusione dai programmi quadro di ricerca dell'UE comporterebbe una perdita di attrattiva

⁶² Cfr. Aeppli und Gassebner (2008), «Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU auf den schweizerischen Arbeitsmarkt», in Aeppli et al. (ed.): «Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft», KOF Economic Institute, PFZ, pagg. 45–67.

⁶³ Cfr. Stalder (2010), «Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy», «Revue suisse d'économie et de statistique» 146 (4).

⁶⁴ Cfr. Aeppli et al. (2008), «Makroökonomische Auswirkungen des FZA auf die schweizerische Wirtschaft.» in Aeppli et al. (ed.): «Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft», KOF Economic Institute, PFZ, pagg. 29–44.

⁶⁵ Cfr. Stalder (2008), «Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance», *La Vie économique, Revue de politique économique*, 11-2008.

⁶⁶ OMC, Comité des marchés publics (2010) «Statistiques de 2007 communiquées au titre de l'article XXI:5 de l'accord: rapport de l'Union européenne».

delle istituzioni pubbliche e private svizzere nell'acquisire e trattenere i migliori talenti: l'impossibilità di partecipare ai concorsi competitivi a livello europeo, con la perdita di prestigio che ne deriva, porterebbe i migliori scienziati, specialmente giovani, a preferire altre sedi di lavoro in Europa.

In seguito all'accettazione delle nuove disposizioni costituzionali sull'immigrazione, la Svizzera non ha potuto firmare il Protocollo III sull'estensione dell'ALC alla Croazia, già negoziato. Di conseguenza, i negoziati sull'associazione a pieno titolo della Svizzera al programma quadro di ricerca dell'UE per il periodo 2014–2020 (Orizzonte 2020) sono stati bloccati. Il 5 dicembre si è potuto firmare un accordo che prevedeva un'associazione parziale di durata limitata e dal 15 settembre 2014 i ricercatori svizzeri possono di nuovo partecipare ad alcuni bandi di gara. Un'associazione a pieno titolo a Orizzonte 2020 e il proseguimento della partecipazione al programma dopo il 2016 saranno possibili solo a condizione che si trovi una soluzione definitiva nell'ambito dell'ALC (compresa l'estensione alla Croazia). La Svizzera ha perso il suo status di Paese aderente al programma per i bandi di gara 2014 nel quadro del programma di formazione europeo 2014–2020 (Erasmus+). Per ovviare a questo inconveniente, nel mese di aprile il Consiglio federale ha adottato una soluzione transitoria svizzera per Erasmus+ che, pur inserendosi in una linea di continuità, non offre le stesse possibilità di partecipazione di un'associazione a pieno titolo. Il raggiungimento di una soluzione definitiva nell'ambito dell'ALC è una condizione necessaria anche per una piena associazione al programma di formazione. Nel mese di settembre il Consiglio federale ha dunque annunciato che, se necessario, la soluzione transitoria sarebbe stata prolungata per i due anni successivi. Inoltre, considerato che la Svizzera non può partecipare neppure all'attuale programma di promozione cinematografica dell'UE, nel mese di luglio il Consiglio federale ha adottato misure sostitutive anche a tale riguardo. La partecipazione ai programmi di formazione e di promozione cinematografica dell'UE non era stata negoziata nell'ambito dei Bilaterali I. Ciò significa che una denuncia dell'ALC rischierebbe di compromettere le relazioni tra la Svizzera e l'UE in altri ambiti non coperti dai Bilaterali I. Si pensi ad esempio alle interazioni esistenti tra l'ALC e gli Accordi di associazione a Schengen e Dublino.

3.3 Sviluppo e consolidamento delle relazioni bilaterali

Dopo che il Consiglio federale e il Consiglio dell'UE hanno approvato il loro mandato negoziale sulle questioni istituzionali, il 18 dicembre 2013 e il 6 maggio 2014, nel mese di maggio sono stati avviati i negoziati per la conclusione di un accordo istituzionale. Si sono così potuti proseguire i negoziati anche in altri campi (in particolare l'elettricità, il sistema europeo di scambio delle quote di emissione, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare). Tuttavia, dal punto di vista dell'UE, si potranno concludere questi negoziati e firmare nuovi accordi soltanto se si troverà una soluzione nel dossier dell'ALC.

Un accordo istituzionale sarebbe applicabile agli accordi di accesso al mercato con l'UE esistenti e futuri che si fondano sull'armonizzazione del diritto all'*acquis* comunitario. I negoziati vertono su un sistema vincolante per l'adeguamento dinamico degli accordi agli sviluppi dell'*acquis* comunitario rilevante dell'UE, sull'uniformazione delle disposizioni relative all'interpretazione e alla sorveglianza della corretta applicazione degli accordi e su un meccanismo di composizione delle

controversie. L'accordo istituzionale consentirebbe di accrescere la certezza del diritto per le imprese svizzere e di facilitare la conclusione di nuovi accordi di accesso al mercato e l'estensione di quelli in vigore. Si potrebbero ad esempio aggiungere nuove categorie di prodotti nell'MRA. Gli accordi in vigore devono essere adeguati agli sviluppi attuali per evitare di intaccare l'accesso al mercato. La conclusione di un accordo istituzionale è quindi molto importante sia per gli esportatori svizzeri che per i loro fornitori.

3.4 Questioni fiscali

Nel mese di gennaio sono stati avviati negoziati relativi alla revisione tecnica dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio Svizzera–UE in base al mandato negoziale approvato dal Consiglio federale il 18 dicembre 2013. Si trattava nello specifico di colmare le lacune dell'Accordo in base al modello di coesistenza, che prevede sia una ritenuta d'imposta sui redditi da risparmio sia la dichiarazione volontaria di questi ultimi. Tenuto conto degli sviluppi sul piano internazionale, le due parti sono giunte alla conclusione che una revisione tecnica dell'Accordo non è opportuna. In seguito all'adozione, il 15 luglio, di una norma globale per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale da parte del Consiglio dell'OCSE (cfr. n. 2.2.2), l'8 ottobre il Consiglio federale ha approvato un mandato negoziale sull'introduzione dello scambio automatico di informazioni con l'UE dopo aver consultato le commissioni parlamentari competenti e i Cantoni. In questo modo imprime un nuovo orientamento ai negoziati in corso. Esso ha sottolineato che i negoziati devono servire anche a migliorare l'accesso al mercato finanziario.

Il 14 ottobre la Svizzera e i rappresentanti dei 28 Stati membri dell'UE hanno firmato una dichiarazione comune nell'ambito del dialogo sull'imposizione delle imprese⁶⁷. Si conclude così una controversia che per quasi un decennio ha gravato sulle relazioni tra la Svizzera e l'UE. Il Consiglio federale ha ribadito la propria volontà di proporre l'abrogazione di alcuni regimi fiscali nel quadro della riforma dell'imposizione delle imprese III, in particolare quelli che prevedono un diverso trattamento dei redditi realizzati in Svizzera e di quelli realizzati all'estero (*ring-fencing*). Le nuove misure fiscali si allineeranno alle norme internazionali dell'OCSE. In cambio, gli Stati membri dell'UE confermano che elimineranno le misure adottate contro i regimi in questione non appena questi saranno stati soppressi. Parallelamente, la Svizzera continuerà a partecipare attivamente, nell'ambito dell'OCSE, allo sviluppo delle norme internazionali applicabili all'imposizione delle imprese.

3.5 Contributo all'allargamento

I circa 300 progetti⁶⁸ finanziati dal contributo della Svizzera all'allargamento mirano a ridurre le disparità economiche e sociali nell'UE allargata. In questo modo si approfondiscono le relazioni bilaterali con l'UE e i vari Paesi partner e si favorisco-

⁶⁷ Cfr. comunicato stampa «La Svizzera e gli Stati membri dell'UE firmano una dichiarazione comune concernente la fiscalità delle imprese» del 14 ottobre 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

⁶⁸ Un elenco di tutti i progetti è disponibile su: www.erweiterungsbeitrag.admin.ch.

no i partenariati tra istituzioni e organizzazioni, ad esempio per la cooperazione nel campo della ricerca.

Il contributo svizzero di un miliardo di franchi per i dieci Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 è interamente impegnato dal mese di giugno 2012. L'attuazione dei progetti, che dovrà concludersi al più tardi nel giugno 2017, si è svolta nell'anno in rassegna secondo programma. Per quanto riguarda il contributo di 257 milioni di franchi a favore della Bulgaria e della Romania, entrate nell'UE nel 2007, la selezione dei progetti si è conclusa nel mese di dicembre. La SECO e la DSC hanno assegnato tutti i fondi disponibili entro le scadenze previste. Nei prossimi cinque anni si darà la priorità alla realizzazione dei progetti. Nel corso della sessione invernale, inoltre, il Parlamento ha approvato il contributo di 45 milioni di franchi a favore della Croazia (ultimo membro dell'UE, dal 1° luglio 2013). In base al credito quadro, la Svizzera e la Croazia daranno il via a negoziati per la conclusione di un accordo quadro bilaterale volto a definire le priorità tematiche e le modalità di cooperazione.

Il Consiglio federale deciderà se rinnovare il contributo all'allargamento tenendo conto dell'evoluzione delle relazioni globali della Svizzera con l'UE. L'attuale base legale⁶⁹ del contributo all'allargamento rimarrà in vigore fino al 31 maggio 2017. Un eventuale contributo oltre il 2017 richiederebbe una nuova base legale.

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

Nell'anno in rassegna sono entrati in vigore l'ALS bilaterale con la Cina e gli ALS conclusi dall'AELS con gli Stati del GCC e con Costa Rica e Panama. Con questi nuovi accordi la Svizzera dispone di una rete di 28 ALS conclusi con 38 partner al di fuori dell'UE e dell'AELS.

I negoziati per un ALS tra gli Stati dell'AELS e il Guatemala sono stati portati a termine. Quelli tra l'AELS e l'Indonesia nonché il Vietnam sono stati portati avanti, quelli con l'India sono proseguiti per quanto possibile e quelli con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan sono stati temporaneamente sospesi. Con la Malaysia sono stati avviati negoziati che hanno per obiettivo un ALS di ampia portata. L'AELS sta negoziando lo sviluppo dell'ALS concluso nel 1992 con la Turchia e valuta la possibilità di compiere lo stesso passo con il Canada e il Messico.

Con le Filippine è stata firmata una dichiarazione di cooperazione con l'AELS che funge da base per contatti più approfonditi e nel 2015 è previsto l'avvio di negoziati. Infine, gli Stati dell'AELS hanno proseguito il dialogo sulla politica commerciale con gli Stati Uniti.

⁶⁹ Legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1).

4.1

Crescente tendenza internazionale a concludere accordi commerciali preferenziali

Date le incertezze che regnano sull'apertura multilaterale dei mercati nell'ambito dell'OMC (cfr. n. 2.1), si conferma la tendenza internazionale a concludere ALS regionali o interregionali. Fino a metà del 2014 erano stati notificati all'OMC 585 accordi regionali preferenziali, di cui 379 sono in vigore⁷⁰. Oltre agli accordi preferenziali regionali (p. es. ASEAN⁷¹, UE, NAFTA⁷²), vengono negoziati da molti anni accordi interregionali, anche da parte di membri dell'OMC economicamente importanti quali il Giappone, gli Stati Uniti e l'UE.

Attualmente l'interesse si concentra in particolare sui negoziati tra gli Stati Uniti e l'UE relativi a un partenariato transatlantico sul commercio e gli investimenti (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). Finora si sono svolti sette cicli negoziali. Il TTIP ha i seguenti obiettivi: la liberalizzazione globale del commercio dei prodotti industriali e agricoli, l'eliminazione degli ostacoli non tariffali al commercio e una maggiore liberalizzazione del commercio dei servizi, degli appalti pubblici e delle attività d'investimento. Inoltre, le regolamentazioni devono essere rafforzate in diversi ambiti, quali la proprietà intellettuale e la concorrenza. L'UE auspica un capitolo separato per l'energia in modo da poter importare con i minori ostacoli possibili gas e petrolio in provenienza dagli Stati Uniti. Le due parti sperano di poter concludere i negoziati entro la fine del 2015. La conclusione del TTIP comporterebbe determinati svantaggi per l'economia svizzera, specialmente sul mercato americano, ma anche sul mercato dell'UE, soprattutto nel settore agricolo. In generale vi è il rischio che la Svizzera subisca una discriminazione per quanto riguarda l'accesso al mercato. A seconda del risultato dei negoziati, potrebbero evidenziarsi discriminazioni non soltanto in relazione ai dazi doganali ma anche in materia di normative, servizi o appalti pubblici (cfr. n. 1.2.1). Nell'ambito del dialogo sulla politica commerciale avviato nel 2013 tra l'AELS e gli Stati Uniti, nel mese di giugno si è svolto un secondo incontro tra le due parti. Il dialogo proseguirà nel 2015.

I negoziati concernenti un accordo di partenariato trans-Pacifico (*Trans-Pacific-Partnership-Agreement*, TPP) sono un altro esempio di accordo interregionale di ampia portata. Il processo negoziale avviato da Brunei Darussalam, Cile, Nuova Zelanda e Singapore si è successivamente esteso anche ad Australia, Canada, Giappone, Malaysia, Messico, Perù, Stati Uniti e Vietnam. Le parti coinvolte sperano di poter concludere i negoziati il più rapidamente possibile. Le eventuali conseguenze del TPP per l'economia svizzera sono difficili da valutare in quanto dipendono dal risultato dei negoziati. La Svizzera ha già concluso ALS con alcuni Stati parte ai negoziati⁷³ e ha avviato negoziati con altri Stati⁷⁴. Le conseguenze di un accordo TPP sull'economia svizzera dovrebbero così poter essere attenuate per quanto riguarda questi Stati.

⁷⁰ www.wto.org > trade topics > regional trade agreements

⁷¹ *Association of Southeast Asian Nations*: Brunei Darussalam, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia, Vietnam.

⁷² *North American Free Trade Agreement*: Canada, Messico, Stati Uniti.

⁷³ Canada, Cile, Giappone, Messico, Perù, Singapore.

⁷⁴ Malaysia, Vietnam.

Oltre alla Convenzione del 4 gennaio 1960⁷⁵ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e all'ALS del 1972⁷⁶ con l'UE, alla fine dell'anno in rassegna la Svizzera dispone di 28 ALS⁷⁷ con 38 partner. Fra questi accordi, 25 sono stati negoziati e conclusi sotto l'egida dell'AELS. Gli ALS con la Cina, le Isole Faerøer e il Giappone sono stati conclusi bilateralmente.

Viste le prospettive incerte per l'economia mondiale e per la zona euro, le misure volte a una maggiore apertura e al consolidamento dei mercati di esportazione rivestono un'importanza centrale per la politica di crescita a lungo termine del Consiglio federale. Quest'ultima individua tuttora una priorità nello sviluppo della rete di ALS, in particolare con Paesi emergenti in forte crescita. Assumono tuttavia una crescente importanza anche l'aggiornamento e l'approfondimento degli ALS esistenti.

Spesso gli interessi dei partner negoziali, soprattutto se caratterizzati da economie dinamiche di grandi dimensioni, si differenziano per certi aspetti nettamente da quelli della Svizzera. Questi partner chiedono, ad esempio, concessioni relative all'accesso al mercato per i prodotti agricoli e alla fornitura di servizi da parte di persone fisiche, che la Svizzera non ha finora accordato a nessuno dei suoi partner di libero scambio. D'altra parte, questi stessi partner si mostrano spesso reticenti di fronte agli interessi offensivi della Svizzera, in particolare per quanto riguarda l'accesso ai mercati per i prodotti industriali, diversi settori dei servizi (p. es. servizi finanziari e logistici), la proprietà intellettuale, il commercio e lo sviluppo sostenibile. Di conseguenza i negoziati si prospettano nettamente più difficili che in passato e richiedono più tempo e lavoro.

⁷⁵ RS **0.632.31**

⁷⁶ RS **0.632.401**

⁷⁷ Accordi di libero scambio AELS: Turchia (in vigore dal 1.4.1992; RS **0.632.317.631**), Israele (1.7.1993; RS **0.632.314.491**), Autorità palestinese (1.7.1999; RS **0.632.316.251**), Marocco (1.12.1999; RS **0.632.315.491**), Messico (1.7.2001; RS **0.632.315.631.1**), Macedonia (1.5.2002; RS **0.632.315.201.1**), Giordania (1.9.2002; RS **0.632.314.671**), Singapore (1.1.2003; RS **0.632.316.891.1**), Cile (1.12.2004; RS **0.632.312.451**), Tunisia (1.6.2006; applicazione provvisoria dall'1.6.2005; RS **0.632.317.581**), Corea del Sud (1.9.2006; RS **0.632.312.811**), Libano (1.1.2007; RS **0.632.314.891**), SACU (Unione doganale dell'Africa australe: Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica, Swaziland; 1.5.2008; RS **0.632.311.181**), Egitto (1.9.2008; applicazione provvisoria dall'1.8.2007; RS **0.632.313.211**), Canada (1.7.2009; RS **0.632.312.32**), Serbia (1.10.2010; RS **0.632.316.821**), Albania (1.11.2010; RS **0.632.311.231**), Colombia (1.7.2011; RS **0.632.312.631**), Perù (1.7.2011; RS **0.632.316.411**), Ucraina (1.6.2012; RS **0.632.317.671**), Montenegro (1.9.2012; RS **0.632.315.731**), Hong Kong (1.10.2012; RS **0.632.314.161**), CCG (Consiglio di cooperazione del Golfo: Bahrein, Qatar, Kuwait, Oman, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti; 1.7.2014; RS **0.632.311.491**), Stati dell'America centrale (Costa Rica e Panama; 29.8.2014; RS **0.632.312.851**), Bosnia ed Erzegovina (firmato il 24.6.2013; FF **2014** 1219), ALS bilaterali della Svizzera: Isole Faerøer (1.3.1995; RS **0.632.313.141**), Giappone (1.9.2009; RS **0.946.294.632**), Cina (1.7.2014; RS **0.632.314.161**)

4.2.1 Negoziati in corso

Gli Stati dell'AELS hanno concluso i negoziati con il Guatemala per un ALS che dovrà essere firmato nel primo semestre del 2015. La firma dell'Accordo è prevista entro la prima metà del 2015. Il Guatemala sarà incluso come nuovo partner contraente nell'Accordo tra gli Stati dell'AELS e gli Stati dell'America centrale (Costa Rica e Panama). Nell'anno in rassegna sono stati avviati negoziati con la Malaysia su un ALS di ampia portata e si sono svolti tre cicli negoziali. I negoziati proseguiranno nel 2015. In questi come in tutti gli altri negoziati in corso, la Svizzera e gli altri Stati dell'AELS si impegnano non soltanto per gli scambi di merci e servizi, la protezione della proprietà intellettuale e via dicendo, ma anche per l'integrazione in questi accordi di disposizioni concernenti il commercio e lo sviluppo sostenibile (cfr. n. 5.5.1).

Altri processi negoziali sono stati influenzati da crisi o da altri eventi politici interni da parte del partner negoziale. In seguito agli eventi verificatisi in Ucraina, ad esempio, l'AELS ha rinviato fino a nuovo avviso i negoziati con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. I negoziati con l'India non hanno potuto essere portati a termine prima delle elezioni parlamentari indiane del mese di maggio. L'AELS è in contatto con i partner indiani nella prospettiva di proseguire questi negoziati. Con l'Indonesia, in seguito alle elezioni parlamentari e presidenziali svoltesi durante l'estate, dal mese di maggio non è stato possibile organizzare un nuovo ciclo negoziale. La ripresa dei negoziati non potrà avvenire prima del 2015 e dipenderà dalla politica del nuovo governo. Vista la situazione politica in Thailandia, i colloqui concernenti la ripresa dei negoziati interrotti nel 2006 hanno dovuto essere nuovamente rinviati. L'AELS continua a seguire da vicino l'evoluzione della situazione e si pronuncerà a tempo debito sulla ripresa dei colloqui. Per quanto riguarda l'Algeria, l'AELS è pronta a riprendere i negoziati, avviati nel 2007 in vista di un ALS e interrotti dall'Algeria nel 2009, non appena quest'ultima sarà disposta a riprenderli a sua volta.

4.2.2 Colloqui esplorativi e altri contatti

In occasione della conferenza ministeriale dell'AELS svoltasi in giugno è stata firmata una dichiarazione di cooperazione con le Filippine che ha instaurato un dialogo istituzionalizzato sulle possibilità di approfondire le relazioni economiche con questo Paese. Nel 2015 è previsto l'avvio dei negoziati in vista della conclusione di un ALS di ampia portata. Il comitato misto AELS-Georgia, istituito dalla dichiarazione di cooperazione, si è riunito per la prima volta. L'AELS è disposta ad avviare negoziati su un ALS con la Georgia in data ancora da definire. E inoltre prevista la firma di una dichiarazione di cooperazione con l'Ecuador.

Con gli Stati del Mercosur⁷⁸ sono stati intrattenuti contatti sia a livello bilaterale che nell'ambito dell'AELS in vista dell'esame delle prossime fasi per sviluppare le relazioni economiche con questi Stati. Il prossimo incontro del comitato misto AELS-Mercosur è previsto per l'inizio del 2015. Vengono mantenuti contatti anche con Stati africani al sud del Sahara e con Stati asiatici.

⁷⁸ Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay.

4.2.3

Accordi di libero scambio esistenti

Il 1° luglio è entrato in vigore l'ALS bilaterale tra la Svizzera e la Cina e il 9 giugno l'Accordo sulla cooperazione in materia di lavoro e di occupazione concluso contemporaneamente all'ALS. Con l'ALS Svizzera-Cina, la Svizzera aggiunge alla sua rete di ALS un accordo con il suo terzo principale e più dinamico partner commerciale. L'accordo è già ampiamente sfruttato dagli esportatori e dagli importatori svizzeri. L'ALS concluso dall'AELS con il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG)⁷⁹ e quello con gli Stati dell'America centrale (Costa Rica e Panama) sono entrati in vigore rispettivamente il 1° luglio e il 29 agosto. Siccome le autorità competenti degli Stati membri del CCG non sono riuscite a eseguire entro i termini previsti i lavori di attuazione interni, il sistema di sdoganamento preferenziale dell'Accordo AELS-CCG non è ancora operativo. L'AELS lavora in collaborazione con il CCG per garantire al più presto il pieno funzionamento dell'Accordo. L'ALS tra l'AELS e la Bosnia ed Erzegovina, firmato il 24 giugno 2013, entrerà in vigore il 1° gennaio 2015.

Nel corso dell'anno in rassegna si è svolta una riunione del comitato misto nel quadro degli accordi tra l'AELS e il Canada, il Cile, la Colombia, il Montenegro e la Turchia. La riunione con il Montenegro è stata la prima riunione di un comitato misto istituito da un ALS dell'AELS che contiene disposizioni relative al commercio e allo sviluppo sostenibile (cfr. n. 5.5.1).

L'AELS ha avviato negoziati con la Turchia per sviluppare l'ALS del 1992, che si limita alla circolazione delle merci e alla protezione della proprietà intellettuale. Fino ad oggi si è svolto un ciclo negoziale. Le discussioni vertono sullo sviluppo e sulla modernizzazione dell'ALS per quanto riguarda il commercio dei servizi, la proprietà intellettuale, gli ostacoli tecnici al commercio, le misure sanitarie e fitosanitarie, l'agevolazione degli scambi, le norme commerciali, la concorrenza, il commercio e lo sviluppo sostenibile nonché disposizioni giuridiche e istituzionali. Per quanto riguarda l'ALS con il Messico, attualmente sono in corso i lavori per la definizione delle linee direttive e delle priorità per lo sviluppo dell'Accordo. L'avvio dei negoziati è previsto per il 2015. In seguito alla conclusione dei negoziati di libero scambio tra il Canada e l'UE, si sta valutando anche la possibilità di sviluppare l'ALS tra l'AELS e il Canada e hanno già avuto luogo i primi contatti esplorativi.

4.3

Sfide per la politica svizzera di libero scambio

Per raggiungere gli obiettivi di politica economica esterna, i vecchi ALS devono essere adeguati all'evoluzione della politica commerciale. L'obiettivo è migliorare l'efficacia di questi accordi, soprattutto per non discriminare le imprese svizzere. In questo ambito i crescenti sforzi compiuti dall'UE e dagli Stati Uniti negli ultimi anni per concludere ALS rivestono una particolare importanza considerato che gli attori economici di queste regioni sono i principali concorrenti dei fornitori svizzeri. Diversi accordi conclusi di recente o che stanno per essere conclusi da queste due potenze economiche travalicano gli ALS dell'AELS e della Svizzera, sia per quanto riguarda la copertura tematica che per alcuni aspetti relativi all'accesso ai mercati. È

⁷⁹ Arabia Saudita, Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman, Qatar.

il caso, ad esempio, dell'ALS di ampia portata tra il Canada e l'UE o degli ALS che l'UE e gli Stati Uniti hanno concluso con la Corea del Sud e con Singapore.

In tale contesto, in futuro i negoziati per lo sviluppo degli ALS in vigore svolgeranno un ruolo sempre più importante nei programmi di lavoro dell'AELS. L'adeguamento degli accordi esistenti consentirà di fornire un notevole contributo al rafforzamento della piazza economica svizzera e alla creazione e al mantenimento di posti di lavoro. La Svizzera sta valutando se sia necessario adeguare i suoi accordi esistenti. Per stabilire se occorre adeguare un ALS esistente, oltre all'obiettivo di evitare le discriminazioni, esamina criteri analoghi a quelli considerati al momento della definizione dell'ordine di priorità di nuovi negoziati. Si pensi in particolare al peso economico attuale e potenziale delle parti contraenti. Altrettanto importante è la disponibilità del partner a negoziare, così come la prospettiva di ottenere risultati negoziali soddisfacenti.

Mentre il Canada, il Messico e la Turchia mostrano interesse per uno sviluppo di ampia portata degli ALS che hanno concluso con l'AELS, altri partner appaiono più reticenti. Questa reticenza è dovuta, tra l'altro, a risorse di personale insufficienti in seguito ad altri progetti negoziali, a una mancanza di interessi offensivi nei confronti dell'AELS o alle possibilità limitate di concessioni da parte degli Stati dell'AELS in ambito agricolo. Le possibilità di accordare concessioni per quanto riguarda i dazi doganali all'importazione di prodotti agricoli rappresentano una sfida sia nell'aggiornamento di ALS in vigore sia, sempre più spesso, in occasione dei negoziati attuali o futuri con nuovi partner. La Svizzera e gli altri Stati dell'AELS saranno sempre di più chiamati a commisurare i loro interessi in materia di esportazione – rilevanti tanto in ambito agricolo quanto in quelli dell'industria e dei servizi – e di protezione agricola alle frontiere.

Lo sviluppo auspicato degli ALS esistenti riguarda spesso diversi aspetti poiché, da un lato, il campo di applicazione di un accordo deve essere esteso ad ambiti non ancora coperti come i servizi, gli investimenti, gli appalti pubblici e il commercio e lo sviluppo sostenibile e, dall'altro, le disposizioni esistenti devono essere aggiornate (p. es. miglioramento dell'accesso ai mercati per gli scambi di merci). Nel caso degli ALS già aggiornati, si tratta di prevedere adeguamenti parziali come l'integrazione di disposizioni sul commercio e lo sviluppo sostenibile o l'agevolazione degli scambi.

5 Politiche settoriali

5.1 Circolazione delle merci industria/agricoltura

Nei primi dieci mesi dell'anno in rassegna il commercio esterno della Svizzera è aumentato rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente per quanto concerne sia le importazioni sia le esportazioni. Tale incremento è riconducibile soprattutto ai settori chimico e farmaceutico. L'eccedenza della bilancia commerciale ha raggiunto un nuovo livello massimo.

Le catene del valore globalizzate rappresentano una sfida nel settore della politica in materia doganale e di origine delle merci, che sarà affrontata tra l'altro grazie a un portale Internet per lo sdoganamento concepito per le PMI e a nuove possibilità di cumulo nell'ambito dell'attestazione dell'origine. La progres-

siva applicazione della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM) è la base che, a partire dal 2015, permetterà il cumulo diagonale anche con gli Stati dei Balcani occidentali. Progressi sono stati compiuti anche per quanto concerne la modernizzazione delle regole di origine nel quadro di tale Convenzione.

Anche nel 2013 l'evoluzione delle esportazioni di prodotti agricoli trasformati è stata buona. Nell'anno in rassegna le richieste di contributi all'esportazione per i prodotti agricoli trasformati si sono rivelate ancora una volta superiori ai fondi disponibili nell'ambito del budget della legge sul cioccolato e le differenze di prezzo delle materie prime agricole non sono state dunque interamente compensate dai fondi federali per quanto riguarda le esportazioni.

5.1.1 Andamento del commercio esterno

Dal confronto dei primi dieci mesi dell'anno in rassegna con lo stesso periodo dell'anno precedente emerge che le esportazioni sono aumentate del 3,6 per cento e le importazioni dell'1,5 per cento (entrambi i dati non comprendono metalli preziosi, pietre semipreziose e oggetti d'arte e d'antiquariato). Nel periodo compreso tra gennaio e ottobre la bilancia commerciale ha raggiunto un attivo di 24,9 miliardi di franchi. All'incremento delle esportazioni hanno contribuito soprattutto l'industria chimica e farmaceutica, l'industria dell'orologeria e della gioielleria nonché l'industria automobilistica. La crescita delle importazioni è riconducibile principalmente ai medicinali, seguiti dai tessuti. Rispetto al 2013 la ripartizione regionale delle esportazioni ha fatto registrare uno spostamento verso America (+5,9 %) e Asia (+3,7 %), mentre l'evoluzione delle esportazioni verso i Paesi europei ha avuto un incremento inferiore alla media (+3,1 %): l'Europa continua comunque a dominare con il 58,3 per cento, seguita da Asia (21,6 %), America (17,1 %), Africa (1,8 %) e Oceania (1,2 %). Per quanto concerne le importazioni, la percentuale di prodotti provenienti da Asia (+5,8 %) e America (+4,0 %) ha avuto un incremento superiore alla media, mentre è diminuita quella dei prodotti provenienti da Africa (–17,1 %) e Oceania (–23,7 %); anche in questo caso l'Europa guida la classifica con il 75 per cento, seguita da Asia (15,2 %), America (8,0 %), Africa (1,7 %) e Oceania (0,2 %).

La seguente tabella raffigura la struttura del commercio esterno della Svizzera con le categorie merceologiche più importanti (gennaio–ottobre 2014):

Tipo di merce	Esportazioni (mio. fr.)	Δ Anno precedente	Importazioni (mio. fr.)	Δ Anno precedente
Agricoltura	7,854	2,4 %	11,717	0,0 %
Vetтори energetici	2,736	–1,4 %	10,131	–14,8 %
Tessuti	2,654	1,4 %	7,914	3,7 %
Prodotti chimici / farmaceutici	72,154	5,2 %	36,407	7,1 %
Metalli	10,545	3,3 %	12,253	1,8 %
Macchinari	27,697	0,7 %	25,184	1,2 %

Tipo di merce	Esportazioni (mio. fr.)	Δ Anno precedente	Importazioni (mio. fr.)	Δ Anno precedente
Veicoli	4,704	6,3 %	13,483	2,9 %
Strumenti di precisione, orologi e gioielli	38,775	4,0 %	16,202	1,1 %
Altri prodotti	7,361	-0,8 %	16,316	1,3 %
Totale	174,480	3,6 %	149,607	1,5 %

Fonte: Amministrazione federale delle dogane

5.1.2 Politica in materia doganale e di origine delle merci

Il fatto che gli stabilimenti di fabbricazione, tra cui molte PMI, siano oggi integrate nelle catene del valore globalizzate (cfr. n. 1) rende necessari provvedimenti di politica in materia doganale e di origine delle merci.

Politica in materia doganale

La struttura e l'organizzazione attuali delle procedure doganali sono concepite soprattutto per le necessità delle grandi imprese e del settore delle spedizioni. Le PMI che non dispongono di sistemi informatici specifici per la dichiarazione doganale devono spesso ricorrere ai servizi di un intermediario per espletare le formalità di sdoganamento. Nella sua risposta alla mozione del 24 febbraio 2014 della Commissione dell'economia e dei tributi CN (14.3011 «Riduzione dei costi grazie alla procedura elettronica per le dichiarazioni doganali»), il Consiglio federale indica che la realizzazione del portale Internet che permetterà alle imprese di effettuare in modo autonomo e informatizzato le dichiarazioni doganali è prevista per il 2016 e il 2017.

Politica in materia di origine delle merci

La Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee⁸⁰, che riunisce in un unico protocollo le regole di origine di tutti gli accordi di libero scambio (ALS) conclusi tra i Paesi partner della zona PEM, è stata ratificata sinora da 17 Parti contraenti⁸¹. Nell'anno in rassegna hanno depositato gli strumenti di ratifica Bosnia ed Erzegovina, Egitto, Autorità palestinese, Tunisia e Turchia.

Oltre all'armonizzazione delle regole di origine per l'intera zona, la Convenzione PEM istituisce anche una zona di cumulo diagonale⁸². Affinché il cumulo diagonale possa essere applicato in tutta la zona PEM, inclusi i Balcani occidentali, i protocolli

⁸⁰ RS 0.946.31

⁸¹ Albania, Algeria, Autorità palestinese, Bosnia ed Erzegovina, Egitto, Giordania, Islanda, Isole Faerøer, Israele, Libano, Liechtenstein, Macedonia, Marocco, Montenegro, Norvegia, Serbia, Svizzera, Tunisia, Turchia e UE non hanno ancora ratificato la Convenzione. La Croazia, per la quale la Convenzione è entrata in vigore il 1° marzo 2012, è diventata membro dell'UE il 1° luglio 2013. Kosovo e Siria non hanno ancora sottoscritto la Convenzione.

⁸² Il cumulo diagonale permette di sommare materiali originari di vari Stati parte, per conferire o mantenere il carattere originario di un bene e beneficiare così dei dazi preferenziali al momento dell'importazione.

sulle regole di origine degli ALS in vigore tra le Parti contraenti della Convenzione PEM devono essere sostituiti da un riferimento alla Convenzione. Nel corso del primo semestre 2015 è prevista l'adozione di decisioni in tal senso con l'UE e con il maggior numero possibile di Stati parte alla Convenzione PEM, in particolare con i Paesi dei Balcani occidentali.

Le Parti contraenti della Convenzione PEM s'impegnano altresì a modernizzare rapidamente le proprie regole, con particolare riferimento all'origine della merce («regole di lista»), adeguandole agli attuali metodi produttivi. In questo ambito, progressi sono stati fatti nel corso dell'anno in rassegna e la conclusione dei lavori è auspicata per il 2015. Per armonizzare con ancora maggiore efficacia le regole di origine della Convenzione PEM con le esigenze delle catene del valore globalizzate, la Svizzera sostiene anche l'applicazione del cumulo totale⁸³.

Alla luce della suddivisione nella produzione dei beni descritta al capitolo 1, l'istituzione di un legame tra diversi ALS bilaterali risponderebbe alle necessità delle imprese integrate in catene del valore globalizzate. Il meccanismo del cumulo incrociato, la cui attuazione presenta tuttavia alcune difficoltà pratiche, permetterebbe a vari Paesi che hanno concluso tra loro ALS bilaterali di sommare le diverse fasi di lavorazione di un prodotto eseguite nel rispettivo territorio ai fini del conferimento dell'origine, anche quando le regole di origine dei diversi ALS non sono identiche⁸⁴. I colloqui svoltisi negli ultimi due anni con vari partner di libero scambio (tra cui UE, Canada, Singapore e vari Stati dell'America centrale e meridionale) hanno evidenziato un interesse di massima per lo strumento del cumulo incrociato. Alcuni Paesi si sono detti disposti a esaminare questa opzione, mentre altri hanno sottolineato che prima di concretizzarla dovranno essere risolti i problemi pratici legati alla sua attuazione. Il dialogo con i nostri partner ALS dovrà essere approfondito.

5.1.3 Prodotti agricoli trasformati

Nel 2013 la Svizzera ha esportato prodotti agricoli trasformati per un valore di 6,7 miliardi di franchi (2012: 6,1 mia. fr.). Le importazioni, rimaste costanti rispetto al 2012, hanno raggiunto i 3,5 miliardi di franchi. Con una quota del 63 per cento per le esportazioni e del 75 per cento per le importazioni, l'UE è stato il partner commerciale di gran lunga più importante della Svizzera anche per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati.

La legge sul cioccolato⁸⁵ ha lo scopo di compensare all'importazione e all'esportazione le differenze di prezzo dovute alla politica agricola svizzera delle materie prime agricole contenute nei prodotti trasformati. Al fine di compensare le differenze di prezzo esistenti tra i prodotti di base contenuti nei prodotti trasformati, sono prelevati dazi al momento dell'importazione e contributi al momento dell'esportazione. Il Protocollo numero 2 dell'ALS tra la Svizzera e l'UE del 1972⁸⁶ disciplina il commercio di prodotti agricoli trasformati tra la Svizzera e l'UE. I prezzi di rife-

⁸³ Il cumulo totale consiste nel riunire diverse fasi di fabbricazione che conferiscono l'origine realizzate in diversi Paesi appartenenti a una zona di libero scambio.

⁸⁴ Cfr. rapporto dell'8 marzo 2013 «Accordi di libero-scambio: opportunità, possibilità e sfide del cumulo incrociato delle regole d'origine» in risposta al postulato 10.3971 «Miglior sfruttamento degli accordi di libero scambio grazie al cumulo incrociato».

⁸⁵ RS 632.111.72

⁸⁶ RS 0.632.401.2

rimento determinanti per stabilire l'entità delle misure di compensazione dei prezzi sono state adeguate l'ultima volta il 1° marzo alle attuali differenze di prezzo delle materie prime⁸⁷.

Nel 2014, anno in rassegna, sono stati nuovamente messi a disposizione 70 milioni di franchi per contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato. Anche quest'anno i contributi all'esportazione richiesti hanno superato i fondi a disposizione e i fondi federali non hanno dunque coperto interamente le differenze di prezzo delle materie prime all'esportazione. Come negli anni precedenti, le aliquote dei contributi all'esportazione sono state ridotte di conseguenza. La ripartizione dei fondi disponibili tra le categorie «latticini di base» e «cereali di base» ha permesso l'applicazione di coefficienti di riduzione differenziati, che sono stati oggetto di regolare riesame e se necessario di adeguamento nel corso dell'anno in rassegna.

Con la decisione ministeriale del 7 dicembre 2013 a Bali (cfr. n. 2.1.1), i membri dell'OMC si sono impegnati a portare avanti i propri sforzi per ridurre e in futuro abolire le sovvenzioni all'esportazione e altre misure dagli effetti simili. Tale decisione, che costituisce un impegno politico non vincolante dal punto di vista del diritto internazionale, significa che la Svizzera dovrà perseguire un'ulteriore progressiva riduzione dei contributi all'esportazione concessi nel quadro della legge sul cioccolato, con l'obiettivo di eliminare questo strumento in una prospettiva di medio-lungo termine. Aumenti del budget della legge sul cioccolato contravverrebbero a questa decisione ministeriale.

5.2 Ostacoli tecnici al commercio

Nell'anno in esame l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio ha registrato progressi soprattutto nei confronti dell'UE (aggiornamento dell'Accordo Svizzera-UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità, MRA⁸⁸) e con la Cina (nel contesto del nuovo ALS Svizzera-Cina). L'MRA, parte dei Bilaterali I, facilita l'accesso dei prodotti di esportazione svizzeri al mercato interno dell'UE. L'ALS con la Cina incentiva tra l'altro la collaborazione bilaterale tra le autorità e agevola decisioni pragmatiche all'insorgere di ostacoli tecnici al commercio.

Una procedura di consultazione concernente l'iniziativa parlamentare «Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio. Escludere le derrate alimentari dal campo di applicazione del principio Cassis de Dijon» (10.538 del 17 dicembre 2010) è stata condotta nel corso dell'estate. In seguito alla decisione della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) di raccomandare al Consiglio nazionale l'approvazione del progetto, il Consiglio federale sottoporrà alla CET-N il proprio parere all'inizio del 2015.

⁸⁷ RU 2014 591

⁸⁸ Mutual Recognition Agreement

5.2.1

Abolizione degli ostacoli tecnici al commercio tra la Svizzera e l'UE

Aggiornamento dell'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità

Basato sull'equivalenza delle prescrizioni tecniche sui prodotti delle Parti contraenti, l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità⁸⁹, concluso nel quadro dei Bilaterali I e in vigore dal 2002, prevede il riconoscimento reciproco dei certificati di conformità tra la Svizzera e l'UE in venti settori produttivi⁹⁰ (cfr. n. 3.3). L'Accordo garantisce ai produttori svizzeri un accesso facilitato al mercato interno europeo, equiparabile a quello dei prodotti concorrenti dell'UE. I prodotti svizzeri non devono dunque essere adeguati o certificati una seconda volta per accedere al mercato europeo.

Il 1° aprile 2014 il campo di applicazione dell'Accordo è stato esteso al settore dei recipienti mobili a pressione. Per quanto concerne i prodotti da costruzione, un nuovo regolamento UE⁹¹ è integralmente applicabile da luglio 2013, mentre la revisione della relativa legge⁹² in Svizzera è in vigore da ottobre 2014. Dal momento che in tale lasso di tempo non vi era equivalenza tra le basi legali svizzere ed europee, il riconoscimento da parte dell'UE di cinque organi di valutazione della conformità attivi in Svizzera in tale settore non era più garantito. L'incertezza giuridica ha ostacolato temporaneamente l'attività degli organi svizzeri di valutazione della conformità sino al momento in cui non è stato possibile disciplinare il loro riconoscimento in via provvisoria. Una soluzione definitiva, che ristabilisce formalmente l'equivalenza della basi legali per i prodotti da costruzione, è stata individuata alla fine del 2014 e sarà sancita a livello giuridico nel 2015. Nel settore dei biocidi le basi legali rivedute⁹³ sono entrate in vigore in Svizzera a luglio 2014, quasi un anno dopo le norme UE⁹⁴, creando una situazione di temporanea incertezza per quanto concerne questo capitolo dell'MRA. A causa della mancata equivalenza, allo stato attuale il riconoscimento delle autorizzazioni concesse dalla Svizzera non è garantito. L'entrata in vigore del capitolo riveduto dell'MRA è prevista per il 2015.

I due esempi di cui sopra mostrano che i vantaggi di accesso al mercato conferiti dall'MRA sono a rischio se non si garantisce l'equivalenza delle basi legali tra la Svizzera e l'UE. Meccanismi flessibili di recepimento dinamico per accordi esistenti e futuri concernenti l'accesso al mercato, come quelli considerati nel contesto dell'Accordo istituzionale con l'UE (cfr. n. 3.2), favorirebbero il buon funzionamento e lo sviluppo dell'MRA, garantendo una maggiore certezza del diritto per gli attori economici interessati nel nostro Paese.

⁸⁹ RS **0.946.526.81**

⁹⁰ Ad esempio: macchine, giocattoli, dispositivi medici, ascensori.

⁹¹ Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio, GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5.

⁹² Legge federale del 21 marzo 2014 concernente i prodotti da costruzione (RS **933.0**) e ordinanza del 27 agosto 2014 sui prodotti da costruzione (RS **933.01**).

⁹³ Ordinanza del 18 maggio 2005 concernente l'immissione sul mercato e l'utilizzazione di biocidi (RS **813.12**).

⁹⁴ Regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi, GU L 167 del 27.6.2012, pag. 1.

Commercio di legno e prodotti del legno

Oltre il 90 per cento (2,56 mia. fr. nel 2011) dei prodotti del legno esportati dalla Svizzera sono destinati all'UE. Il regolamento dell'UE in materia di commercio del legno⁹⁵, applicabile dal 2013, potrebbe comportare ostacoli tecnici al commercio per gli esportatori svizzeri. Infatti, gli operatori di mercato che commercializzano per la prima volta nell'UE legno o prodotti del legno, devono garantirne la legalità (rispetto delle prescrizioni in materia di abbattimento del legno nel Paese di origine). D'intesa con le cerchie interessate, la Svizzera ha informato le autorità dell'UE del fatto che l'ordinamento giuridico svizzero garantisce la legalità del legno abbattuto in Svizzera e che, pertanto, il legno proveniente dal nostro Paese soddisfa i requisiti europei. A livello pratico, ciò consente alla Svizzera di continuare a esportare il proprio legno nell'UE senza ulteriori ostacoli. Tale procedura dovrebbe valere nella pratica anche per i prodotti del legno lavorati costituiti da materie prime provenienti dall'UE (circa il 95 % del legno importato in Svizzera viene dall'UE). Nel quadro del messaggio concernente la revisione della legge federale del 7 ottobre 1983⁹⁶ sulla protezione dell'ambiente, il Consiglio federale propone norme simili a quelle in vigore nell'UE. Svizzera e UE sarebbero dunque tenute a rispettare gli stessi requisiti, evitando così a lungo termine incertezze nell'ambito del commercio del legno con il nostro principale partner commerciale.

Principio «Cassis de Dijon»

Nel 2010 la Svizzera ha introdotto in maniera autonoma il principio «Cassis de Dijon» (CdD) per alcune importazioni provenienti dall'UE e dallo Spazio economico europeo (SEE). In virtù di tale principio, i prodotti commercializzati legalmente in uno Stato membro dell'UE o del SEE possono essere immessi anche sul mercato svizzero senza oneri supplementari. Il principio CdD integra gli strumenti esistenti volti ad abolire gli ostacoli tecnici al commercio. Si tratta di una misura che mira a contrastare il fenomeno dei prezzi elevati in Svizzera e s'iscrive nell'impegno del Consiglio federale per rafforzare la concorrenza nel mercato interno svizzero.

Le derrate alimentari immesse sul mercato svizzero in virtù del principio CdD sono soggette a un'autorizzazione. Un'iniziativa parlamentare del 17 dicembre 2010 (10.538 Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio. Escludere le derrate alimentari dal campo di applicazione del principio «Cassis de Dijon») chiede di escludere completamente le derrate alimentari dal campo di applicazione del principio CdD. Dopo aver accolto l'iniziativa, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha posto in consultazione il relativo progetto. La maggioranza dei partiti politici e delle associazioni mantello dell'economia si è opposta al progetto, dichiarandosi pertanto contraria all'esclusione delle derrate alimentari dal principio CdD, mentre la maggioranza dei Cantoni era a favore. In seguito alla decisione della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale di raccomandare alla propria Camera l'approvazione del progetto, il Consiglio federale sottoporrà alla CET-N il proprio parere all'inizio del 2015.

⁹⁵ Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23.

⁹⁶ RS 814.01

5.2.2

Relazioni con la Cina

Esportazioni di derrate alimentari

Per i produttori svizzeri di derrate alimentari la Cina rappresenta già oggi un importante mercato di sbocco con un notevole potenziale di sviluppo. Dopo una modifica di legge da parte cinese nel primo semestre dell'anno in rassegna, la Svizzera è riuscita a mantenere l'accesso al mercato per vari latticini, tra cui gli alimenti per lattanti. Nel contesto delle esportazioni verso la Cina, i contatti stabiliti tra le autorità competenti grazie all'ALS Svizzera-Cina hanno permesso di registrare nuovamente a titolo permanente produttori svizzeri che sino a quel momento erano riconosciuti solo in via provvisoria. Un impegno simile è in atto nell'ambito delle esportazioni di prodotti a base di carne suina.

Collaborazione tra le autorità

Il primo incontro del Sottocomitato del Comitato misto sugli ostacoli tecnici al commercio si è tenuto a giugno di quest'anno, ancora prima dell'entrata in vigore dell'ALS Svizzera-Cina. Tale incontro ha permesso di definire alcune priorità in vista di una futura collaborazione settoriale delle autorità negli ambiti della metrologia nonché dell'accreditamento e della certificazione. Lo scopo della collaborazione tra le autorità in seno al Sottocomitato è di ottenere una maggiore comprensione delle rispettive prescrizioni nazionali sui prodotti e di avviare in modo pragmatico a eventuali ostacoli al commercio.

5.3

Servizi

Sono stati compiuti passi avanti nei negoziati concernenti un accordo plurilaterale sugli scambi di servizi. I negoziati inerenti al testo principale sono proseguiti e i partecipanti si sono scambiati le offerte iniziali in materia di accesso al mercato.

Nel quadro dei negoziati concernenti nuovi accordi di libero scambio (ALS) con Malaysia e Vietnam nonché l'aggiornamento dell'ALS con la Turchia sono oggetto di trattativa anche disposizioni inerenti allo scambio di servizi. Infine, si sono conclusi i negoziati in vista di un ALS con il Guatemala.

I negoziati plurilaterali in corso da febbraio 2012 in vista di un accordo plurilaterale sugli scambi di servizi sono proseguiti e coinvolgono al momento circa venti partecipanti⁹⁷. L'obiettivo è di concludere un accordo, basato sull'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS)⁹⁸ dell'OMC, che rafforzi la sicurezza giuridica e le condizioni quadro per gli scambi di servizi internazionali grazie a regole fissate a livello plurilaterale. Oltre all'ampliamento della rete di ALS (cfr. n. 4.2) e all'impegno nel quadro dell'OMC (cfr. n. 2.1), questi negoziati rappresentano per il nostro Paese

⁹⁷ Australia, Canada, Cile, Colombia, Corea del Sud, Costa Rica, Giappone, Hong Kong, Cina, Islanda, Israele, Liechtenstein, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Pakistan, Panama, Paraguay, Perù, Stati Uniti, Svizzera, Taiwan, Turchia e UE.

⁹⁸ RS 0.632.20, allegato 1.B

un'opportunità per consolidare la competitività internazionale del settore svizzero dei servizi anche a livello plurilaterale.

Fatti salvi ulteriori sviluppi, l'Accordo sarà strutturato come un testo orizzontale, integrato da allegati tematici e settoriali nonché da elenchi di impegni per le singole Parti per quanto concerne accesso al mercato e trattamento nazionale. Il testo orizzontale riprende le disposizioni di base del GATS, in parte integrandole e ampliandole. Al momento, le proposte di negoziati concernenti gli allegati, la cui discussione si trova ancora in una fase non avanzata, riguardano soprattutto i seguenti temi: regolamentazioni interne, trasparenza, appalti pubblici, sussidi all'esportazione, circolazione delle persone fisiche, commercio elettronico, servizi nei settori della finanza, delle telecomunicazioni, dei trasporti, della logistica, della posta e dei corrieri nonché dell'energia e dei servizi professionali.

I partecipanti si sono scambiati offerte iniziali concernenti l'accesso al mercato e il trattamento nazionale. La Svizzera ha presentato la propria offerta iniziale il 30 gennaio con relativa pubblicazione su Internet lo stesso giorno. Per gli elenchi di impegni nazionali, i partecipanti hanno concordato un approccio «ibrido», il quale prevede che gli impegni relativi all'accesso al mercato seguano il metodo degli elenchi positivi mentre quelli concernenti il trattamento internazionale rispettino il metodo degli elenchi negativi. Secondo il metodo degli elenchi positivi, gli impegni in materia di accesso al mercato (evitare restrizioni quantitative e restrizioni relative alla forma legale delle imprese) valgono per i settori e i sottosettori riportati nella lista nazionale di un partecipante ai negoziati. Conformemente al metodo degli elenchi negativi, gli impegni relativi al trattamento nazionale (evitare di sfavorire i fornitori esteri a vantaggio di quelli nazionali) sono validi in linea di principio per tutti i settori di servizi di cui alla classificazione dei prodotti dell'ONU⁹⁹, ad eccezione di quelli per i quali un partecipante ha formulato riserve specifiche nella propria lista nazionale. Per il trattamento nazionale valgono altresì – anche in questo caso fatte salve riserve specifiche a livello nazionale – i principi del «congelamento» e dell'«irrevocabilità» (dai termini inglesi «*standstill*», letteralmente «blocco, arresto» e «*ratchet*», letteralmente «cricchetto, nottolino»¹⁰⁰).

Nel quadro dei negoziati dell'ALS conclusi dall'AELS con il Guatemala nel corso dell'anno in esame (cfr. n. 4.2.1), nel settore dei servizi sono stati concordati impegni in materia di accesso al mercato e trattamento nazionale che vanno oltre quelli del GATS. L'Accordo migliora la sicurezza giuridica e l'attendibilità in diversi settori d'interesse per i fornitori di servizi del nostro Paese (p. es. trasferimento dei quadri in seno a un gruppo di imprese, servizi concernenti l'installazione e la manutenzione di macchine e impianti, servizi finanziari, logistici o alle imprese come ingegneria e architettura). Il volume degli impegni corrisponde grosso modo a quelli che il Guatemala ha contratto in altri ALS conclusi con importanti concorrenti della Svizzera.

I negoziati dell'AELS in corso per un ALS con la Malaysia e il Vietnam (cfr. n. 4.2.1) stanno proseguendo con dinamiche e obiettivi diversi. Nel caso della

⁹⁹ Statistical Papers, Series M, n° 77, *Provisional Central Product Classification*, Department of International Economics and Social Affairs, Statistical Office of the United Nations, New York, 1991.

¹⁰⁰ Il termine «*standstill*» designa il congelamento del grado di liberalizzazione in vigore conformemente alla legislazione nazionale al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo, mentre il termine «*ratchet*» indica che eventuali future attenuazioni delle discriminazioni non potranno più essere revocate nella legislazione nazionale.

Malaysia sembra possibile la definizione di regole e impegni che vadano oltre quelli del GATS (tra l'altro regole concernenti i servizi finanziari e in generale concessioni in materia di accesso al mercato e trattamento nazionale). Per quanto concerne il Vietnam, l'obiettivo è piuttosto quello di ottenere taluni miglioramenti negli ambiti dell'accesso al mercato e del trattamento nazionale.

Nell'ambito dell'approfondimento e dell'ampliamento dell'ALS con la Turchia (cfr. n. 4.2.3), importanti sono gli interessi in gioco per le Parti nel settore degli scambi di servizi. Le Parti auspicano dunque un relativo capitolo con regole settoriali e impegni specifici più numerosi rispetto a quelli del GATS in ambiti di interesse comune, allo scopo di facilitare l'accesso al mercato. Si tratta ad esempio di regole per settori specifici come i servizi finanziari, turistici e di trasporto, o di norme e procedure per l'entrata e il soggiorno temporaneo di persone fisiche che forniscono servizi.

5.4 Investimenti e imprese multinazionali

A luglio si sono conclusi i negoziati concernenti la Convenzione delle Nazioni Unite sulla trasparenza, che prevede l'applicazione del nuovo regolamento sulla trasparenza dell'UNCITRAL alle procedure arbitrali tra Stato e investitori conformemente agli accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) già in vigore. L'APPI firmato a giugno con la Georgia è il primo sottoscritto dalla Svizzera contenente nuove disposizioni in materia di sostenibilità e un rinvio alle regole di trasparenza dell'UNCITRAL. Infine, in virtù della crescente importanza del tema della gestione aziendale responsabile (Corporate Social Responsibility), una presa di posizione in materia sarà elaborata nel quadro di un processo interdipartimentale.

5.4.1 Investimenti

Il 1° aprile è entrato in vigore il nuovo regolamento sulla trasparenza per le procedure arbitrali nell'ambito degli investimenti della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL). Tale regolamento è applicabile esclusivamente alle procedure arbitrali tra Stato e investitori basate su un accordo di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) e condotte secondo il regolamento arbitrale UNCITRAL. Per le procedure arbitrali basate su un APPI concluso in precedenza o svolte secondo altre regole arbitrali, il regolamento sulla trasparenza vale solo se le Parti contraenti dell'APPI (o, se del caso, le Parti coinvolte nella procedura arbitrale) ne concordano l'applicazione. Proprio al fine di facilitare un tale accordo a posteriori tra gli Stati contraenti di un APPI già in vigore, a luglio è stata conclusa la Convenzione multilaterale dell'ONU sulla trasparenza nelle procedure arbitrali tra Stato e investitori, al termine di un processo negoziale che ha visto la partecipazione attiva della Svizzera. La Convenzione in questione estende l'applicazione delle regole sulla trasparenza alle procedure arbitrali basate su APPI conclusi prima del 1° aprile o svolte secondo regole arbitrali diverse dal regolamento UNCITRAL, come ad esempio le norme del Centro internazionale per

la composizione delle controversie relative agli investimenti¹⁰¹. La Svizzera intende sottoscrivere tale Convenzione, garantendo così al pubblico l'accesso a tutte le informazioni essenziali concernenti le procedure arbitrali, vale a dire richieste delle Parti, singole fasi della procedura nonché ordinanze e sentenze dei tribunali arbitrali.

A giugno è stato sottoscritto l'APPI con la Georgia. Si tratta del primo APPI contenente le nuove disposizioni in materia di sostenibilità che la Svizzera propone in tutte le negoziazioni, nuove o in corso, sin dal 2012. Tali disposizioni prestano maggiore attenzione all'aspetto della sostenibilità e della coerenza con altre politiche settoriali (tra cui quella ambientale e quella sanitaria). L'Accordo dispone inoltre l'applicazione del nuovo regolamento sulla trasparenza dell'UNCITRAL per tutte le procedure arbitrali tra Stato e investitori su esso fondate. Il messaggio concernente l'approvazione dell'Accordo recentemente firmato si trova in allegato (cfr. n. 10.2.2). La Svizzera sta attualmente portando avanti i negoziati per la revisione o la conclusione di nuovi APPI con Indonesia, Russia e Angola. Dal momento che questi tre Stati stanno riesaminando i loro obiettivi in materia di negoziati, non è stato ancora possibile concludere tali accordi. A settembre si è tenuto un primo incontro informale in vista dell'avvio dei negoziati per un APPI con la Malaysia.

5.4.2 Lotta alla corruzione

Due anni dopo l'analisi Paese per Paese sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni commerciali internazionali¹⁰², a marzo la Svizzera ha presentato all'OCSE un rapporto sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nell'analisi. Il gruppo di lavoro dell'OCSE competente in materia ha stimato che, su venti raccomandazioni rivolte alla Svizzera, dieci sono state pienamente messe in pratica, sette lo sono state solo in parte e tre non sono state ancora attuate. Per quanto concerne le tre raccomandazioni non ancora realizzate, sono attualmente in corso processi legislativi a livello federale che ne terranno conto (revisione parziale del diritto delle obbligazioni in materia di *whistleblowing* e protezione dalla disdetta nonché revisione della legge federale sugli acquisti pubblici).

La Svizzera sarà nuovamente sottoposta ad esame nell'ambito dell'analisi per Paese dell'OCSE non prima del 2016. In tale occasione la Svizzera dovrà fare rapporto in merito allo stato di attuazione delle raccomandazioni non realizzate o messe in pratica solo in parte al momento dell'analisi precedente. Un altro tema centrale sarà quello dei procedimenti penali a livello nazionale.

5.4.3 Gestione aziendale responsabile

La Commissione federale consultiva del Punto di contatto nazionale (PCN), istituita dal Consiglio federale nel 2013 e composta da quattordici membri provenienti da associazioni mantello dell'economia, sindacati, organizzazioni non governative, mondo scientifico e dall'Amministrazione federale, fornisce consulenza al PCN in

¹⁰¹ ICSID, istituito con la Convenzione di Washington del 18 marzo 1965 (RS 0.975.2).

¹⁰² Cfr. comunicato stampa del 12 gennaio 2012 «L'OCSE riconosce l'impegno della Svizzera nella lotta contro la corruzione di pubblici ufficiali stranieri» (www.news.admin.ch > Documentazione).

materia di orientamento strategico e di applicazione delle Linee guida dell'OCSE. In occasione di due riunioni tenutesi ad aprile e ad agosto, la Commissione consultiva si è occupata principalmente della procedura di trattamento delle richieste al PCN e della collaborazione del PCN con mediatori esterni. Sulla base delle raccomandazioni della Commissione consultiva, il PCN ha aggiornato le istruzioni per il trattamento delle richieste. A luglio la Commissione consultiva ha pubblicato il suo primo rapporto¹⁰³.

Il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla gestione aziendale responsabile ha continuato il suo lavoro per sostenere le aziende nell'applicazione delle Linee guida per le imprese multinazionali. L'elaborazione di direttive specifiche per i vari settori consente di illustrare chiaramente le misure concrete che le imprese di un determinato settore devono adottare per osservare il loro obbligo di diligenza. Va poi menzionata la Guida dell'OCSE per l'applicazione dell'obbligo di diligenza nella catena di fornitura dei metalli preziosi dalle aree di conflitto, cofinanziata dalla Svizzera. A due incontri del Forum mondiale, tenutisi a maggio a Parigi e a novembre a Kinshasa, rappresentanti delle organizzazioni internazionali interessate, dei governi, delle associazioni industriali, delle imprese e delle organizzazioni non governative hanno discusso i risultati raggiunti e le sfide future connesse all'applicazione pratica della Guida. Al momento sono in preparazione altre direttive per gli investimenti responsabili in agricoltura, l'obbligo di diligenza nel settore finanziario e la collaborazione delle aziende di materie prime con i gruppi interessati a livello locale. A giugno, a margine del Forum annuale dell'OCSE sulla gestione aziendale responsabile, i ministri dell'OCSE hanno partecipato a un incontro informale in occasione del quale hanno discusso, tra l'altro, la dimensione politica della responsabilità delle imprese per lo sviluppo economico sostenibile e per gli accordi commerciali.

Negli ultimi anni la gestione aziendale responsabile (*Corporate Social Responsibility*, CSR) ha acquistato importanza a livello nazionale e internazionale, andando incontro in parte a modifiche concettuali. Nuovi strumenti sono stati sviluppati e quelli esistenti sono stati aggiornati o ampliati. In tale contesto è stato avviato sotto la direzione della SECO un processo interdipartimentale per l'elaborazione di una presa di posizione in materia di CRS. Tale documento mira a definire le priorità della Confederazione, i suoi obiettivi e le sue attese in relazione alla CSR nonché a fornire sotto forma di piano di azione una panoramica delle numerose attività della Confederazione in materia di CRS, siano esse previste o già in corso di realizzazione. Ciò garantisce anche il coordinamento con altre politiche e strategie della Confederazione rilevanti per questo ambito.

¹⁰³ www.seco.admin.ch > Temi > Politica economica esterna > OCSE > Punto di contatto nazionale svizzero > Rapporti finali e annuali del Punto di contatto nazionale svizzero.

5.5

Sostenibilità, materie prime e politica climatica

5.5.1

Attuazione e collaborazione con i Paesi partner sulle questioni legate alla sostenibilità

Il concetto di sostenibilità richiede l'integrazione coerente delle tre dimensioni «efficienza economica», «responsabilità ecologica» e «solidarietà sociale». L'economia esterna è un settore specifico della politica economica che punta principalmente a incentivare l'efficienza economica. Si tratta cioè di consolidare e aumentare il prestigio della piazza economica svizzera creando condizioni quadro favorevoli agli scambi economici internazionali. Per far sì che la politica del Consiglio federale venga attuata in maniera coerente a tutti i livelli, le dimensioni ecologica e sociale della sostenibilità devono confluire adeguatamente anche nella politica esterna.

Le disposizioni sulla sostenibilità figurano da diversi anni negli accordi di libero scambio e di protezione degli investimenti. Al fine di garantirne il controllo e l'applicazione, la Svizzera si avvale di strumenti bilaterali e multilaterali e sostiene i Paesi partner nei loro sforzi volti a perseguire uno sviluppo sostenibile, in particolare nel quadro della cooperazione allo sviluppo economico.

La liberalizzazione del commercio – raggiunta tramite accordi commerciali ed economici multilaterali (OMC; cfr. 2.1), accordi bilaterali di libero scambio (ALS; cfr. n. 4) e accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI; cfr. n. 5.4.1) – contribuisce alla crescita economica. A sua volta, la crescita influisce positivamente sulle condizioni di lavoro, sull'occupazione e in generale sul tenore di vita dei Paesi interessati. Per far sì che la dimensione economica non venga applicata in maniera isolata, bensì in armonia con le altre dimensioni (ecologica e sociale) della sostenibilità, gli ALS e gli APPI della Svizzera prevedono apposite disposizioni che garantiscono la coerenza.

Dal 2010, ad esempio, gli ALS sottoscritti dalla Svizzera a livello bilaterale e nell'ambito dell'AELS contengono disposizioni di rilevanza commerciale sugli standard ambientali e lavorativi, tra cui anche principi sulla tutela dei diritti dell'uomo. Queste disposizioni sottolineano l'obbligo delle parti di rispettare e applicare efficacemente gli accordi ambientali multilaterali e le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL; cfr. n. 2.5). Inoltre, rimandano agli strumenti internazionali per la tutela dei diritti dell'uomo e ai principi di una gestione aziendale responsabile (*Corporate Social Responsibility*, cfr. n. 5.4.3). Tutti gli ALS sottoscritti dal 2010 in poi (ALS dell'AELS con Hong Kong Cina, con il Montenegro, con la Bosnia ed Erzegovina e con gli Stati dell'America centrale nonché l'ALS bilaterale con la Cina) contengono questo tipo di disposizioni. Nell'intento di perseguire una politica coerente, nel 2012 la Svizzera ha elaborato ulteriori disposizioni per includere esplicitamente negli APPI gli aspetti legati alla sostenibilità. Lo scopo è armonizzare gli accordi con gli altri impegni internazionali assunti dalle parti, ad esempio in materia di diritti dell'uomo, protezione dell'ambiente e norme in materia di lavoro. Dal 2012 la Svizzera inserisce queste nuove disposizioni nei negoziati APPI in corso e in quelli futuri. L'APPI con la Georgia firmato il 3 giugno è il primo accordo di questo tipo della Svizzera che contiene le nuove disposizioni sulla sostenibilità (cfr. n. 5.4.1).

Per controllare il rispetto di queste disposizioni la Svizzera si avvale di diversi strumenti. Nel caso degli ALS l'organo di sorveglianza è il comitato misto istituito dal rispettivo accordo. I comitati misti sono piattaforme intergovernative istituzionalizzate che si riuniscono regolarmente per facilitare l'applicazione degli ALS – comprese le disposizioni relative agli scambi commerciali e allo sviluppo sostenibile – e risolvere eventuali problemi. Le questioni legate alla sostenibilità possono essere trattate parallelamente anche per via diplomatica, in particolare nelle commissioni economiche bilaterali miste istituite dalla Svizzera con diversi Paesi partner. Queste commissioni si riuniscono regolarmente per discutere di relazioni economiche bilaterali e di questioni come, ad esempio, l'applicazione degli APPI. La composizione delle delegazioni presenti nei comitati misti e nelle commissioni economiche miste varia in funzione dei temi da discutere. Nella delegazione svizzera sono rappresentati gli uffici federali interessati, sotto la guida della SECO. Per prepararsi alle riunioni la SECO riceve informazioni dai servizi federali competenti (comprese le ambasciate svizzere all'estero), dalle imprese, dalle associazioni mantello e da altre organizzazioni interessate. La Commissione per la politica economica, presieduta dalla direttrice della SECO, e il gruppo di collegamento OMC/ALS convocato regolarmente dalla SECO sono altri due organismi che esaminano le questioni legate alla sostenibilità nel contesto dell'economia esterna e dei relativi accordi. I membri della Commissione per la politica economica sono nominati dal Consiglio federale, mentre al gruppo di collegamento OMC/ALS possono partecipare liberamente i rappresentanti di tutte le organizzazioni interessate, delle associazioni e dei partiti politici. Inoltre, la Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL è informata regolarmente sull'attuazione operativa delle disposizioni degli accordi economici rilevanti per il lavoro e sulla collaborazione con i Paesi partner in materia di lavoro e occupazione.

Anche al di fuori delle relazioni bilaterali è possibile agire a favore di uno sviluppo sostenibile. Ad esempio, tramite le istituzioni tripartite dell'OIL, del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite e gli organi degli accordi multilaterali sull'ambiente, la Svizzera promuove lo sviluppo sostenibile e dialoga con i propri partner. All'interno dell'OMC la Svizzera s'impegna nell'ambito di un'iniziativa settoriale per la promozione del commercio di prodotti sostenibili (cfr. n. 2.1.2).

La prima riunione del comitato misto di un ALS che contiene le nuove disposizioni in materia di sostenibilità è stata quella svoltasi in aprile con il Montenegro. Dalle consultazioni tra gli uffici federali interessati e la rappresentanza svizzera accreditata in Montenegro non sono emersi particolari problemi in merito all'applicazione del capitolo dell'ALS intitolato «Commercio e sviluppo sostenibile». Sono invece state affrontate questioni più generali concernenti la politica ambientale e del lavoro del Montenegro, che erano state sollevate durante la riunione del comitato, come le rispettive strategie nazionali per realizzare la cosiddetta «economia verde». La delegazione del Montenegro ha riconosciuto che a livello ambientale vi sono ancora molti sforzi da compiere. Tuttavia, si è detta convinta che il Paese si conformerà il più presto possibile all'acquis dell'UE nel settore dell'ambiente e rispetterà gli impegni assunti nell'ambito dei negoziati in corso per l'adesione all'Unione europea. I colloqui hanno riguardato anche le rispettive misure nazionali per applicare i principi guida dell'ONU sull'economia e i diritti dell'uomo. Le autorità montenegrine hanno ribadito l'intenzione di rispettare gli impegni assunti nell'ambito dei diritti dell'uomo e di aiutare le imprese a esercitare la loro responsabilità sociale, anche mediante incentivi fiscali. Altri temi economici all'ordine del giorno sono

stati quello relativo ai lavoratori interinali e ai lavoratori migranti nonché le pari opportunità nella formazione. Al termine dei lavori le Parti hanno designato, conformemente alle disposizioni contenute nel capitolo dell'ALS «Commercio e sviluppo sostenibile», i servizi incaricati di trattare le questioni inerenti all'attuazione e all'interpretazione delle disposizioni corrispondenti.

La realizzazione di uno sviluppo sostenibile è parte integrante delle relazioni bilaterali e multilaterali della Svizzera. Tuttavia, ci sono dei limiti ai risultati raggiungibili in questo campo nel quadro degli ALS, degli APPI e dell'OMC. Per realizzare gli obiettivi legati alla sostenibilità è perciò importante considerare le relazioni della Svizzera con i Paesi partner nella loro totalità. Il Consiglio federale punta su una serie di strumenti combinati per promuovere tra i partner la comprensione dei temi legati alla sostenibilità e l'applicazione degli standard internazionali riconosciuti. Ad esempio, per far valere gli obiettivi della sostenibilità ambientale e lavorativa, oltre agli accordi economici la Svizzera si avvale anche del dialogo in materia di diritti dell'uomo e della cooperazione allo sviluppo economico (cfr. n. 6).

In questo contesto la Svizzera sostiene i Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti nell'ambito del programma UNIDO *Resource Efficient and Cleaner Production* (cfr. n. 2.4) per migliorare l'uso efficiente delle risorse e le condizioni di lavoro, e con il programma *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*, lanciato dall'OIL assieme a Svizzera e Norvegia e realizzato in collaborazione con UNIDO, che promuove tecniche di produzione rispettose dell'ambiente e buone condizioni di lavoro nelle PMI. L'obiettivo di questi programmi è duplice: rendere più competitive le imprese e contribuire a una crescita ecologicamente e socialmente sostenibile. La Svizzera sostiene a questo scopo anche l'elaborazione volontaria di standard di sostenibilità per la produzione e il commercio di materie prime agricole quali caffè, cacao, soia, olio di palma e biocarburanti. Questi standard, elaborati congiuntamente da produttori, commercianti, consumatori e organizzazioni non governative, possono essere decisivi per far conoscere meglio ai governi e alle aziende un'attività economica basata su standard di sostenibilità riconosciuti a livello internazionale. La Svizzera, che figura tra i principali finanziatori di questi standard su base volontaria, contribuisce al loro sviluppo e migliora l'informazione in materia, ad esempio mediante valutazioni dell'efficacia, banche dati, formazione dei produttori e informazioni pratiche per gli acquirenti finali.

Nell'ambito del programma quadro decennale per un comportamento di consumo e di produzione sostenibile, approvato nel 2012 alla Conferenza Rio+20 come quadro di azione per promuovere modelli di consumo e di produzione sostenibili, nel mese di aprile è stato lanciato un programma per gli appalti pubblici sostenibili. La Svizzera ha partecipato attivamente all'elaborazione del programma e fa parte del comitato di direzione. Inoltre, sostiene la *Partnership for Action on Green Economy*, fondata da *United Nations Environment Programme*, OIL, *United Nations Institute for Training and Research* e UNIDO al termine della Conferenza Rio+20. Nell'anno in rassegna ha inoltre aderito allo *United Nations Development Programme*, un partenariato che risponde alle domande dei governi in materia di economia verde. Grazie al coordinamento delle competenze delle istituzioni partner, esso aiuta diversi Paesi a pianificare e realizzare politiche a favore dell'economia verde.

Per quanto riguarda le condizioni di lavoro, dal 2009 la Svizzera sostiene il programma *Better Work* lanciato dall'OIL e dall'*International Finance Corporation* (IFC) che punta ad aumentare la sostenibilità nell'industria tessile. All'interno di *Better Work* collaborano governi, associazioni padronali, sindacati e acquirenti

internazionali. L'obiettivo è migliorare il rispetto degli standard di lavoro e potenziare la produttività e la competitività delle catene di distribuzione mondiali. Se garantiscono il rispetto degli standard lavorativi e dei criteri di sostenibilità, le imprese che operano nei Paesi emergenti e in via di sviluppo possono migliorare la propria competitività e accedere più facilmente ai mercati internazionali. Dal 2011 la Svizzera stabilisce con alcuni Paesi partner selezionati una collaborazione in materia di lavoro e occupazione nell'ambito dei progetti SCORE (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*) e *Better Work* dell'OIL. A tal fine il DEFR ha sottoscritto un *Memorandum of Understanding* con il ministero cinese delle risorse umane e della sicurezza sociale e con il ministero vietnamita del lavoro, dell'invalidità e degli affari sociali. Finora la collaborazione con la Cina si è concentrata sugli scambi tra esperti in materia di ispezione del lavoro. Altri temi potenzialmente interessanti sarebbero le politiche del mercato del lavoro e dell'occupazione, la formazione professionale e continua e il partenariato sociale. La Svizzera ha inoltre proposto di integrare i contatti a livello di esperti con contatti politici regolari sulle questioni del lavoro e dell'occupazione. Attualmente si sta discutendo con il Vietnam un'implementazione della collaborazione.

Alla luce della recente crisi economico-finanziaria e del ruolo ormai riconosciuto del settore privato nella riduzione della povertà, la Svizzera ha intensificato la collaborazione con l'IFC nel governo d'impresa (*corporate governance*). Un buon governo d'impresa è strettamente connesso con la sostenibilità economica, ecologica e sociale. Il programma ha lo scopo di migliorare il quadro normativo per aiutare le imprese a realizzare una buona gestione e di promuovere i corsi di *corporate governance*. Nell'ambito dell'OCSE la Svizzera è favorevole all'elaborazione di una guida sull'obbligo di diligenza nel settore finanziario (cfr. n. 5.4.3). In tal modo si intende incentivare l'applicazione della *Corporate Social Responsibility* in questo settore e prevenire gli effetti negativi delle attività commerciali sull'ambiente e sulla società, soprattutto nei Paesi in sviluppo.

5.5.2 Materie prime

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha portato avanti l'impegno per essere all'altezza dei compiti legati alla forte presenza in Svizzera di imprese internazionali che operano nel settore delle materie prime incentivando la collaborazione con i gruppi interessati e con i partner e le organizzazioni internazionali. Il resoconto sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nel Rapporto di base sulle materie prime del 2013 testimonia l'impegno del Consiglio federale a livello nazionale e internazionale per aumentare la trasparenza delle attività imprenditoriali e degli importi versati ai servizi statali. Il Consiglio federale è anche impegnato sul fronte della lotta alla corruzione, del rispetto dei criteri sociali e ambientali nel settore dell'estrazione delle materie prime e del potenziamento delle amministrazioni fiscali nei Paesi in sviluppo. Le entrate pubbliche devono essere impiegate in modo più efficiente per adempiere i compiti dello Stato e a favore della popolazione locale.

Dall'inizio del nuovo millennio in Svizzera il settore, e in particolare il commercio, delle materie prime hanno acquisito un peso crescente e rappresentano oggi un ramo importante dell'economia nazionale. Di conseguenza è cresciuto anche l'interesse dell'opinione pubblica per le attività delle aziende del settore delle materie prime. Pertanto, il 26 marzo 2013¹⁰⁴ il Consiglio federale ha pubblicato il Rapporto di base sulle materie prime che contiene 17 raccomandazioni. Da allora nei settori della trasparenza, della gestione aziendale responsabile e della politica sostenibile dei governi si sono registrati sviluppi significativi. Il 26 marzo 2014 il Consiglio federale ha pubblicato un resoconto sull'attuazione delle raccomandazioni in cui ha preso atto dei progressi compiuti sottolineando l'importanza di proseguire con coerenza sulla strada intrapresa¹⁰⁵.

Per quanto riguarda la trasparenza dei pagamenti ai governi da parte delle aziende del settore delle materie prime, il 25 giugno 2014¹⁰⁶ il Consiglio federale ha presentato un rapporto in adempimento della raccomandazione 8 del Rapporto di base e del postulato della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale del 29 aprile 2013 (13.3365 «Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime»). Su questa base il Consiglio federale ha elaborato alcune disposizioni che si ispirano alle prescrizioni sulla trasparenza dell'Unione europea¹⁰⁷ e le ha poste in consultazione il 28 novembre insieme all'avamprogetto di revisione del diritto della società anonima. Tali norme prevedono l'obbligo di pubblicare annualmente gli importi versati ai servizi statali per l'estrazione di minerali, petrolio, gas e legno dalle foreste vergini da parte delle imprese del settore quotate in borsa e non.

Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, dal 2009 la Svizzera sostiene la *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI), che chiede la pubblicazione dei pagamenti che le imprese estrattive versano allo Stato sotto forma di tasse (p. es. imposte, licenze). Dalla metà del 2012 alla metà del 2014 la Svizzera ha assunto la presidenza di un gruppo di voto nel comitato direttivo dell'EITI, il che le ha permesso di impegnarsi attivamente nell'elaborazione di nuove regole. Nel maggio del 2015 il comitato direttivo dell'EITI dovrebbe riunirsi in Svizzera.

Inoltre, il 28 maggio il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un rapporto¹⁰⁸ in adempimento del postulato della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale del 30 ottobre 2012 (12.3980 «Rapporto di diritto comparato. Meccanismi

¹⁰⁴ Cfr. comunicato stampa «Il Consiglio federale pubblica il Rapporto di base sulle materie prime» del 27 marzo 2013 (www.news.admin.ch > Documentazione).

¹⁰⁵ Cfr. comunicato stampa «Rapporto di base sulle materie prime: prosegue l'attuazione delle raccomandazioni» del 26 marzo 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

¹⁰⁶ Cfr. comunicato stampa «Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime» del 25 giugno 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

¹⁰⁷ Direttiva 2013/34/EU del 26 giugno 2013 relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e Direttiva 2013/50/EU del 22 ottobre 2013 recante modifica della direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato, la direttiva 2003/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, e la direttiva 2007/14/CE della Commissione, che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della direttiva 2004/109/CE.

¹⁰⁸ Cfr. comunicato stampa «Meccanismi di diligenza delle imprese: possibili modelli» del 28 maggio 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente per le attività di imprese svizzere all'estero») e della raccomandazione 12 del Rapporto di base sulle materie prime. Il documento illustra diverse possibilità per sottoporre le imprese attive a livello internazionale a un obbligo di diligenza e di reporting pubblico sugli effetti delle loro attività in materia di diritti dell'uomo e ambiente.

Alla luce della raccomandazione 11 del Rapporto di base sulle materie prime, la SECO e il DFAE hanno incontrato rappresentanti dell'economia e delle organizzazioni non governative per elaborare proposte di standard in materia di gestione aziendale responsabile (esclusi i meccanismi attuativi) nel commercio delle materie prime. Al termine di questi colloqui le parti hanno concordato l'elaborazione di una guida per le imprese commerciali sull'applicazione dei principi guida dell'ONU sull'economia e i diritti dell'uomo. In un workshop organizzato dalla SECO e dal DFAE nel mese di novembre alla presenza di esperti e rappresentanti di aziende e organizzazioni non governative sono state poste le basi di questo lavoro.

L'iniziativa *Better Gold* lanciata nel 2013 insieme alla *Swiss Better Gold Association* è stata un successo. Nell'anno in rassegna hanno aderito altre importanti banche nonché aziende del settore dell'orologeria e dell'oreficeria. Le prime catene di fornitura di oro peruviano prodotto in maniera sostenibile sono state consolidate incentivando notevolmente l'importazione in Svizzera dell'oro proveniente da piccole miniere certificate a livello internazionale. Inoltre, è stata vagliata la possibilità di estendere l'iniziativa ad altri Paesi, come ad esempio Bolivia e Colombia. Per rendere più trasparente il commercio di metalli preziosi in Svizzera, in primavera l'Amministrazione federale delle dogane ha pubblicato per la prima volta dal 1980 una statistica suddivisa per Paesi di destinazione e di origine sul commercio estero di oro, argento e monete¹⁰⁹.

Dalla pubblicazione del Rapporto di base sulle materie prime il Consiglio federale si impegna in modo mirato per promuovere nuove iniziative a livello mondiale, regionale e bilaterale. I temi principali sono il rafforzamento della rendicontazione, la lotta alla corruzione, nonché la riscossione e la gestione delle imposte nei Paesi in sviluppo. Ad esempio, la Svizzera ha intensificato il suo impegno nella gestione delle materie prime in Ghana e ha sostenuto un nuovo progetto che offre corsi di formazione e perfezionamento per parlamentari e giornalisti volto a migliorare il livello dei dibattiti in Parlamento e la presentazione dei conti relativi alla gestione delle materie prime. La Svizzera finanzia anche un'iniziativa del Fondo monetario internazionale che offre supporto tecnico per migliorare la gestione degli introiti provenienti dal settore delle materie prime. Il *Topical Trust Fund Managing Natural Resource Wealth* si occupa dell'intero ciclo, dalla riscossione delle tasse fino all'utilizzazione dei proventi. Il programma è strutturato secondo moduli specifici: regime fiscale, licenze e contratti, amministrazione fiscale, pianificazione finanziaria e macroeconomica, politica della spesa pubblica, *Asset and Liability Management*, statistica. L'obiettivo è di far beneficiare innanzitutto la popolazione dei Paesi in sviluppo ricchi di materie prime dei proventi ricavati dalla loro estrazione.

¹⁰⁹ Cfr. comunicato stampa «Commercio estero con oro: prima pubblicazione secondo i Paesi dal 1980» del 20 febbraio 2014 (www.news.admin.ch > Documentazione).

Nel mese di dicembre si è svolta a Lima la 20ª Conferenza delle Parti contraenti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici. Al centro dei negoziati la preparazione di un nuovo accordo mondiale sul clima per il periodo successivo al 2020 che dovrà essere adottato alla fine del 2015 a Parigi.

La comunità internazionale si è posta l'obiettivo di limitare a un massimo di 2 gradi Celsius l'aumento medio della temperatura a livello mondiale rispetto ai valori registrati nell'epoca preindustriale. Per raggiungerlo, secondo il Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico entro il 2050 le emissioni di gas serra nel mondo dovrebbero diminuire dal 40 al 70 per cento rispetto al 2010. Si tratta di una sfida notevole. Una riduzione di questa portata, infatti, è possibile solo se, oltre ai Paesi industrializzati, anche quelli emergenti e in via di sviluppo sono disposti a intensificare gli sforzi.

Alla 20ª Conferenza delle Parti contraenti tenutasi a dicembre a Lima la comunità internazionale ha fatto un altro passo avanti verso un nuovo accordo globale sul clima per il periodo successivo al 2020 che per la prima volta dovrebbe vincolare tutti gli Stati. Anche se non è stato ancora approvato un testo ufficiale, le attese e le intenzioni delle parti contraenti sono state definite in maniera più precisa. Inoltre, le parti contraenti hanno specificato quali saranno le informazioni da fornire insieme agli obiettivi di riduzione delle emissioni per il periodo successivo al 2020. Queste informazioni dovranno illustrare in maniera più trasparente e comparabile gli impegni nazionali riguardanti il clima. È molto positivo che diverse parti, tra cui Cina, UE e Stati Uniti, abbiano annunciato l'intenzione di pubblicare formalmente entro la primavera 2015 i propri obiettivi di riduzione per il periodo successivo al 2020. Anche la Svizzera pubblicherà i propri obiettivi di riduzione nel primo trimestre del 2015 così come concordato a livello internazionale.

Finché il Protocollo di Kyoto non sarà sostituito da un nuovo accordo mondiale sul clima, la Svizzera e altri Paesi industrializzati si sono dichiarati a favore di un prolungamento temporaneo del Protocollo dal 2013 al 2020. Inoltre, la Svizzera si è impegnata a ridurre entro il 2020 le sue emissioni di gas serra del 20 per cento rispetto al 1990. Ad aprile il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento il messaggio relativo all'approvazione e alla realizzazione di questo impegno.

La cooperazione internazionale in materia di concorrenza, basata su una rete di accordi bilaterali che disciplinano la cooperazione fra le autorità competenti, è sempre più intensa. Il 1º dicembre di quest'anno è entrato in vigore un accordo tra la Svizzera e l'UE.

La cooperazione internazionale in materia di concorrenza sta diventando sempre più importante in quanto dal 1990 a oggi il numero di Paesi che dispongono di una legislazione speciale e di autorità competenti in materia è passato da 20 a 120 circa. Questa crescita si deve soprattutto alla maggiore consapevolezza dell'importanza della concorrenza per lo sviluppo economico. Inoltre, la globalizzazione ha fatto aumentare i casi di violazione delle norme in materia di concorrenza a livello internazionale. Gli accordi bilaterali – sia quelli specifici sia le norme degli accordi di libero scambio – disciplinano la cooperazione tra le autorità nazionali e puntano a migliorare l'applicazione del diritto nazionale in materia di concorrenza mediante la cooperazione internazionale, a coordinare le indagini congiunte e ad evitare la sovrapposizione di competenze nei casi transfrontalieri.

Il tema è stato inserito anche nell'agenda dell'OCSE, dell'UNCTAD e dell'*International Competition Network* (ICN), che fungono da piattaforme di dialogo sulla politica in materia di concorrenza e sulla sua applicazione ed elaborano esempi di buone prassi. Da alcuni anni l'attività dell'OCSE si concentra soprattutto sulla collaborazione internazionale¹¹⁰. L'UNCTAD, invece, si occupa della formazione delle nuove autorità garanti della concorrenza nei Paesi in sviluppo. Infine, l'ICN permette alle autorità di confrontarsi sull'applicazione delle legislazioni nazionali. Anche le imprese e le associazioni professionali possono partecipare a queste discussioni, ad esempio prendendo posizione sulle modalità con cui vengono scambiate le informazioni¹¹¹.

Il 1° dicembre è entrato in vigore un accordo sulla collaborazione tra la Svizzera e l'UE in materia di concorrenza¹¹², negoziato tra il 2011 e il 2012. Contestualmente all'approvazione dell'Accordo il Parlamento ha inserito una nuova disposizione nella legge sui cartelli del 6 ottobre 1995¹¹³ che disciplina la procedura davanti alla Commissione della concorrenza per lo scambio di informazioni confidenziali con un'autorità estera, tra l'altro l'obbligo di consultare le imprese interessate prima di fornire informazioni¹¹⁴.

¹¹⁰ Nel mese di settembre l'OCSE ha adottato una nuova raccomandazione sulla collaborazione internazionale nelle indagini e nelle procedure in materia di concorrenza che sostituisce la raccomandazione del 1995 sulla collaborazione in caso di violazione delle norme sulla concorrenza che danneggiano il commercio internazionale (cfr. www.oecd.org > Topics > Competition > Recommendations and Best Practices on Competition Law and Policy > 2014 Recommendation concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings).

¹¹¹ Tramite il loro organo consultivo, il *Business and Industry Advisory Committee*, le imprese hanno espresso all'OCSE il loro parere in merito alla nuova raccomandazione sulla collaborazione internazionale nelle indagini e nelle procedure in materia di concorrenza.

¹¹² RS **0.251.268.1** L'Accordo riguarda la collaborazione con la Commissione europea, non con gli Stati membri dell'UE.

¹¹³ RS **251**

¹¹⁴ RU **2014** 3711

La revisione dell'Accordo dell'OMC del 30 marzo 2012 sugli appalti pubblici (AAP) è entrata in vigore il 6 aprile per 40 delle 43 Parti contraenti dell'AAP del 15 aprile 1994¹¹⁵. Armenia, Corea del Sud e Svizzera non hanno ancora depositato i propri strumenti di ratifica presso l'OMC. Per questi Stati si continua ad applicare l'AAP del 1994. La Svizzera aderirà al nuovo Accordo non appena avrà adeguato a livello federale e cantonale la propria legislazione in materia di appalti. Nuova Zelanda e Montenegro hanno aderito quest'anno all'AAP 2012 in qualità di nuovi membri.

Il 6 aprile, dopo che due terzi dei Paesi membri dell'AAP avevano depositato gli strumenti per l'accettazione del nuovo Accordo, è entrata in vigore la revisione dell'AAP. Al momento tutti i membri dell'AAP del 1994 hanno ratificato il nuovo Accordo tranne Armenia, Corea del Sud e Svizzera. Per questi tre Stati valgono ancora gli obblighi dell'AAP del 1994: i loro fornitori non hanno alcun accesso giuridicamente garantito agli appalti disciplinati dal nuovo Accordo.

Il gruppo di lavoro AURORA, composto di esperti della Confederazione e dei Cantoni, ha concluso l'attuazione del nuovo AAP (che prevedeva l'adeguamento della legge federale del 16 dicembre 1994¹¹⁶ sugli acquisti pubblici (LAPub) e delle legislazioni cantonali in materia. Il Consiglio federale prevede di iniziare la procedura di consultazione sulla revisione della LAPub nella prima metà del 2015. In seguito verranno redatti i messaggi indirizzati al Parlamento sull'approvazione della revisione dell'Accordo e della legge. Pertanto, la Svizzera non potrà aderire al nuovo AAP prima del 2016.

Nell'anno in rassegna hanno aderito all'AAP in qualità di nuovi membri il Montenegro e la Nuova Zelanda. Le trattive in corso per l'adesione di Cina, Moldavia, Ucraina e Giordania proseguiranno anche nel 2015. Per quanto riguarda la Cina, che rappresenta un partner importante, i negoziati si concentrano sulla subordinazione delle autorità giudicatrici nelle province e delle imprese del settore.

All'interno delle organizzazioni multilaterali la Svizzera si è impegnata anche per la difesa della proprietà intellettuale. In particolare ha sostenuto l'elaborazione di nuovi trattati internazionali e il rafforzamento di quelli esistenti, nonché la sensibilizzazione sull'importanza dei diritti di proprietà intellettuale nel campo dell'innovazione (ricerca di base, sviluppo e commercializzazione dei prodotti).

Le attività bilaterali si sono concentrate sul dialogo tra la Svizzera e la Cina. Diversi incontri tra rappresentanti delle autorità economiche svizzere e cinesi

¹¹⁵ RS 0.632.231.422

¹¹⁶ RS 172.056.1

hanno permesso di approfondire importanti questioni relative all'attuazione del diritto in materia di proprietà intellettuale.

Quest'anno sono entrati in vigore l'Accordo di libero scambio con la Cina e l'Accordo sulla protezione delle indicazioni geografiche con la Giamaica. La Svizzera dispone così di due nuovi trattati bilaterali che migliorano la protezione della proprietà intellettuale e la certezza del diritto per gli esportatori elvetici in alcuni settori chiave.

5.8.1 Protezione della proprietà intellettuale nelle organizzazioni internazionali

Nell'anno in rassegna le attività all'interno dell'Organizzazione Mondiale della Proprietà Intellettuale (OMPI) hanno puntato sul rafforzamento delle norme vigenti e della protezione materiale dei diritti di proprietà intellettuale. In particolare, la Svizzera ha partecipato alla revisione del Protocollo di Madrid per la registrazione internazionale dei marchi¹¹⁷ e, in qualità di osservatrice, alla revisione dell'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni di origine¹¹⁸ e si è impegnata contro l'utilizzo abusivo dei nomi dei Paesi. La revisione dell'Accordo di Lisbona dovrebbe concludersi nel 2015 in occasione di una conferenza diplomatica. Nei negoziati relativi a un accordo sulla protezione delle risorse genetiche e del sapere tradizionale la Svizzera ha formulato alcune proposte per appianare le divergenze tra i Paesi del Nord e quelli del Sud. Poiché nella riunione generale dell'OMPI tenutasi in settembre non è stato raggiunto alcun accordo, probabilmente fino alla riunione generale del 2015 i lavori subiranno un rallentamento. La Svizzera sta studiando delle soluzioni per superare questo blocco della collaborazione fra Stati.

Il Consiglio OMC/TRIPS¹¹⁹ si è occupato di «innovazione e protezione della proprietà intellettuale». All'ordine del giorno i partenariati tecnologici con le università (centri di promozione dell'innovazione) e alcune misure di sensibilizzazione. Nella riunione autunnale del Consiglio, insieme ad altri membri dell'OMC la Svizzera ha organizzato un incontro informativo e fieristico sul tema «innovazione e protezione della proprietà intellettuale». Imprese private ed enti pubblici hanno presentato alcuni prodotti innovativi mostrando come, in presenza di condizioni adeguate, i partenariati pubblico-privati possono favorire il successo dell'innovazione e dell'imprenditorialità. Oltre all'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI), il padiglione svizzero ospitava un'azienda attiva nel trattamento delle acque e il Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (EMPA). I visitatori della fiera sono stati informati sui principali aspetti del ciclo dell'innovazione, dalla ricerca di base alla commercializzazione del prodotto, e sull'importanza della protezione della proprietà intellettuale. Durante un evento organizzato dal Consiglio OMC/TRIPS un rappresentante della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) ha illustrato il sistema svizzero dell'innovazione.

¹¹⁷ Per maggiori informazioni sul Protocollo di Madrid per la registrazione internazionale dei marchi: www.wipo.int > Reference > WIPO Administered Treaties > Madrid Protocol > Madrid System for the International Registration of Marks.

¹¹⁸ L'Accordo è consultabile sul sito Internet WIPO: www.wipo.int > Reference > WIPO Administered Treaties > Lisbon Agreement > Full text of the Lisbon Agreement.

¹¹⁹ *Trade-related aspects of intellectual property rights*

In occasione della 67^a assemblea generale dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) la segreteria dell'OMS è stata incaricata di elaborare, in parallelo al sistema dei brevetti, meccanismi di finanziamento alternativi per la ricerca e lo sviluppo di farmaci rivolti principalmente alle fasce più povere della popolazione nei Paesi a reddito medio e basso. La Svizzera ha già stanziato oltre due milioni di franchi per lo sviluppo di un osservatorio specializzato all'interno della segreteria dell'OMS e di un meccanismo di coordinamento e finanziamento nel programma speciale dell'OMS per la ricerca sulle malattie tropicali. Inoltre, è stato approvato un contributo di sei milioni di franchi per finanziare e realizzare tre progetti di dimostrazione in quest'ambito¹²⁰.

5.8.2 Protezione della proprietà intellettuale a livello bilaterale

Nell'anno in rassegna la Cina è stato un Paese prioritario per le attività internazionali della Svizzera nel campo della proprietà intellettuale. Il 1° luglio è entrato in vigore l'Accordo di libero scambio (ALS) con la Cina. Per la Svizzera si tratta del primo accordo di questo tipo che contiene un importante capitolo sulla protezione della proprietà intellettuale. Le disposizioni disciplinano inoltre la protezione dei brevetti sulle invenzioni biotecnologiche e la protezione delle varietà vegetali, delle informazioni confidenziali (compresi i dati sui pagamenti dei prodotti biofarmaceutici) e delle indicazioni di origine, incluso il marchio «Svizzera»¹²¹.

Nell'ambito del dialogo svizzero-cinese, a marzo si è svolto il settimo incontro dei gruppi di lavoro che ha visto l'avvio di un progetto pilota per permettere alle aziende svizzere di segnalare alle autorità cinesi i problemi legati alla vendita di prodotti contraffatti su Internet. In questo modo la Svizzera può contare su un referente unico per affrontare questi casi. La fase pilota si concluderà nel 2015, in seguito si farà un bilancio e si deciderà se portare avanti il progetto. Nell'ambito dei colloqui sul diritto dei marchi e dei brevetti, sulla promozione dell'innovazione e sull'impiego abusivo della denominazione «Svizzera» e dell'emblema nazionale, è stato discusso il rafforzamento dell'impegno elvetico per l'applicazione del diritto e la collaborazione con le autorità cinesi.

A margine delle riunioni dei gruppi di lavoro si sono svolti due incontri alla presenza di alcuni rappresentanti dell'economia svizzera, che hanno espresso le loro richieste direttamente alle autorità cinesi, anch'esse presenti sul posto. Inoltre, per la prima volta nel 2104 si è tenuta una tavola rotonda dedicata esclusivamente alle questioni riguardanti i brevetti e il design. All'evento hanno partecipato alcuni rappresentanti dell'economia cinese e delle aziende statali, anche questa una novità nel contesto del dialogo svizzero-cinese sulla proprietà intellettuale. La massiccia partecipazione delle imprese svizzere e i riscontri forniti testimoniano il forte interesse della nostra economia per il dialogo bilaterale sulla protezione intellettuale.

¹²⁰ Per maggiori informazioni: www.who.int > Programmes > Public Health, Innovation, Intellectual Property and Trade > Latest activities > Health R&D Demonstration Projects.

¹²¹ Per maggiori informazioni consultare il rapporto 2013/2014 dell'Istituto federale della proprietà intellettuale: www.ige.ch > Profilo > Istituto > Rapporto annuale > Esercizio finanziario 2013/14

La politica della Cina punta a favorire l'intero settore industriale, dalle aziende di produzione fino a quelle che si occupano di ricerca e sviluppo. Per questo nel Paese la protezione della proprietà intellettuale sta diventando sempre più importante e sta aumentando la consapevolezza dell'utilità di garantire tutele adeguate e applicabili. Il dialogo avviato con la Svizzera, impostato sul lungo periodo, rappresenta un contributo in tal senso.

Le regole per una protezione efficace dei diritti di proprietà intellettuale contenute negli ALS con Paesi terzi (cfr. n. 4) garantiscono alle imprese esportatrici svizzere orientate all'innovazione un accesso duraturo ai mercati, soprattutto nelle relazioni economiche con i Paesi emergenti e con i Paesi a reddito medio.

L'inserimento della protezione delle indicazioni geografiche negli ALS e negli accordi commerciali ed economici bilaterali adempie il mandato conferito dal Parlamento al Consiglio federale nel 2013¹²². Il 1° settembre è entrato in vigore l'Accordo bilaterale con la Giamaica sulla protezione delle indicazioni geografiche¹²³. Inoltre, la Svizzera intrattiene rapporti con altri Paesi affini per migliorare la protezione delle indicazioni geografiche e negoziare accordi di questo tipo da cui scaturisca un valore aggiunto sostanziale rispetto agli standard multilaterali.

Gli sforzi per migliorare la tutela delle indicazioni geografiche a livello internazionale fanno da contraltare alla cosiddetta legislazione *Swissnex*¹²⁴, approvata dal Parlamento nel giugno 2013. Da un lato, la legge del 28 agosto 1992¹²⁵ sulla protezione dei marchi (LPM) contiene regole più precise sui requisiti necessari per poter designare un prodotto o un servizio come «svizzero» e pubblicizzarlo con la croce svizzera. Dall'altro, viene introdotto il marchio geografico e istituito un nuovo registro per i prodotti non agricoli. Grazie ai nuovi strumenti legislativi e ai nuovi titoli di protezione, in futuro gli aventi diritto potranno far valere più facilmente i propri diritti anche all'estero.

5.8.3 Altre piattaforme: lotta contro la contraffazione e la pirateria

La contraffazione e la pirateria di beni protetti da un marchio, un design o da diritti d'autore hanno assunto dimensioni mondiali e mettono in difficoltà anche numerose aziende svizzere che realizzano prodotti innovativi. L'IPI dirige l'organo di gestione dell'associazione di pubblica utilità STOP PIRACY, impegnata nella lotta contro la contraffazione e la pirateria. STOP PIRACY svolge attività informative rivolte ai consumatori negli aeroporti e in occasione di fiere pubbliche e promuove la collaborazione tra le autorità e il mondo economico.

¹²² Mozione della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del 19 giugno 2012 (12.3642 «Regolamentazione dell'utilizzo delle denominazioni di provenienza geografica nei trattati internazionali»).

¹²³ Accordo del 23 settembre 2013 tra il Consiglio federale della Confederazione svizzera e il Governo della Giamaica concernente il riconoscimento reciproco e la protezione delle indicazioni geografiche (RS **0.232.111.194.58**).

¹²⁴ Informazioni e documentazione sul progetto Swissnex: www.ige.ch > Indicazioni di provenienza > Swissnex.

¹²⁵ RS **232.11**; la modifica del 21 giugno 2013 della LPM è consultabile a questo link: www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2013/4071.pdf; www.ige.ch > Indicazioni di provenienza > Swissnex > Documenti.

L'associazione, impostata come *public-private partnership*, è stata la prima in Europa a sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema della contraffazione e della pirateria. Seguendo il modello svizzero, molti Paesi hanno adottato iniziative simili. Inoltre, l'IPI partecipa alle attività dell'osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale (*EU Observatory*), mentre STOP PIRACY sostiene le campagne di sensibilizzazione promosse dall'osservatorio.

6 Cooperazione economica allo sviluppo

Un primo bilancio intermedio dell'attuazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO nel quadro del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016 mostra che i risultati sono positivi e che è necessario proseguire con coerenza sulla strada intrapresa. Nell'anno in rassegna è stata presentata una valutazione indipendente riguardante i progetti di sviluppo con incidenza sul clima.

In vista della formulazione di obiettivi globali per uno sviluppo sostenibile (agenda post-2015), la Svizzera ha definito il proprio mandato negoziale e ha partecipato attivamente al dibattito internazionale. A livello multilaterale, nell'anno in rassegna va ricordata in particolare la realizzazione delle riforme istituzionali in seno al gruppo della Banca mondiale e alla Banca asiatica di sviluppo decise nel 2013. È inoltre stato avviato il processo di mobilitazione dei mezzi finanziari per il Fondo verde per il clima, di recente istituzione.

Nell'anno in rassegna tre temi orizzontali sono stati oggetto di particolare attenzione nel quadro della cooperazione economica allo sviluppo: la mobilitazione e la gestione responsabile di mezzi finanziari propri da parte dei Paesi in sviluppo, la collaborazione fra gli attori statali dello sviluppo e il settore privato e il rafforzamento delle capacità di gestione delle imprese pubbliche di servizi nei Paesi in sviluppo.

6.1 Obiettivi raggiunti e sfide future

6.1.1 Bilancio intermedio del messaggio 2013–16

L'anno in rassegna rappresenta l'anno intermedio per l'attuazione del messaggio del 15 febbraio 2012¹²⁶ concernente la cooperazione internazionale 2013–2016. La SECO e la DSC, che si occupano di tematiche complementari, collaborano per raggiungere gli obiettivi strategici della cooperazione svizzera allo sviluppo definiti nel messaggio.

In relazione al credito quadro per provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, il messaggio definisce cinque temi

¹²⁶ FF 2012 2139

prioritari¹²⁷, ciascuno con obiettivi di efficacia, campi di osservazione e indicatori, che saranno oggetto di un rapporto al termine del periodo coperto dal messaggio. Il bilancio intermedio del messaggio 2013–16 può essere ritenuto positivo.

I temi prioritari concernenti i provvedimenti di politica economica e commerciale si sono rivelati pertinenti e gli strumenti utilizzati per raggiungere gli obiettivi hanno dato prova di efficacia. Condizioni quadro favorevoli per lo sviluppo del settore privato e la creazione di posti di lavoro sono elementi importanti per migliorare le condizioni di vita delle fasce più povere della popolazione. I poveri vivono prevalentemente nelle città e nelle periferie in forte espansione dei Paesi emergenti, che rientrano tra i Paesi prioritari della SECO. Il nuovo accento posto dal messaggio 2013–2016 sul buon funzionamento delle infrastrutture urbane risponde a una necessità urgente per questi Paesi. Il rafforzamento delle istituzioni statali, che deve essere accompagnato tra l'altro da un incremento degli introiti statali e da una migliore gestione delle finanze pubbliche, si pone l'obiettivo di fornire servizi pubblici in un'ottica sostenibile e di ridurre la dipendenza dai fondi di aiuto allo sviluppo.

Durante il periodo coperto dal messaggio, il raggiungimento concreto degli obiettivi è valutato da esperti indipendenti per ciascuno dei cinque temi prioritari. Mentre il rapporto del 15 gennaio 2014¹²⁸ sulla politica economica esterna 2013 illustrava in dettaglio il tema prioritario «promuovere il commercio sostenibile», il rapporto di quest'anno approfondisce in particolare i risultati relativi al tema prioritario «incentivare una crescita rispettosa dell'ambiente». I risultati della valutazione inerente al rafforzamento delle imprese pubbliche di servizi nell'ambito del tema prioritario «sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani» sono riportati in dettaglio al numero 6.5.2. Una valutazione dei progetti nel settore delle imposte e dello sviluppo nell'ambito del tema prioritario «rafforzare la politica economica e finanziaria» è in fase di elaborazione.

Per quanto concerne la promozione di una crescita rispettosa dell'ambiente, la valutazione esterna¹²⁹ ha concluso che i progetti finanziati dalla Svizzera tra il 2000 e il 2012 nell'ambito della cooperazione allo sviluppo hanno avuto un impatto da moderato a significativo in relazione al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo con incidenza sul clima. L'efficacia dei progetti legati al clima è da soddisfacente a molto buona per circa il 90 per cento dei progetti, ed è scarsa per il rimanente. Le conoscenze specifiche degli attori svizzeri in questo campo si sono dimostrate valide e sono molto richieste e apprezzate dai Paesi partner. Per quanto riguarda la cooperazione economica vanno menzionati in particolare i risultati positivi in campo energetico nonché la promozione mirata di metodi di produzione ecologici (in particolare il programma dei *Cleaner Production Center* nazionali; cfr. n. 2.4). Come evidenzia il rapporto, queste attività hanno portato a riduzioni sostanziali delle emissioni di CO₂ ad esempio in Perù e in Sudafrica.

Dal rapporto emergono tuttavia anche alcune sfide: nonostante la crescita economica, alcuni Paesi partner non fanno registrare una riduzione significativa delle disparità interne e anche la disoccupazione, in particolare quella giovanile, resta un pro-

¹²⁷ I cinque temi prioritari prevedono i seguenti provvedimenti: rafforzare la politica economica e finanziaria, sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani, sostenere il settore privato e l'imprenditoria, promuovere il commercio sostenibile e incentivare una crescita rispettosa dell'ambiente.

¹²⁸ FF 2014 1099

¹²⁹ www.seco-cooperation.admin.ch > Thèmes > Evaluation > Rapports d'évaluation > Rapports sur l'efficacité SECO/DDC (pagina disponibile in francese, tedesco e inglese).

blema cruciale. Per promuovere una crescita inclusiva, della quale possano beneficiare ampie fasce della popolazione, devono essere definite strategie specifiche per ciascun Paese, che prevedano il coinvolgimento di attori statali e privati. La riduzione dei rischi globali come ad esempio l'attenuazione delle conseguenze dei mutamenti climatici è una condizione irrinunciabile per uno sviluppo sostenibile. La gestione di queste sfide richiede alla comunità internazionale di individuare rapidamente soluzioni innovative e avrà un ruolo di primo piano anche nel messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020.

Le esperienze degli ultimi anni mostrano inoltre che Stati e regioni in condizioni di relativa stabilità possono precipitare repentinamente in una situazione di crisi (Vicino Oriente, Nord Africa, Ucraina). La SECO reagisce migliorando la gestione dei rischi e consentendo così di rilevare rapidamente i cambiamenti e di adattare e riorientare strategie e progetti.

6.1.2 Dibattiti internazionali

A livello internazionale, l'anno in rassegna ha visto in primo piano il processo di elaborazione di nuovi obiettivi globali in materia di sviluppo e sostenibilità. Mentre gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, che scadono nel 2015, sono incentrati sulla lotta contro la povertà estrema, l'agenda post-2015 ha come punto focale lo sviluppo sostenibile. Gli Obiettivi globali per lo Sviluppo Sostenibile (OSS) dovranno comprendere aspetti economici, sociali e ambientali ed essere validi per l'intera comunità internazionale. Nell'anno in rassegna, un gruppo di lavoro formato da Stati membri dell'ONU ha elaborato una proposta consistente in 17 obiettivi e circa 170 obiettivi subordinati, che a loro volta rappresentano una base importante per i negoziati in seno all'Assemblea generale dell'ONU, la cui conclusione è prevista entro settembre 2015. In vista della realizzazione degli OSS occorre affrontare la questione relativa al loro finanziamento. A questo tema sarà dedicata una conferenza che si terrà a luglio 2015 ad Addis Abeba e che segue quelle di Monterrey (2002) e Doha (2008).

Mentre continua a svolgere un ruolo fondamentale per i Paesi meno sviluppati, l'aiuto pubblico allo sviluppo non rappresenta neanche il 20 per cento dei flussi finanziari complessivi verso i Paesi in sviluppo. È pertanto cruciale individuare altre fonti di finanziamento, sia pubbliche sia private, per promuovere lo sviluppo sostenibile. Tra queste rientra anche la mobilitazione delle risorse interne degli stessi Paesi beneficiari, segnatamente attraverso il gettito fiscale. Una migliore legislazione in materia fiscale e istituzioni più efficienti contribuiscono a rafforzare la responsabilità dello Stato e riducono la dipendenza dall'aiuto allo sviluppo. Lo stesso vale per una gestione più efficace dei fondi statali a livello di spesa pubblica. Per tale ragione da anni la Svizzera considera la promozione della capacità di mobilitare e gestire le risorse interne una priorità della cooperazione economica allo sviluppo (cfr. n. 6.3).

Per i Paesi in sviluppo stanno acquistando sempre maggiore importanza anche gli investimenti diretti esteri. A tale proposito la Svizzera s'impegna tra l'altro per incentivare investimenti e depositi finanziari sostenibili, concludendo partenariati con attori del settore privato come ad esempio imprese attive in ambito finanziario (p. es. *Swiss Sustainable Finance*; cfr. n. 6.4). A livello internazionale la Svizzera appoggia anche iniziative concernenti investimenti finanziari sostenibili, come

quelle nell'ambito delle Linee guida dell'ONU concernenti l'economia e i diritti dell'uomo o come l'*Inquiry into the Design of a Sustainable Financial System* del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente.

6.2 Cooperazione multilaterale

6.2.1 Gruppo della Banca mondiale

In seno al gruppo della Banca mondiale, l'evento principale dell'anno in rassegna è stato l'attuazione delle riforme decise nel 2013. Gli elementi principali della nuova strategia sono l'eliminazione della povertà estrema entro il 2030 e un benessere socialmente più equilibrato. Concretamente, l'obiettivo consiste nel far sì che entro il 2030 solo il 3 per cento della popolazione mondiale debba vivere con meno di 1,25 dollari americani al giorno e che il reddito del 40 per cento della popolazione più svantaggiata aumenti in misura sostanziale.

La Svizzera, che in seno alla Banca mondiale dirige un gruppo di voto, sostiene i nuovi obiettivi e le priorità dell'istituzione. In tale contesto, per la Svizzera sono cruciali la sostenibilità economica, sociale ed ecologica dei provvedimenti, così come le misure macroeconomiche e strutturali volte a incentivare una crescita inclusiva e sostenibile (p. es. sviluppo e applicazione di strumenti per stabilizzare le finanze pubbliche, promozione del settore privato, misure per la creazione di posti di lavoro). La Svizzera sostiene anche la questione orizzontale dell'uguaglianza tra i sessi nelle attività della Banca, con l'obiettivo di consolidare il ruolo economico e politico della donna. La revisione degli standard in campo sociale e ambientale da rispettare in sede di concessione dei crediti è un elemento cruciale del processo di riforma in corso. La Svizzera sostiene inoltre il particolare ruolo del settore privato, essenziale per creare posti di lavoro più dignitosi e produttivi. A tale proposito è importante prestare particolare attenzione ai contesti fragili (p. es. situazioni di instabilità politica, sociale o istituzionale). In occasione dell'incontro dei governatori del gruppo della Banca mondiale la Svizzera ha auspicato raccomandazioni concrete e direttive chiare per la creazione di posti di lavoro.

6.2.2 Banche di sviluppo regionali

La politica ecologica e sociale della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), presso la quale la Svizzera dirige un altro gruppo di voto, è stata rielaborata. Cipro ha ottenuto lo statuto temporaneo di Paese beneficiario, al fine di sostenere la ristrutturazione dell'economia privata resa necessaria dalla crisi in corso. Per contro, in seguito alle sanzioni decise dall'UE nei confronti della Russia, la Banca non potrà avviare nuovi progetti in questo Paese per un periodo di tempo indefinito. Sono altresì state vagliate alcune opzioni per rafforzare la rappresentanza dei Paesi beneficiari in seno al Consiglio esecutivo. I governatori della Banca dovrebbero prendere una decisione in merito a maggio 2015. L'obiettivo della Svizzera è di difendere il proprio seggio. Il governatore svizzero, il consigliere federale Johann N. Schneider-Ammann, ha illustrato gli interessi della Svizzera in occasione della visita del presidente della BERS, tenutasi a Berna lo scorso novembre.

Dopo circa dieci anni, la Banca africana di sviluppo ha lasciato Tunisi per rientrare alla sede principale di Abidjan. La Banca ha continuato ad impegnarsi attivamente per far fronte alla forte domanda regionale di investimenti nel settore delle infrastrutture. Ad agosto ha pertanto lanciato un nuovo fondo, *Africa50*, con il quale cofinanzierà importanti progetti infrastrutturali nei settori dell'energia, dell'acqua e dei trasporti. Nel primo semestre dell'anno, inoltre, la Banca ha adottato una nuova forma di concessione del credito, che consente l'accesso a crediti non agevolati ai Paesi in sviluppo con redditi bassi. Questa nuova forma di concessione del credito ha permesso alla Banca di reagire all'evoluzione macroeconomica complessivamente positiva di Stati membri come Ghana, Tanzania e Ruanda. La crisi dell'Ebola nell'Africa occidentale ha rappresentato un'importante sfida per questa istituzione, che ha risposto lanciando programmi di aiuto in stretta collaborazione con l'Organizzazione mondiale della sanità.

Nell'anno in esame la Banca asiatica di sviluppo ha avviato una delle sue riforme più ambiziose, vale a dire la fusione del suo fondo di sviluppo con il capitale proprio della Banca. Tale operazione si prefigge innanzitutto di far sì che le risorse messe a disposizione dei membri più poveri siano impiegate in modo ancora più efficace grazie a una base di capitale più solida. L'impegno della Svizzera nel contesto di questa riforma punta innanzitutto a garantire la sostenibilità finanziaria dell'istituzione e l'influenza del nostro Paese in seno alla Banca.

La Banca interamericana di sviluppo si è concentrata su tre progetti di riforma principali, che la Svizzera ha sostenuto con particolare attenzione in virtù della loro importanza. Concretamente, la Banca ha portato avanti il lavoro di riforma concernente l'impegno a favore del settore privato, ha adeguato il proprio regolamento per l'elezione del presidente alle norme internazionali e ha rivisto la procedura di copertura dei rischi al fine di tenere conto dell'evoluzione dei mercati finanziari (p. es. modifica dei metodi di valutazione delle agenzie di rating).

6.2.3 Fondo verde per il clima

Il Fondo verde per il clima, tuttora in allestimento, si pone l'obiettivo di aiutare i Paesi in sviluppo ad affrontare i mutamenti climatici e le loro ripercussioni nonché di creare i presupposti per uno sviluppo rispettoso del clima. All'inizio dell'anno in rassegna il Consiglio esecutivo del Fondo ha preso le decisioni necessarie affinché il processo di mobilitazione delle risorse possa prendere avvio a metà dell'anno. Tale processo è culminato a novembre in una conferenza dei donatori, nel corso della quale vari Paesi si sono impegnati a contribuire alla prima dotazione del Fondo. La Svizzera ha annunciato un contributo di 100 milioni di dollari americani ripartiti nell'arco di tre anni (2015–17). Sono così state create le basi per avviare le attività operative a partire dal 2015. La Svizzera continua a impegnarsi per estendere la cerchia dei donatori ai Paesi non industrializzati e per una forte presenza del settore privato nel Fondo.

6.3 La mobilitazione delle risorse interne nei Paesi in via di sviluppo

6.3.1 Importanza e potenziale

Negli ultimi anni l'interesse per le riforme fiscali nei Paesi in sviluppo è andato aumentando progressivamente. A causa delle contrazioni del budget dei Paesi donatori, la mobilitazione di risorse interne sta acquistando grande importanza nell'agenda delle agenzie di sviluppo. In questo ambito la Svizzera assume un ruolo pionieristico, in quanto il sostegno tecnico in ambito fiscale è da circa vent'anni un pilastro del programma di cooperazione del nostro Paese.

Ad oggi il gettito fiscale nei Paesi dell'Africa australe è in media inferiore al 17 per cento del prodotto interno lordo, a fronte del 34 per cento circa dei Paesi OCSE. Queste cifre evidenziano un notevole potenziale d'incremento delle entrate fiscali nei Paesi a basso reddito, da impiegare per finanziare a lungo termine e gestire con maggiore autonomia le misure di lotta contro la povertà.

6.3.2 Rafforzamento del quadro legale e delle autorità fiscali

Per incrementare le proprie entrate interne, i Paesi in sviluppo devono disporre di una legislazione coerente che disciplini in modo trasparente l'imposizione fiscale diretta e indiretta. Per i Paesi ricchi di materie prime, l'imposizione fiscale delle imprese estrattive rappresenta un'ulteriore sfida. In questo contesto è necessario anche rafforzare le autorità fiscali affinché possano effettivamente mettere in atto le disposizioni adottate. Spesso queste autorità presentano lacune organizzative e non dispongono di sufficiente personale formato né di infrastrutture tecniche adeguate.

La Svizzera sta incrementando il proprio sostegno tecnico a beneficio di autorità fiscali e ministeri delle finanze. Tale sostegno è fornito con progetti bilaterali nei Paesi prioritari della cooperazione economica, attraverso istituzioni regionali come l'*African Tax Administration Forum* o tramite organizzazioni internazionali, quali in particolare il Fondo monetario internazionale e il gruppo della Banca mondiale.

Le riforme sostenute dalla Svizzera si fondano su studi e analisi che hanno permesso di individuare i principali punti deboli del sistema fiscale. L'obiettivo consiste in particolare nell'eliminare le falle che permettono a determinati contribuenti di sottrarsi al prelievo fiscale. La politica fiscale non persegue solamente lo scopo di mobilitare risorse supplementari, bensì anche quello di contribuire a una distribuzione più equa del reddito, senza tuttavia indebolire gli incentivi che favoriscono l'attività economica e gli investimenti.

6.3.3 La cooperazione internazionale in ambito fiscale

Tradizionalmente la Svizzera ha sempre concentrato il proprio aiuto su aspetti interni del sistema fiscale, mentre ora sta rafforzando il sostegno tecnico anche a favore di Paesi in sviluppo che intendono adottare gli standard e le buone pratiche dell'OCSE, segnatamente per quanto concerne le tariffe di trasferimento o gli standard per lo scambio di informazioni a fini fiscali. Questo cambio di paradigma

deriva dalla crescente mobilità del capitale a livello globale, che rende molto più complesso il compito delle autorità fiscali. I Paesi in sviluppo devono per quanto possibile scongiurare il fenomeno della doppia imposizione, che potrebbe scoraggiare potenziali investitori, e al tempo stesso evitare che un'ottimizzazione fiscale aggressiva porti a una doppia esenzione fiscale.

6.4 Collaborazione con il settore privato

6.4.1 Importanza e obiettivi

A causa della relativa riduzione dell'aiuto pubblico allo sviluppo rispetto ad altri flussi finanziari come ad esempio gli investimenti diretti esteri, la collaborazione delle agenzie pubbliche di sviluppo con il settore privato sta acquistando un'importanza crescente. Sperimentare forme innovative di collaborazione, tra cui ad esempio fondi strutturati per la mobilitazione di capitale commerciale per lo sviluppo sostenibile, fa parte dei compiti dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

L'obiettivo principale della collaborazione con il settore privato è di individuare insieme soluzioni efficaci dal profilo dello sviluppo per affrontare sfide globali regionali e settoriali, ad esempio negli ambiti del finanziamento alla lotta contro i mutamenti climatici, della riduzione dei rischi di catastrofe o delle infrastrutture. Nel contesto della cooperazione bilaterale, la Svizzera promuove, soprattutto nei Paesi più poveri, sistemi di mercato efficienti come strumento per sconfiggere la povertà e incentivare uno sviluppo sostenibile. La collaborazione con il settore privato punta altresì a mobilitare ulteriori conoscenze e mezzi finanziari, a mettere in rete le imprese al fine di creare nuove opportunità, a rafforzare la consapevolezza del settore privato per una gestione aziendale responsabile e infine a promuovere gli investimenti nei Paesi poveri.

6.4.2 *Swiss Sustainable Finance*: una nuova piattaforma

Un esempio di collaborazione con il settore privato è *Swiss Sustainable Finance*, un'associazione che riunisce gli attori svizzeri nel settore degli investimenti finanziari sostenibili e degli investimenti legati allo sviluppo. È stata fondata nell'anno in rassegna e conta già più di 60 soci e partner di rete. Questa associazione è nata con l'obiettivo di promuovere la presa in considerazione delle questioni sociali e ambientali nelle attività d'investimento e di finanziamento. A tale scopo farà leva sui punti forti della piazza finanziaria già esistenti, consentendo alla Svizzera di profilarsi a livello internazionale nell'ambito della finanza sostenibile. La piazza finanziaria svizzera, infatti, gestisce già un terzo del volume degli investimenti in microfinanza su scala mondiale. La SECO, che è uno dei partner di rete, mira a sfruttare la piattaforma anche per mobilitare le conoscenze svizzere e i mezzi privati per il finanziamento dell'agenda post-2015.

6.4.3

Mutamenti climatici: assicurazione contro i rischi di catastrofe

I Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti sono particolarmente colpiti dai mutamenti climatici, che si manifestano con sempre maggiore frequenza sotto forma di catastrofi naturali. Forme innovative di assicurazione contro i rischi di catastrofe stanno dunque acquistando un'importanza crescente. In questo contesto la Svizzera sostiene dal 2009 il progetto della Banca mondiale *South East Europe and Caucasus Catastrophe Risk Insurance Facility*, che intende introdurre moderne forme di assicurazione contro i danni dovuti a canicole, siccità, inondazioni e terremoti. La devastante inondazione che all'inizio dell'estate ha colpito la Bosnia e la Serbia, causando danni per circa due miliardi di franchi, evidenzia la necessità di soluzioni assicurative adeguate nei Balcani occidentali.

Una società di assicurazioni denominata EuropaRe con sede in Svizzera è stata costituita e capitalizzata grazie a un prestito della Banca mondiale, ricevendo il 1° gennaio l'autorizzazione a operare da parte dell'Autorità svizzera di vigilanza sui mercati finanziari. La Svizzera ha cofinanziato lo sviluppo dei prodotti assicurativi, fondati sulle più moderne tecniche di modellizzazione dei rischi, nonché della piattaforma online per la loro diffusione a basso costo. Le società di assicurazione locali offrono assicurazioni dirette, mentre EuropaRe si occupa della riassicurazione. Attualmente si sta lavorando per sensibilizzare la popolazione a questa tematica e per far conoscere i nuovi prodotti.

6.5

Rafforzamento delle imprese pubbliche di servizi

6.5.1

Importanza e strategia

Le imprese pubbliche di servizi hanno un ruolo chiave per lo sviluppo urbano. Spetta infatti a loro rispondere a necessità specifiche nei settori dell'energia, dell'acqua, delle acque reflue, dei rifiuti e dei trasporti. Esse devono garantire un'infrastruttura di base affidabile al fine di migliorare le condizioni di vita della popolazione e favorire la crescita economica.

Dal 2010 la SECO persegue una strategia che punta a migliorare la gestione delle imprese pubbliche di servizi nei Paesi partner attraverso lo sviluppo dell'organizzazione. Le imprese devono adottare standard riconosciuti in campo finanziario, organizzativo, operativo e strategico. Una gestione operativa più efficiente e una migliore qualità dei servizi aumentano la disponibilità dei clienti a pagare le fatture, generando maggiori introiti per le imprese che possono così impiegare risorse supplementari nei lavori di manutenzione e in nuovi investimenti.

6.5.2

Lo sviluppo dell'organizzazione nella pratica

Affinché lo sviluppo dell'organizzazione dispieghi maggiori effetti sulla disponibilità di servizi più affidabili e accessibili per tutti, la Svizzera promuove in modo mirato lo scambio di esperienze e conoscenze, sostenendo tra l'altro lo scambio tra esperti, ad esempio a livello comunale. Piani di esercizio dettagliati completi di analisi finanziarie, operative e organizzative sono in fase di elaborazione. Le espe-

rienze acquisite sono sistematizzate ed è favorito lo scambio di esperienze tra le istituzioni nonché con i consulenti specializzati e con il mondo accademico.

Dal momento dell'introduzione di questo approccio sono stati avviati vari progetti, ad esempio in Indonesia (gestione dei rifiuti), in Ucraina (efficienza energetica) o in Perù (approvvigionamento idrico, smaltimento delle acque reflue e dei rifiuti).

6.5.3 Efficienza delle imprese pubbliche di servizi: primo bilancio e attività nell'anno in rassegna

La Svizzera rafforza il proprio impegno per individuare e realizzare progetti infrastrutturali con componenti importanti di sviluppo istituzionale. Nell'anno in rassegna sono stati lanciati in Albania e in Tagikistan progetti volti a migliorare i servizi di approvvigionamento idrico. Parallelamente la Svizzera approfondisce il dialogo con i beneficiari e con gli altri donatori, per integrare e ottimizzare i propri interventi. In particolare si stanno delineando opportunità di collaborazione strategica con la Banca mondiale.

Per valutare con la massima precisione i risultati di questo approccio, nell'anno in rassegna la SECO ha deciso di conferire un mandato per una valutazione esterna. Un team internazionale ha analizzato non solo il quadro operativo, ma anche quello strategico a medio termine. Anche se ad oggi è ancora presto per trarre conclusioni definitive, il rapporto di fine ottobre mostra che l'orientamento è in linea di massima corretto. Tale rapporto fungerà da base per migliorare ulteriormente la strategia dello sviluppo dell'organizzazione delle imprese pubbliche di servizi.

7 Relazioni economiche bilaterali

Nell'anno in rassegna le relazioni economiche bilaterali della Svizzera sono state contrassegnate da un clima di incertezza dovuto all'esito della votazione del 9 febbraio e alla crisi in Ucraina. Nel contempo si è potuto osservare uno spostamento dei rapporti di forza economici a favore dei Paesi in sviluppo ed emergenti e la creazione di nuovi spazi d'integrazione economici come l'Alleanza del Pacifico e la comunità economica dell'ASEAN. Lo sviluppo economico dinamico di vari Stati dell'Africa subsahariana offre inoltre prospettive di accesso ai nuovi mercati in questa regione. La politica economica esterna della Svizzera mira da un lato a posizionare favorevolmente il nostro Paese rispetto a questi nuovi attori rafforzando le condizioni quadro istituzionali e dall'altro a intensificare i rapporti con i partner esistenti attraverso la cooperazione in alcuni settori chiave.

7.1 Partnership con l'Europa

L'UE rimane il principale partner commerciale della Svizzera: nel 2013 le esportazioni svizzere verso la UE si sono attestate a 116 miliardi di franchi (55 % delle esportazioni totali), contro 135 miliardi di franchi di importazioni dall'UE (73 %

delle importazioni totali). Oltre alla flessione congiunturale dell'eurozona, la Svizzera ha dovuto far fronte alla situazione venutasi a creare con l'accettazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa». L'attuazione dell'articolo 121a della Costituzione federale e l'incertezza riguardo alle condizioni generali ad essa legate colpiscono soprattutto l'economia svizzera (cfr. n. 3.1 e 3.2). Un'ulteriore difficoltà è rappresentata dal conflitto nell'Ucraina dell'Est e dalle sanzioni adottate da Stati Uniti e UE nei confronti della Russia. In questo difficile contesto il rafforzamento dei nostri rapporti e la creazione di nuove opportunità economiche con i partner commerciali esistenti acquistano una grande importanza. La Svizzera ha vari punti di forza rispetto all'UE, ma come Stato non membro deve impegnarsi costantemente per mantenere buone relazioni e difendere l'attrattiva della sua piazza economica.

Con un volume commerciale di oltre 90 miliardi di franchi (2013) la Germania è di gran lunga il partner economico più importante della Svizzera. I due Paesi cooperano attivamente in molti ambiti: entrambi hanno deciso, ad esempio, di abbandonare gradualmente il nucleare. Per l'economia, la scienza e la politica questa decisione comporta diverse incertezze, ma offre anche grandi opportunità ai due Paesi, da anni tra i primi nella ricerca e nell'innovazione. Lo stesso vale anche per l'efficienza energetica. Nel mese di marzo, un'importante missione economico-scientifica e tecnologica in Germania composta di rappresentanti della SECO, della Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e dell'Ufficio federale dell'energia (UFE) aveva proprio l'obiettivo di creare nuove opportunità di collaborazione e sinergie in questo ambito. La missione ha mostrato che con un importante partner commerciale di lunga data è possibile intensificare la cooperazione e aumentare la capacità innovativa e la competitività di entrambi i Paesi.

Oltre che ai Paesi limitrofi, la Svizzera ha rivolto la sua attenzione ad altri Stati membri dell'UE; la Polonia aveva manifestato il suo interesse per i temi dell'innovazione e della formazione professionale già in occasione della missione del 2013 della segreteria di Stato dell'economia, mentre in gennaio dell'anno in rassegna il presidente della Confederazione Didier Burkhalter e il presidente polacco Bronisław Komorowski hanno firmato una dichiarazione comune per il rafforzamento della cooperazione bilaterale. La dichiarazione prevede uno scambio regolare di pareri su vari temi politici e una collaborazione approfondita nei settori dell'economia, dell'energia, dei trasporti, dell'ambiente, delle finanze, del turismo e dello sviluppo regionale.

Per quanto riguarda i Paesi europei che non fanno parte dell'UE è da ricordare la strategia economica esterna che la Svizzera sta attuando nei confronti della Turchia, volta a migliorare l'accesso al mercato turco alle imprese svizzere. Data la sua vicinanza geografica e il suo rapido sviluppo, quest'ultimo presenta grandi potenzialità per l'economia svizzera. I negoziati avviati nell'anno in rassegna mirano ad estendere, tra l'altro in un ambito che acquista sempre più importanza qual è il settore dei servizi, l'Accordo di libero scambio (ALS) concluso tra gli Stati dell'AELS e la Turchia nel 1992 (cfr. n. 4.2.3).

La crisi politica in Ucraina, l'annessione della Crimea da parte della Russia e il conflitto armato nella regione di confine tra Ucraina e Russia hanno modificato in maniera repentina e profonda le condizioni politiche e di economia esterna nell'anno in rassegna. Il Consiglio federale ha condannato l'annessione della Crimea in quanto violazione del diritto internazionale e ha adottato le misure necessarie per evitare che la Russia aggirasse le sanzioni applicate dall'UE nei suoi confronti (cfr.

n. 8.2.2). Nel contempo la Svizzera si è adoperata per attenuare il conflitto e instaurare un dialogo, anche in quanto presidente in carica dell'Organizzazione sulla sicurezza e la cooperazione in Europa per l'anno in corso. È difficile prevedere quali saranno gli effetti a medio e a lungo termine della crisi sui rapporti commerciali del nostro Paese con Russia e Ucraina. Le importazioni da questi due Paesi sono però scese nei primi dieci mesi dell'anno rispettivamente del 20 e del 32 per cento circa (a 670 mio. fr. e 75 mio. fr.). Anche le esportazioni verso l'Ucraina si sono ridotte (del 25 per cento, a 305 mio. fr.), mentre sono rimaste praticamente invariate quelle verso la Russia (-0,3 %, pari a 2,4 mia. fr.). La Svizzera intende continuare il dialogo con la Russia anche su questioni economiche. Inoltre, qualora la situazione politica dovesse distendersi, l'AELS dovrà decidere se proseguire i negoziati, per ora sospesi, per un ALS con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan, che a sua volta rappresenta un importante mercato con grandi potenzialità di crescita (cfr. n. 4.2.1).

7.2 L'Alleanza del Pacifico

L'America del Nord e l'America latina mirano, come altre regioni, a una maggiore integrazione intraregionale e interregionale (cfr. n. 4.1). Mentre gli Stati Uniti e il Mercosur portano avanti i loro negoziati su accordi di partenariato di ampia portata con l'UE, l'Alleanza del Pacifico¹³⁰ (AP) si adopera per intensificare i rapporti tra i suoi Stati membri. Tra gli obiettivi dell'AP rientrano la creazione di un mercato interno, il rafforzamento della competitività, la promozione della crescita, un migliore sviluppo socio-economico e l'estensione dei rapporti commerciali all'area asiatica del Pacifico.

In America latina l'AP si caratterizza per la rigorosa politica macroeconomica dei suoi membri, per i suoi sistemi economici improntati al libero scambio e per la forte crescita fatta registrare negli ultimi dieci anni dalla maggior parte degli Stati membri. I quattro Paesi dell'AP hanno un peso notevole in America latina: con una popolazione di 215 milioni di abitanti rappresentano il 35 per cento del PIL e più del 50 per cento del commercio estero. L'AP è l'ottava economia nazionale e zona di esportazione del mondo. Per quanto riguarda i prodotti di alta e media tecnologia detiene una quota di oltre il 70 per cento di tutte le esportazioni dall'America latina. Il 35,5 per cento delle esportazioni svizzere verso l'America latina va negli Stati membri dell'AP, che a loro volta rappresentano il 52 per cento delle esportazioni dall'America latina verso la Svizzera. Il volume totale degli investimenti diretti svizzeri ammonta a 13,7 miliardi di franchi svizzeri. L'AP è quindi un importante partner economico della Svizzera, che ha concluso con i singoli Stati membri dell'AP accordi di libero scambio, di promozione e protezione reciproca degli investimenti e contro la doppia imposizione. Il nostro Paese coopera inoltre strettamente con questi Stati all'interno di organizzazioni internazionali, prime fra tutte l'OMC e l'OCSE (Cile, Messico).

La maggioranza degli Stati membri dell'AP intrattiene già da vari anni relazioni di libero scambio ed è ora intenzionata ad ampliarle ulteriormente estendendo la libera circolazione delle merci e introducendo progressivamente il libero scambio di servizi e la libera circolazione delle persone e dei capitali. Nel mese di febbraio, con la

¹³⁰ Dal 2011 composta da Cile, Colombia, Messico, Perù.

firma di un Protocollo aggiuntivo all'Accordo esistente, i Paesi dell'AP hanno compiuto un importante passo in tal senso. Si sono infatti impegnati a creare una zona di libero scambio comune e hanno adottato procedure concernenti le agevolazioni commerciali e la collaborazione in ambito doganale, le misure sanitarie e fitosanitarie, l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio e la liberalizzazione degli appalti pubblici. Quanto ai servizi, il Protocollo aggiuntivo comprende le transazioni transfrontaliere e i servizi finanziari, di trasporto marittimo, di telecomunicazione e di commercio elettronico.

L'unificazione delle piazze borsistiche, l'abolizione dell'obbligo del visto per turisti e uomini d'affari, l'utilizzo congiunto di ambasciate in vari Paesi, una piattaforma di borse di studio per promuovere la mobilità di studenti e docenti e la partecipazione in comune a fiere commerciali sono alcuni dei progressi importanti compiuti finora. I lavori ancora in corso concernono il miglioramento del commercio di prodotti agricoli, l'armonizzazione della legislazione sui prodotti cosmetici, il riconoscimento reciproco di diplomi e titoli professionali, il trasporto aereo di merci e un sistema per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale.

In futuro l'AP potrebbe essere estesa a Costa Rica e Panama. È inoltre prevista una collaborazione con più di trenta osservatori, tra cui la Svizzera. Il nostro Paese beneficerebbe in tre modi dall'AP: se l'AP riuscisse a promuovere la crescita dei suoi Paesi membri, la domanda di beni di esportazione svizzeri crescerebbe. Con l'armonizzazione del mercato le imprese svizzere che producono beni in un Paese dell'AP potrebbero esportare più facilmente verso gli altri Paesi dell'Alleanza. Infine, grazie al suo statuto di osservatore, la Svizzera rafforzerebbe i suoi rapporti con l'AP e aiuterebbe i Paesi membri a realizzare i loro principali obiettivi di sviluppo e divenire Paesi industrializzati. La Svizzera dispone di ampi programmi di cooperazione con la Colombia e il Perù volti a promuovere lo sviluppo sostenibile e l'integrazione di questi Paesi nell'economia globale al fine di ridurre la povertà e le disparità sociali.

7.3 La comunità economica dell'ASEAN

Il 15 dicembre 1997 i capi di Stato e di governo dell'*Association of Southeast Asian Nations*¹³¹ (ASEAN) hanno adottato la ASEAN Vision 2020, definendo in tal modo i principi per realizzare una comunità politica, economica e sociale entro il 2020. Nel 2007, con la dichiarazione Cebu¹³² l'aspetto centrale di questa comunità, ovvero l'istituzione di una comunità economica competitiva e integrata nell'economia globale (ASEAN *Economic Community*, AEC) è stato anticipato al 2015. Nel contempo sono stati definiti gli obiettivi, le misure e le istituzioni. Entro la fine del 2015, l'AEC dovrà presentare quattro caratteristiche chiave: (1) un mercato unico e una base di produzione unitaria, (2) un'elevata competitività, (3) uno sviluppo economico equo e (4) una regione completamente integrata nell'economia mondiale.

L'istituzione di un mercato comune consente agli Stati dell'ASEAN di sfruttare effetti di scala e sinergie, di procedere a un'allocazione ottimale delle risorse all'interno della regione e di essere più competitivi, con un conseguente aumento

¹³¹ Brunei Darussalam, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia, Vietnam.

¹³² *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter*, 2007.

dell'efficienza e innovazione. Da uno studio eseguito dall'Organizzazione internazionale del lavoro in collaborazione con la Banca asiatica di sviluppo è emerso che l'attuazione dell'AEC accelererà la crescita economica e i cambiamenti strutturali della regione e creerà 14 milioni di nuovi posti di lavoro¹³³.

Tra il 2008 e marzo del 2013 è stato attuato il 77,5 per cento delle misure¹³⁴. Il ritardo nell'attuazione riguarda in particolare l'agevolazione degli scambi nonché i settori dei servizi, degli investimenti e dei trasporti. Alla luce dell'attuazione via via più lenta nel corso degli anni, gli Stati membri dell'ASEAN sono consapevoli che sarà difficile attuare tutte le misure entro la fine del 2015. Per integrare maggiormente l'Asia sud-orientale nell'economia mondiale, l'ASEAN ha avviato negoziati con i suoi partner di libero scambio (Australia, Cina, Corea del Sud, Giappone, India e Nuova Zelanda) su un accordo economico regionale, il *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), che potrebbe portare alla creazione di un mercato con tre miliardi di abitanti e una prestazione economica pari a 21 000 miliardi di dollari americani¹³⁵.

In vista dell'entrata in vigore dell'AEC, i Paesi dell'ASEAN hanno iniziato a concentrarsi sui loro settori più competitivi. La Thailandia, ad esempio, rafforza l'industria automobilistica, mentre le Filippine si specializzano nelle tecnologie dell'informazione. Questa strategia di diversificazione offre alle imprese svizzere il vantaggio di poter concentrare gli investimenti diretti su un Paese specifico. Se un'impresa estera si stabilisce in uno Stato membro dell'ASEAN può accedere più facilmente agli altri mercati dell'Asia sud-orientale. A lungo termine l'integrazione economica dell'ASEAN e i negoziati sul RCEP comportano il rischio che gli esportatori svizzeri siano discriminati. La politica economica esterna svizzera deve quindi rivolgere un'attenzione particolare a questa regione e rafforzare progressivamente i rapporti istituzionali tra l'ASEAN e il nostro Paese. Già nel 2009 la Svizzera ha accreditato un ambasciatore presso l'ASEAN. Nell'ambito dell'AELS la Svizzera si adopera affinché sia avviato rapidamente un dialogo tra il Segretariato dell'AELS e il Segretariato dell'ASEAN. Al momento si sta inoltre esaminando la possibilità di istituzionalizzare i rapporti con l'ASEAN mediante lo statuto di *development partner*. Per la DSC la comunità economica dell'ASEAN rappresenta inoltre un pilastro importante della strategia di cooperazione Mekong, che mira ad armonizzare i diversi stadi di sviluppo dei singoli Paesi.

7.4 Africa subsahariana

Mentre gli Stati occidentali si stanno lentamente riprendendo dalla crisi finanziaria ed economica globale, lo sviluppo economico dell'Africa subsahariana sta procedendo da tempo a una discreta velocità. Negli ultimi dieci anni, infatti, la regione ha fatto registrare una crescita economica media del 6,1 per cento e ha quasi raddoppiato il PIL che è arrivato a 3510 dollari pro capite¹³⁶. Su riserva delle precarie condi-

¹³³ *ASEAN Community 2015: Managing integration for better jobs and shared prosperity*, International Labour Organization and Asian Development Bank, 2014.

¹³⁴ Wempi Saputra, Ari Cahyo Trilaksana, *Toward ASEAN Economic Community: Revitalizing Indonesia's Position in Financial and Customs Cooperation*, Center for Policy Analysis and Harmonization, Ministry of Finance, Republic of Indonesia, 2014.

¹³⁵ International Monetary Fund Statistics, 2013.

¹³⁶ In parità del potere di acquisto. IWF, *World Economic Outlook Database*, ottobre 2014.

zioni di sicurezza in diverse regioni e di eventuali ripercussioni negative dell'Ebola sullo sviluppo economico, il Fondo monetario internazionale prevede per l'anno in rassegna una forte crescita economica pari in media al 5,1 per cento. Questa crescita è dovuta alla forte domanda interna – sostenuta da numerosi progetti infrastrutturali e dal forte consumo privato – e all'aumento delle esportazioni. La vera sfida è riuscire a sfruttare questo sviluppo in maniera sostenibile nell'ottica di ridurre la povertà. A tale scopo sono necessari una maggiore produttività economica, la creazione di condizioni quadro macroeconomiche stabili, il miglioramento delle infrastrutture, la diversificazione dell'economia e il rafforzamento del sistema finanziario¹³⁷.

Questo sviluppo dinamico e la situazione economica più stabile in alcuni Paesi fanno vieppiù apparire l'Africa subsahariana come motore di crescita e futuro partner commerciale. Il crescente interesse nei confronti del mercato di questa regione e la sua crescente integrazione nel mercato mondiale si traducono in un aumento degli investimenti diretti esteri e in relazioni commerciali sempre più frequenti. Negli ultimi dieci anni il volume degli investimenti diretti esteri nell'Africa subsahariana è triplicato, arrivando a 475 miliardi di dollari americani. L'hub più importante per gli investimenti continua a essere il Sudafrica, benché altri Stati come la Nigeria, il Ghana, il Kenya e il Mozambico diventino sempre più interessanti per gli investitori esteri. Dopo che in Africa gli investimenti esteri diretti si erano concentrati per anni su petrolio, gas e miniere, anche altri settori stanno oggi acquistando rilievo, di pari passo con la crescente importanza degli investimenti diretti intra-africani. La crescente integrazione nelle strutture del commercio internazionali si manifesta nel forte aumento delle esportazioni che, con un valore di 420 miliardi di dollari nel 2013, sono più che triplicate nell'ultimo decennio¹³⁸. Rispetto ai partner commerciali tradizionali, ad esempio UE e Stati Uniti, i Paesi emergenti come Brasile, Cina e India sono destinatari sempre più importanti delle esportazioni dell'Africa subsahariana, costituite ancora oggi, però, per il 90 per cento da materie prime (di cui quasi la metà è petrolio). Da ciò si capisce qual è la sfida per questa regione: diversificare le esportazioni, promuovere l'industrializzazione e ridurre così la dipendenza dalla volatilità dei prezzi internazionali e dalle oscillazioni della domanda di materie prime. Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo della SECO (cfr. n. 6) la Svizzera si impegna per garantire il rafforzamento della competitività internazionale e la diversificazione economica in Paesi partner dell'Africa subsahariana¹³⁹. Per il nostro Paese è inoltre molto importante considerare gli aspetti della sostenibilità nella cooperazione economica allo sviluppo.

Benché negli Stati dell'Africa subsahariana lo sviluppo economico si trovi a stadi molto diversi, l'economia svizzera dispone di un margine di manovra piuttosto ampio per accedere a nuovi sbocchi in questa regione e aumentare il volume degli scambi, ancora limitato a 3,7 miliardi di franchi svizzeri nel 2013¹⁴⁰ (1,6 mia. fr. di esportazioni svizzere, 2,1 mia. fr. di importazioni). Gran parte degli scambi con l'Africa subsahariana (47 %) avviene, come finora, con il Sudafrica¹⁴¹. Nell'ambito dell'AELS la Svizzera dispone di un ALS con l'Unione doganale dell'Africa meri-

¹³⁷ IWF, *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa*, aprile 2014.

¹³⁸ UNCTAD, *Data Center*, www.unctad.org > Statistics (7.10.2014)

¹³⁹ I Paesi su cui si concentrano le attività svizzere di cooperazione allo sviluppo economico nell'Africa subsahariana sono il Ghana e il Sudafrica.

¹⁴⁰ Pari solo allo 0,94 per cento degli scambi totali della Svizzera.

¹⁴¹ Seguono Nigeria, Kenya, Ghana, Mauritius, Costa d'Avorio, Etiopia e Sudan.

dionale¹⁴², per il quale si sta esaminando la possibilità di un approfondimento soprattutto nell'ambito degli scambi commerciali. Nell'anno in rassegna gli Stati dell'AELS hanno inoltre confermato la loro disponibilità a firmare una dichiarazione di cooperazione con la Nigeria. Per rafforzare le relazioni economiche bilaterali e sostenere l'economia svizzera, nell'anno in esame Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, segretaria di Stato della SECO, si è inoltre recata in missione economica in Nigeria e in Ghana, accompagnata da rappresentanti del settore privato.

7.5 Principali missioni economiche e altri incontri di lavoro bilaterali

Paese	
<i>Europa</i>	
Germania	Visita di lavoro del capo del DEFR Johann N. Schneider-Ammann al vicescancelliere Sigmar Gabriel (16 gennaio).
Ungheria	Visita di lavoro del vicesegretario di Stato dell'economia estera Antal Nikolett alla segreteria di Stato della SECO Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch (30 gennaio).
Francia	Visita di lavoro del ministro dell'economia e delle finanze Pierre Moscovici al capo del DEFR (6 marzo).
Germania	Missione combinata economico-scientifica e tecnologica della segretaria di Stato della SECO, del segretario di Stato della SEFRI Mauro Dell'Ambrogio e del direttore dell'UFE Walter Steinmann, accompagnati da rappresentanti del settore privato e del mondo scientifico (18–20 marzo).
Germania	Visita di lavoro del capo del DEFR al primo ministro del Baden-Württemberg Winfried Kretschmann (24 marzo).
Polonia	Visita di lavoro della sottosegretaria del ministero dell'economia Ilona Antoniszyn-Klik alla segreteria di Stato della SECO (17 settembre).
Germania, Austria, Liechtenstein	Incontro quadrilaterale annuale dei ministri dell'economia nel Liechtenstein (17 ottobre).

¹⁴² Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica e Swaziland.

Paese	
Spagna	Visita di lavoro della segretaria di Stato della SECO (30–31 ottobre).
<i>Resto del mondo</i>	
Messico, Colombia, Perù	Visita di lavoro della segretaria di Stato della SECO (23–30 marzo).
Cina	Visita di lavoro del ministro per il controllo della qualità, le ispezioni e la sicurezza alimentare Zhi Shuping al capo del DEFR (28 marzo).
Brasile	Missione economica, scientifica e tecnologica del capo del DEFR accompagnato da rappresentanti del settore privato e del mondo scientifico (2–5 aprile).
Nigeria, Ghana	Missione economica della segretaria di Stato della SECO accompagnata da rappresentanti del settore privato (19–23 maggio)
Azerbaigian	Visita di lavoro del ministro dell'economia e dell'industria Shahin Mustafaev al capo del DEFR (27 maggio).
Cina	Visita di lavoro della segretaria di Stato della SECO (30 giugno–4 luglio).
Giappone	Missione economica del capo del DEFR accompagnato da rappresentanti del settore privato (7–11 luglio).
Giamaica	Visita di lavoro del ministro dell'industria, degli investimenti e del commercio Anthony Hylton alla segretaria di Stato della SECO (24 settembre).
Ecuador	Visita di lavoro del ministro del commercio estero Francisco Rivadeneira al capo del DEFR (28 ottobre).
Stati Uniti	Visita di lavoro della segretaria di Stato della SECO (13–14 novembre).
Nuova Zelanda, Australia	Missione combinata economico-scientifica della segretaria di Stato della SECO accompagnata da rappresentanti del settore privato e del mondo scientifico (24–28 novembre).

Contestualmente all'approvazione dell'Accordo di cooperazione per la partecipazione della Svizzera ai programmi europei di navigazione satellitare, il Parlamento ha deciso di modificare la legge del 13 dicembre 1996¹⁴³ sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI). I beni d'importanza strategica per questi programmi sono quindi ora soggetti al controllo sulle esportazioni. Il trattato internazionale sul commercio delle armi è stato approvato dal Parlamento nell'anno in esame; una volta scaduto il termine referendario, nel gennaio del 2015, la Svizzera depositerà lo strumento di ratifica. La revisione dell'ordinanza del 25 febbraio 1998¹⁴⁴ sul materiale bellico (OMB) pone fine alla discriminazione dell'industria svizzera degli armamenti rispetto agli altri Stati esteri e attua le richieste centrali di una mozione di uguale tenore depositata dalla Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati.

8.1.1

Attuazione di accordi multilaterali e bilaterali

Il 13 dicembre 2013 il Consiglio federale ha deciso di applicare in via provvisoria, dal 1° gennaio 2014, l'Accordo di cooperazione del 18 dicembre 2013¹⁴⁵ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sui programmi europei di navigazione satellitare (Galileo ed EGNOS). Il Parlamento ha approvato l'Accordo il 26 settembre, unitamente a una modifica correlata¹⁴⁶ della LBDI. Il termine di referendum scade il 15 gennaio 2015. Per la Svizzera partecipare ai programmi satellitari europei è importante dal punto di vista della ricerca, dell'industria e della politica di sicurezza. Le imprese svizzere possono ad esempio accedere a gare di appalto per beni e servizi allo stesso titolo delle imprese dell'UE. L'attuazione unitaria dei controlli delle esportazioni in tutti gli Stati contraenti è la condizione per la partecipazione della Svizzera ai programmi satellitari ed è anche nell'interesse della Svizzera proteggere infrastrutture critiche alle quali partecipa a livello internazionale. Dato che i criteri di esclusione nella LBDI erano limitati alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, al riarmo a scopo destabilizzante con armi convenzionali e al terrorismo, è stato necessario inserire il nuovo criterio della «protezione di un'infrastruttura critica». Ai beni a duplice impiego e ai beni militari speciali è stata aggiunta la categoria dei «beni strategici». All'interno dell'UE non si è finora trovato un accordo sull'elenco dei beni e non si è quindi ancora proceduto all'attuazione nell'ordinanza del 25 giugno 1997¹⁴⁷ sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI).

Con l'approvazione del Trattato sul commercio delle armi (*Arms Trade Treaty*, ATT)¹⁴⁸ nell'aprile del 2013 da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite,

¹⁴³ RS **946.202**

¹⁴⁴ RS **514.511**

¹⁴⁵ RS **0.741.826.8**

¹⁴⁶ FF **2014 6367**

¹⁴⁷ RS **946.202.1**

¹⁴⁸ FF **2014 1465**

la comunità internazionale ha convenuto per la prima volta una regolamentazione e un controllo vincolanti di diritto internazionale del commercio transfrontaliero di armi convenzionali. L'ATT contribuisce alla lotta contro il traffico illegale di armi e alla riduzione delle sofferenze umane causate dalla violenza armata. Dopo la ratifica, il 25 settembre 2014, da parte del numero minimo richiesto di cinquanta Stati, l'ATT è entrato in vigore per questi Stati il 24 dicembre. La Svizzera è stata uno dei primi Paesi a siglarlo nell'aprile 2013. Il Parlamento ha approvato il Trattato nell'anno in esame; scaduto il termine di referendum, nel gennaio 2015, la Svizzera depositerà gli strumenti di ratifica. Il trattato entrerà in vigore per la Svizzera novanta giorni dopo il deposito, la sua attuazione non richiede alcuna modifica del diritto svizzero. In previsione della loro prima conferenza intergovernativa, gli Stati firmatari si sono incontrati una prima volta nel mese di settembre a Città del Messico e, in seguito, nel mese di novembre a Berlino. L'ultima riunione preparatoria della conferenza si svolgerà nel 2015 a Ginevra. La città, sede di numerose rappresentanze diplomatiche, organizzazioni internazionali, *think tank* e ONG, offre le condizioni ideali per ospitare la sede del Segretariato internazionale dell'ATT e pertanto la Svizzera ha presentato la sua candidatura in tal senso.

8.1.2 Interessi nel campo della politica della sicurezza e della politica industriale

Poiché possono essere impiegate per la produzione di beni a duplice impiego o beni militari, le macchine utensili sono soggette a due regimi di controllo, l'*Intesa di Wassenaar* (IW)¹⁴⁹ e il *Gruppo dei Paesi fornitori nucleari* (NSG)¹⁵⁰. Nell'anno in esame, la Svizzera ha nuovamente presentato nell'ambito dell'IW una proposta per modificare il parametro di controllo. I negoziati si sono conclusi positivamente nel mese di novembre e sono stati confermati nel mese di dicembre dall'assemblea plenaria dell'IW. Il passaggio dal parametro della «precisione di posizionamento» a quello della «ripetibilità unilaterale» nell'allegato 2 dell'OBDI avverrà probabilmente nel 2016, al termine dei negoziati relativi a questa tematica all'interno del NSG. Le procedure di misurazione sono identiche per i due parametri e quindi non si prevedono cambiamenti di rilievo nella fase di attuazione per l'industria svizzera.

Il 19 settembre il Consiglio federale ha deciso di modificare¹⁵¹ l'articolo 5 dell'OBM, che disciplina i criteri per l'autorizzazione di affari con l'estero. La modifica, entrata in vigore il 1° novembre, mira a porre fine alla discriminazione subita dall'industria svizzera degli armamenti rispetto alle imprese concorrenti dei Paesi europei (Austria, Belgio, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi e Svezia) che si trovano in una situazione generale simile a quella della Svizzera in materia di diritto internazionale e di politica estera. Gli affari con Stati che violano in modo grave e sistematico i diritti dell'uomo dovranno d'ora in poi essere controllati per verificare se sussiste un rischio, anche esiguo, che il materiale bellico da esportare possa essere impiegato per commettere gravi violazioni dei diritti dell'uomo. Le nuove domande di esportazione verso Paesi meno sviluppati¹⁵² potranno inoltre essere autorizzate se

¹⁴⁹ www.wassenaar.org

¹⁵⁰ www.nuclearsuppliersgroup.org

¹⁵¹ RU **2014** 3045

¹⁵² Secondo l'elenco del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE (cfr. www.oecd.org > Topic > Development > Aid Statistics > DAC List of ODA Recipients)

il materiale bellico da fornire serve per legittimi interessi in materia di sicurezza e in particolare se viene usato per missioni di pace dell'ONU. La revisione è stata originata da una mozione depositata il 25 giugno 2013 dalla Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati (13.3662 «Porre fine alla discriminazione dell'industria svizzera degli armamenti»), che chiedeva di modificare i criteri di autorizzazione nell'OBM, e adottata il 26 settembre 2013 dal Consiglio degli Stati e il 6 marzo dal Consiglio nazionale. La modifica dell'OBM approvata dal Consiglio federale consente di attuare le richieste formulate nella mozione in linea con la politica estera e la politica dei diritti dell'uomo della Svizzera e la sua tradizione umanitaria.

L'industria ha mostrato grande interesse per l'incontro sui controlli alle esportazioni del 12 novembre organizzato dalla SECO a Berna, che ha trattato questioni legate alla prassi delle autorizzazioni e agli sviluppi sul piano nazionale e internazionale nell'ambito dei controlli alle esportazioni. L'incontro era inoltre incentrato sul sistema elettronico Elic introdotto il 1° ottobre¹⁵³ per le autorizzazioni alle esportazioni nell'ambito della LBDI e della legge del 13 dicembre 1996¹⁵⁴ sul materiale bellico. Le cifre più importanti relative alle esportazioni di beni a duplice impiego e beni militari speciali nell'ambito della LBDI effettuate da ottobre 2013 a settembre 2014 sono contenute nell'allegato 10.1.3.

8.2 Misure di embargo

Nell'anno in rassegna hanno avuto un ruolo di primo piano gli sviluppi della situazione ucraina e le misure adottate dalla Svizzera per evitare l'aggiramento delle sanzioni internazionali. Le sanzioni inflitte all'Iran sono state in parte sospese durante i negoziati internazionali relativi al programma nucleare iraniano. Il Consiglio federale si è inoltre occupato di questioni fondamentali relative alla politica svizzera in materia di sanzioni.

8.2.1 Sviluppo della politica svizzera in materia di sanzioni

Alla fine del 2013, il Consiglio federale ha incaricato il DEFR di effettuare un'analisi approfondita, in collaborazione con i Dipartimenti interessati, della politica in materia di sanzioni condotta finora. Sotto la direzione della SECO un gruppo di lavoro creato ad hoc ha elaborato tre documenti programmatici relativi a questo tema sui quali il Consiglio federale ha dibattuto il 2 luglio. Oltre a illustrare la situazione attuale, questi documenti hanno presentato anche ipotesi su come impostare alcuni aspetti chiave della politica svizzera in materia di sanzioni.

Il primo documento riguarda i criteri di adozione o mancata adozione da parte della Svizzera delle sanzioni dell'UE. Secondo la legge del 22 marzo 2002¹⁵⁵ sugli embarghi (LEmb) la Svizzera può adottare le sanzioni applicate dai suoi partner com-

¹⁵³ www.elic.admin.ch

¹⁵⁴ RS 514.51

¹⁵⁵ RS 946.231

merciali più importanti (in particolare l'UE), ma non ha l'obbligo legale o politico di farlo. Il Consiglio federale decide di aderire interamente, parzialmente o di non aderire alle sanzioni in base a una valutazione approfondita degli interessi in gioco che effettua caso per caso. Il documento illustra in maniera dettagliata i criteri di politica estera, di politica economica esterna e giuridici che devono essere considerati. Il secondo documento è incentrato sugli aspetti problematici legati all'adozione parziale o alla mancata adozione delle sanzioni dell'UE da parte della Svizzera, e in particolare sul problema dell'aggiramento delle sanzioni e degli strumenti disponibili per impedirlo o limitarlo. Il terzo documento riguarda le procedure per la creazione e l'aggiornamento di elenchi di sanzioni. Il gruppo istituito ad hoc continuerà a incontrarsi per analizzare a fondo altri temi relativi all'attuazione delle sanzioni internazionali.

8.2.2 Misure di embargo dell'ONU e dei principali partner commerciali

Misure nei confronti dell'Ucraina e della Russia

I disordini politici in Ucraina, l'annessione della Crimea da parte della Russia, che viola il diritto internazionale, e l'abbattimento, il 17 luglio, dell'aereo di linea della Malaysia Airlines hanno indotto l'UE ad adottare varie sanzioni. Già il 17 marzo l'UE aveva applicato sanzioni finanziarie e restrizioni di viaggio nei confronti delle persone che minacciano e minano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina. Il 31 luglio sono seguite le sanzioni settoriali (embargo sul materiale di armamento, restrizioni al commercio di beni a duplice impiego e di determinati beni utilizzati per l'estrazione del petrolio nonché altre sanzioni di tipo finanziario). Nell'ambito della politica di non riconoscimento, l'UE ha deciso anche alcuni divieti di commercio e di finanziamento in relazione alla Crimea e a Sebastopoli. L'UE ha esteso queste misure nel mese di settembre.

Sulla base di una valutazione approfondita degli interessi in gioco il Consiglio federale ha deciso che la Svizzera non avrebbe adottato le sanzioni dell'UE, ma che avrebbe preso le misure necessarie a impedire che attraverso la Svizzera possano essere effettuate transazioni a scopo di elusione. A questo scopo il 2 aprile è stata approvata l'ordinanza che istituisce provvedimenti per impedire l'aggiramento delle sanzioni internazionali in relazione alla situazione in Ucraina¹⁵⁶. In vista dell'adozione di ulteriori misure da parte dell'UE, l'ordinanza è stata sottoposta a revisione totale, con entrata in vigore il 27 agosto. L'ordinanza vieta agli intermediari finanziari svizzeri di aprire nuove relazioni d'affari con persone fisiche e imprese oggetto di sanzioni dell'UE. Le relazioni d'affari esistenti con tali persone e imprese sono soggette all'obbligo di notifica. Altre misure riguardano l'obbligo di autorizzazione per l'emissione di strumenti finanziari a lungo termine su incarico di cinque banche russe e un obbligo di notifica per il corrispettivo mercato secondario. In merito al materiale bellico le autorità competenti avevano deciso già a metà dicembre 2013, in relazione all'Ucraina, e a fine marzo 2014, in relazione alla Russia, di non rilasciare più autorizzazioni all'esportazione. In genere, inoltre, le autorizzazioni all'esportazione per i beni a duplice impiego e i beni militari speciali non sono rilasciate se i beni sono totalmente o parzialmente destinati a scopi militari o a utilizzatori finali

¹⁵⁶ RS 946.231.176.72

militari. Analogamente all'UE il Consiglio federale ha emanato in relazione alla Crimea e a Sebastopoli restrizioni all'importazione di beni e il divieto di esportazione di beni utilizzati per l'estrazione di petrolio e gas nonché restrizioni agli investimenti. Il 12 novembre¹⁵⁷ il Consiglio federale ha deciso di adottare ulteriori misure nell'ambito finanziario, dei beni a duplice impiego e dei beni militari speciali per evitare l'aggiornamento delle sanzioni rese più severe in settembre dall'UE.

Sanzioni contro l'Iran

Sulla base dell'Accordo interinale tra l'Iran e gli E3+3 (Germania, Francia, Gran Bretagna, Cina, Russia e Stati Uniti) il 20 gennaio l'UE e gli Stati Uniti hanno deciso di sospendere determinate sanzioni contro l'Iran. La sospensione è stata prolungata due volte dalle Parti contraenti e vale fino al 30 giugno 2015. Analogamente all'UE, anche la Svizzera ha sospeso le sue sanzioni¹⁵⁸, in particolare il divieto di commercio di metalli preziosi e l'obbligo di notifica del commercio di prodotti petrolchimici provenienti dall'Iran. È stato inoltre aumentato di dieci volte il valore soglia per l'obbligo di dichiarazione e di autorizzazione per i trasferimenti di averi da o a cittadini iraniani. Su richiesta delle Parti contraenti la Svizzera ha sostenuto anche l'attuazione dell'Accordo interinale, il cosiddetto *Joint Plan of Action*, con particolare attenzione al rimpatrio di mezzi finanziari iraniani e soprattutto ai trasferimenti di denaro a scopo umanitario. L'intervento della Svizzera ha facilitato in particolare agli esportatori svizzeri di prodotti medico-farmaceutici e alimentari il finanziamento delle loro esportazioni verso l'Iran che in precedenza si era rivelato in alcuni momenti estremamente problematico.

Altre sanzioni

Il 14 marzo il Consiglio federale ha emanato per la prima volta sanzioni nei confronti della Repubblica Centrafricana¹⁵⁹, attuando così le disposizioni giuridicamente vincolanti delle risoluzioni ONU 2127 (2013) e 2134 (2014)¹⁶⁰. Le misure comprendono un embargo sul materiale di armamento nonché sanzioni finanziarie e restrizioni di viaggio. Il 5 dicembre il Consiglio federale ha inoltre approvato una nuova ordinanza che istituisce sanzioni nei confronti dello Yemen, basata sulla risoluzione 2140 (2014)¹⁶¹ del Consiglio di sicurezza dell'ONU, che prevede restrizioni finanziarie e di viaggio nei confronti di determinate persone¹⁶². Visto il miglioramento della situazione, la Svizzera ha sospeso, in linea con i provvedimenti presi dall'UE, l'embargo sul materiale di armamento nei confronti della Guinea¹⁶³. Sempre in linea con i provvedimenti presi dall'UE, il 17 dicembre l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Siria¹⁶⁴ è stata integrata con il divieto generale di commercio di beni culturali siriani rubati e con una serie di deroghe umanitarie¹⁶⁵. Le restanti ordinanze concernenti sanzioni sono state mantenute e dove necessario modificate. Attualmente sono in vigore 24 ordinanze che si basano sulla LEmb.

¹⁵⁷ RU 2014 4059

¹⁵⁸ RU 2014 433 2609

¹⁵⁹ RS 946.231.123.6

¹⁶⁰ www.un.org/sc/committees/2127/resolutions.shtml

¹⁶¹ www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2014.shtml

¹⁶² RU 2014 4555

¹⁶³ RU 2014 3709

¹⁶⁴ RS 946.231.172.7

¹⁶⁵ RU 2014 4699

In relazione alla confisca degli averi e dei valori patrimoniali iracheni la Svizzera ha portato una causa davanti alla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo dopo che il 26 novembre 2013 una Camera della Corte era giunta alla conclusione che la Svizzera aveva violato la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Per altre cinque procedure di confisca è stato presentato ricorso al Tribunale amministrativo federale. Sono attualmente in corso vari procedimenti anche in relazione alle sanzioni nei confronti della Siria. Questi ricorsi riguardano persone e imprese la cui richiesta di cancellazione dall'elenco delle sanzioni era stata respinta.

8.2.3 Misure contro i «diamanti insanguinati»

Da oltre un decennio la Svizzera partecipa al sistema internazionale di certificazione Kimberley Process (KP) per i diamanti grezzi, inteso a evitare che i diamanti grezzi provenienti da zone di guerra finiscano nel commercio legale. Il commercio di diamanti grezzi con la Repubblica Centrafricana continua a essere vietato a causa della situazione politica instabile. Durante l'*Intersessional Meeting* del KP svoltosi nel mese di giugno a Shanghai sono state decise misure aggiuntive per garantire l'integrità del KP. Sebbene la Repubblica Centrafricana sia sospesa dal KP dal maggio del 2013, sono state segnalate spedizioni internazionali di diamanti contenenti diamanti provenienti da questo Paese. Per quanto riguarda la Costa d'Avorio, l'assemblea plenaria del KP tenutasi nel novembre del 2013 a Johannesburg ha confermato che i requisiti minimi richiesti dal sistema di certificazione erano soddisfatti. Il 29 aprile il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha quindi tolto, con la risoluzione 2153 (2014)¹⁶⁶, l'embargo sul commercio di diamanti applicato nel 2005. Tra il 1° ottobre 2013 e il 30 settembre 2014 la Svizzera ha rilasciato 903 certificati per diamanti grezzi. In questo stesso periodo sono stati importati o immagazzinati in dogana diamanti grezzi per un valore di 2,4 miliardi di dollari americani (9,2 mio. di carati) mentre quelli esportati o usciti dai depositi doganali ammontano a 2,6 miliardi di dollari americani (9,0 mio. di carati).

9 Promozione della piazza economica

9.1 Promozione delle esportazioni e assicurazione contro i rischi delle esportazioni

La diversificazione geografica dei mercati di sbocco e l'assicurazione contro rischi specifici nel quadro della prospezione dei mercati esteri continueranno ad essere misure importanti per le PMI, come strumenti per contrastare gli effetti delle oscillazioni congiunturali e degli sviluppi economico-politici negli attuali mercati di sbocco, nonché per limitare i rischi legati ai corsi di cambio e ad altri fattori. Altrettanto importanti saranno i servizi offerti da Switzerland Global Enterprise – nell'ambito della promozione delle esportazioni – e dall'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Nell'anno in rassegna entrambe le organizzazioni hanno fornito prestazioni commisurate ai

¹⁶⁶ www.securitycouncilreport.org/un-documents/cote-divoire

bisogni, specificamente destinate a sostenere le imprese esportatrici e, di conseguenza, a potenziare la piazza economica svizzera. Il Parlamento ha deciso di integrare definitivamente l'offerta dell'ASRE con tre prodotti assicurativi che, anche durante l'anno in rassegna, sono stati fortemente richiesti dai clienti. In seno all'OCSE la Svizzera ha proseguito nel suo impegno per la definizione di regole comuni in materia di assicurazione contro i rischi delle esportazioni, allo scopo di evitare distorsioni della concorrenza.

9.1.1 Promozione delle esportazioni

La Confederazione ha incaricato l'associazione privata *Switzerland Global Enterprise* (S-GE) di fornire alle PMI svizzere esportatrici servizi utili per reperire possibilità di sbocco sui mercati esteri e assumere a livello internazionale un ruolo di operatori competitivi (e di nicchia). A fine 2013 il numero di membri di S-GE – imprese e organizzazioni – era salito a 2 157. Anche il suo volume di attività negli ultimi anni è costantemente cresciuto. Nel 2013 ha fornito ad aziende svizzere più di 9 000 servizi di informazione e consulenza o relativi all'ambito fieristico. A distanza di sei mesi dall'erogazione di uno di questi servizi, S-GE contatta l'impresa interessata affinché ne valuti l'efficacia. Dalle prime analisi interne, relative all'estate 2014, è emerso che l'85 per cento dei clienti li ritiene validi. In futuro le richieste delle imprese svizzere concernenti i servizi di promozione delle esportazioni potrebbero crescere ulteriormente, in particolare per quanto riguarda l'assistenza nello sfruttamento di nuovi mercati di sbocco. Anche per questo motivo, è importante che nel quadro del suo mandato S-GE possa recepire con prontezza e flessibilità i nuovi bisogni del settore dell'esportazione e sviluppare servizi nuovi ed innovativi. Ad esempio, nell'anno in rassegna l'offerta è stata ulteriormente digitalizzata per configurare e migliorare l'accessibilità dei servizi, così da poterne usufruire sempre e dovunque.

Per le sue attività, S-GE si serve di una rete di 21 *Swiss Business Hubs* (SBH) all'estero, che le consente di assistere direttamente e sul posto le imprese che operano sui mercati di sbocco più importanti. Nell'anno in rassegna è stata definita una nuova base contrattuale per la collaborazione tra DFAE, SECO e S-GE, concernente l'uso delle rappresentanze svizzere all'estero per attività di promozione dell'economia esterna. Un accordo a tre ha sostituito quello bilaterale e gli incontri tra le parti interessate. L'accordo disciplina le competenze e la collaborazione operativa, agevolando così le attività di coordinamento. Inoltre, producendo sinergie, è alla base di una migliore collaborazione tra S-GE e i servizi commerciali forniti dalle ambasciate svizzere sui mercati selezionati.

All'inizio dell'anno in rassegna le piattaforme di esportazione *Ingenious Switzerland* e *Medtech Switzerland*, gestite da S-GE, sono state accorpate rispettivamente alla Società svizzera degli ingegneri e architetti e a *Medical Cluster*. Si sta cercando una soluzione anche per la piattaforma di esportazione *Cleantech Switzerland*.

I dati relativi all'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) presentati in maggio al Consiglio federale segnano un esercizio 2013 globalmente positivo. Con un utile netto di 0,2 milioni di franchi l'ASRE ha chiuso l'anno in rassegna con un risultato annuale leggermente in attivo. Complessivamente l'ASRE ha stipulato nuove polizze e assunto nuovi impegni di massima per un importo di 6,36 miliardi di franchi. Le nuove operazioni sono aumentate da 838 a 854; un numero più elevato di richieste è giunto in particolare dalle PMI.

I prodotti assicurativi introdotti nel quadro delle misure di stabilizzazione (assicurazione del credito di fabbricazione, garanzia su bond e garanzia di rifinanziamento), pur rispondendo a un importante bisogno dell'utenza, hanno una validità limitata nel tempo, dal 2009 al 2015. Gli esportatori svizzeri, PMI incluse, devono poter disporre di strumenti di finanziamento concorrenziali. Grazie ad una solida dotazione di capitale l'ASRE può finanziare le attività degli esportatori svizzeri anche in un contesto economico difficile. Per poter garantire a lungo termine che l'assicurazione contro i rischi delle esportazioni rimanga tra i fattori di localizzazione, il 21 maggio il Consiglio federale ha licenziato il messaggio relativo alla modifica della legge federale concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni¹⁶⁷. Il Consiglio nazionale lo ha approvato nel corso della sessione autunnale, il Consiglio degli Stati durante la sessione invernale. All'offerta assicurativa dell'ASRE vanno così definitivamente ad aggiungersi l'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su bond e la garanzia di rifinanziamento. Questi strumenti assicurativi contribuiscono a migliorare la liquidità degli esportatori, consentendo al settore dell'esportazione svizzero di ridurre gli svantaggi nei confronti della concorrenza estera. Nel contempo, alla luce delle esperienze maturate nel corso di più di sette anni dall'ASRE e dai suoi stipulanti, si sono adottate ulteriori misure, tra cui l'ottimizzazione delle condizioni quadro per la stipulazione di accordi di riassicurazione di diritto privato e, in relazione alla prassi usuale relativa alla stipulazione di assicurazioni, la sostituzione degli attuali contratti di diritto pubblico con decisioni formali. L'ASRE attribuisce grande importanza alla sostenibilità e al rispetto dei diritti dell'uomo, come risulta dalle spiegazioni dettagliate fornite in un capitolo del messaggio specificamente dedicato a questi aspetti¹⁶⁸. La sostenibilità riguarda tematiche legate allo sviluppo, all'ambiente, alla società (inclusa la tutela dei lavoratori) come pure ai diritti dell'uomo, alla trasparenza e alla lotta alla corruzione. Inoltre l'ASRE valuta le operazioni di esportazione verso Paesi a basso reddito anche secondo criteri di sostenibilità del debito riconosciuti a livello internazionale. Grazie al decisivo contributo dell'ASRE, il settore industriale svizzero può presentarsi con offerte di successo su mercati difficili e in settori caratterizzati da tecnologie di produzione complesse e bisognose di forti investimenti.

¹⁶⁷ FF 2014 3451

¹⁶⁸ N. 1.1.3

9.1.3 Sviluppo internazionali

In generale, per quanto concerne il finanziamento delle esportazioni, la Svizzera è favorevole a condizioni di concorrenza internazionale uniformi e ad un ulteriore sviluppo dell'*Arrangement on Officially Supported Export Credits*, concluso nel 1978 in seno all'OCSE. Per le offerte degli enti pubblici preposti, questo accordo stabilisce tassi d'interesse e premi assicurativi minimi nonché periodi di credito e di assicurazione massimi. In quest'ambito, nell'anno in rassegna è stato negoziato un nuovo accordo settoriale che permette di migliorare le condizioni quadro ufficiali per il finanziamento delle esportazioni nel settore del traffico su rotaia. Ne beneficiano anche i produttori svizzeri, poiché, ad esempio, l'ASRE può concedere coperture assicurative di maggiore durata. Diversi importanti Paesi esportatori non sono parte dell'*Arrangement*, e ciò è all'origine di distorsioni della concorrenza. Perciò la Svizzera è attiva in seno al gruppo di lavoro internazionale sui crediti all'esportazione, creato nel 2012 allo scopo di ottenere a medio termine l'adesione dei più importanti Paesi emergenti – come Brasile, Cina e India – ad un *Arrangement* successivo.

Dal 2001 l'Argentina non fa più fronte ai debiti nei confronti dei suoi creditori pubblici. Il 29 maggio i Paesi membri del Club di Parigi – tra cui la Svizzera – hanno concluso con l'Argentina un accordo multilaterale per un'estinzione totale, nell'arco di cinque anni, degli importi dovuti. Al 30 aprile i crediti ammontavano complessivamente a 9,7 miliardi di dollari americani. L'accordo prevede che in cinque anni (vale a dire nel periodo compreso tra il 1° maggio 2014 e il 30 maggio 2019) l'Argentina rimborsi complessivamente alla Svizzera – cioè all'ASRE – 454 milioni di franchi. A questo scopo, l'11 novembre la Svizzera ha sottoscritto con l'Argentina un accordo bilaterale sui debiti basato su quello con il Club di Parigi. Il 25 luglio, cioè prima della sottoscrizione, l'Argentina ha già versato un primo importo di 30,5 milioni di franchi. Inoltre il Club di Parigi ha proseguito le sue attività di *outreach* avviate nel 2013: il 24 giugno 2014 Israele è diventato il 20° membro, e la Cina ha preso parte in qualità di osservatore a numerose riunioni. Il 20 novembre si è svolto il secondo *Paris Forum* con i più importanti Paesi creditori non membri, organizzato con la collaborazione della presidenza australiana del G20.

9.2 Promozione della piazza economica

Affinché la Svizzera continui anche in futuro ad essere attrattiva per le imprese innovative e ad alto valore aggiunto, in considerazione dei recenti sviluppi economico-politici nazionali, dei continui mutamenti strutturali in atto nell'economia svizzera e della concorrenza internazionale si rendono necessarie misure di promozione della piazza economica più incisive. Durante l'anno in rassegna sono state adottate misure per migliorare l'informazione dei potenziali investitori e proporre ai Cantoni, in modo più mirato, progetti di elevato livello qualitativo.

L'insediamento mirato in Svizzera di imprese estere qualificate favorisce l'intera economia nazionale, non soltanto direttamente, con la produzione di valore aggiunto bensì, ad esempio, anche con il trasferimento di conoscenze. Considerato che in genere le imprese sono libere di scegliere il luogo in cui insediarsi, le diverse piazze economiche cercano di essere attrattive agli occhi delle società che operano a livello internazionale. L'inasprimento della concorrenza avvenuto negli ultimi anni ha avuto ripercussioni più forti in Svizzera a causa del mutamento di singoli fattori di localizzazione: si tratta ad esempio, dell'esito di votazioni popolari di rilevanza economica o di innovazioni come quella introdotta con la progettata terza riforma dell'imposizione delle imprese. Alla luce di questi sviluppi della situazione nazionale ed internazionale, nell'anno in rassegna le attività di promozione della piazza economica svizzera sono state potenziate. L'associazione S-GE – a cui Confederazione e Cantoni hanno conferito il mandato di promuovere la piazza economica nazionale – ha adeguato la sua offerta informativa alle crescenti esigenze specifiche degli investitori interessati, integrandovi in modo mirato i contenuti delle attività di commercializzazione digitale svolte a livello cantonale e regionale, e contribuendo così a rendere più omogenea l'immagine della Svizzera all'estero. Inoltre S-GE è intervenuta per soddisfare le richieste dei Cantoni relative ad una maggiore attenzione alla qualità dei progetti proposti, introducendo ad esempio un sistema di *rating* per valutare in modo ancora più preciso i progetti d'investimento sotto il profilo della loro rilevanza economica. Si intensificano così le attività avviate già nel 2013 per promuovere la Svizzera come luogo privilegiato per l'insediamento di imprese qualificate e ad alto valore aggiunto. I dati relativi agli insediamenti di imprese, raccolti annualmente dalla Conferenza dei direttori cantionali dell'economia pubblica, forniscono alcune prime indicazioni sull'efficacia di queste attività: il calo di circa il 5 per cento registrato nel 2013 rispetto all'anno precedente potrebbe però essere dovuto anche a fattori esterni, come ad esempio l'elevato tasso di cambio del franco.

Nell'anno in rassegna, nel quadro di una valutazione indipendente svolta da terzi¹⁶⁹ sono state esaminate le attività di promozione della piazza economica allo scopo di fare un bilancio delle misure adottate finora e indicare gli interventi necessari per sviluppare ulteriormente il sistema e gli strumenti di promozione della piazza economica. Dalla valutazione è emerso che l'impostazione e il ventaglio delle attività di promozione sono condivise dalla maggioranza degli operatori del settore, e che sono state definite ed attuate le principali misure per il raggiungimento degli obiettivi. Tuttavia occorrono interventi mirati di ottimizzazione: ad esempio sono necessarie conoscenze più approfondite del settore e maggiori informazioni di base. Queste raccomandazioni rientreranno nella ridefinizione degli accordi di prestazione che i Cantoni e la SECO stipuleranno con S-GE; la stesura degli accordi di prestazione è prevista per il 2015, saranno validi a partire dal 2016.

¹⁶⁹ Infras/IMP-HSG/Eco'Diagnostic (2014): *Evaluation Nationale Standortpromotion Schweiz: Schlussbericht. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO*. Berna.

Il turismo svizzero continua a essere esposto a difficili condizioni quadro. A livello internazionale il forte apprezzamento del franco rende i prezzi del settore meno competitivi. Inoltre, importanti mercati quali Francia e Italia devono far fronte a varie difficoltà economiche. A ciò si aggiunge lo scarso aumento del numero di pernottamenti alberghieri in Svizzera a seguito dell'estate fredda e piovosa dell'anno in rassegna.

Il turismo svizzero deve affrontare cambiamenti importanti che hanno una dimensione internazionale, come ad esempio il rilascio dei visti turistici o i cambiamenti climatici. Nella ricerca di soluzioni la Svizzera si impegna a livello internazionale nel Comitato per il turismo dell'OCSE e nell'Organizzazione mondiale del turismo. Nell'anno in rassegna il settore svizzero del turismo è stato per la prima volta informato mediante una newsletter sulle conoscenze derivanti dalla cooperazione multilaterale.

9.3.1

Situazione attuale del turismo svizzero

Tra gennaio e ottobre il numero dei pernottamenti alberghieri ha superato lievemente il livello raggiunto nello stesso periodo dell'anno precedente (+0,5 %), per effetto di una maggiore domanda sia interna (+0,4 %) sia estera (+0,6 %). A registrare un forte incremento sono stati in particolare i pernottamenti alberghieri dei visitatori provenienti dalla Corea del Sud (+42,7 %), dagli Stati del Golfo (+23,1 %) e dalla Cina (+14,1 %). A questo aumento si contrappone tuttavia il calo costante dei pernottamenti dei turisti provenienti dai principali Paesi europei, in particolare Germania (-4,3 %) e Paesi Bassi (-4,3 %).

Oltre alle serie difficoltà congiunturali di questo periodo, il turismo svizzero deve affrontare grandi sfide strutturali. Le aziende turistiche e le destinazioni sono tendenzialmente piccole, per cui è difficile sfruttare i vantaggi derivanti dalle economie di scala. Altre sfide si pongono invece sia a livello svizzero sia sul piano internazionale, basti pensare ad esempio al progresso tecnologico, alle nuove abitudini dei visitatori, che optano sempre più spesso per soggiorni brevi, alla problematica relativa ai visti di soggiorno, dovuta anche alla nuova conformazione dei mercati di provenienza dei turisti, ai cambiamenti climatici o al crescente sfruttamento delle risorse da parte del settore.

9.3.2

Partecipazione attiva nel Comitato per il turismo dell'OCSE

Alla luce delle sfide internazionali del turismo occorre cercare apposite soluzioni a livello multilaterale, per questo la Svizzera si impegna sia nell'Organizzazione mondiale del turismo dell'ONU sia nel Comitato per il turismo dell'OCSE. Per quanto riguarda quest'ultimo, nell'anno in rassegna si sottolinea la partecipazione attiva della Svizzera nel quadro delle *Effective Policies for Tourism Growth* dell'OCSE, un filone tematico che analizza come ottimizzare le condizioni quadro

politiche per rafforzare il settore e anche come armonizzare ulteriormente la politica del turismo con gli altri ambiti politici.

Il rafforzamento dei compiti intersettoriali per aumentare le opportunità delle aziende turistiche sui mercati è uno dei quattro elementi della strategia di crescita del Consiglio federale per la piazza turistica svizzera (risalente al 2010). Per la politica svizzera del turismo il progetto dell'OCSE riveste un interesse strategico. Per questo il 3 luglio il nostro Paese ha organizzato a Berna, in collaborazione con la Segreteria del Comitato per il turismo, un workshop per gli esperti del settore provenienti dalla Svizzera e da altri sette Paesi dell'OCSE. Sulla base delle presentazioni e di determinati studi di casi (p. es. «SvizzeraMobile» e «Titlis Rotair») sono stati discussi i temi «*Tourism Mobility*» e «*Tourism SME and Global Value Chains*». Dal workshop è emerso che i sistemi di trasporto integrati (veicoli, orari e tariffe) risultano molto utili per il settore ed è pertanto opportuno impegnarsi in tal senso. Non solo: la politica del turismo ha tutto l'interesse a coinvolgere le piccole e medie aziende turistiche nelle catene del valore globali, ad esempio favorendo la trasmissione del sapere. I riscontri del workshop bernese sono stati apprezzati dal Comitato per il turismo tenutosi il 1° e il 2 ottobre a Varsavia e costituiscono una base importante per il rapporto finale pubblicato a fine 2014.

Nell'anno in rassegna la Svizzera era rappresentata nell'ufficio del Comitato per il turismo dell'OCSE (preparazione del programma di lavoro 2015–2016; attuazione delle raccomandazioni scaturite dalla valutazione del Comitato per il turismo effettuata nell'anno in rassegna). La Svizzera sarà rappresentata nel Comitato anche nel 2015.

9.3.3 Maggiore diffusione delle conoscenze derivanti dalla collaborazione multilaterale in materia di politica del turismo

Un altro elemento centrale della politica del turismo della Confederazione è l'elaborazione e la diffusione delle conoscenze. Essendo presente in comitati multilaterali in qualità di organo preposto all'esecuzione della politica in materia, la SECO genera conoscenze utili per il settore turistico svizzero. A titolo di esempio si possono citare le conoscenze menzionate poc'anzi derivanti dalla partecipazione nel Comitato per il turismo dell'OCSE. La Confederazione fa opera di divulgazione affinché il settore turistico usufruisca di questo sapere. Il Forum Turismo Svizzera è una piattaforma sviluppata dalla SECO che si tiene ogni anno dal 2012. In tale occasione esperti internazionali trattano importanti questioni di politica del turismo. Trattandosi di un forum, il dialogo con i relatori ne risulta agevolato, a tutto vantaggio della trasmissione di conoscenze. Per consolidare quest'ultimo aspetto, nell'anno in rassegna sono state inviate le prime due newsletter sulla politica svizzera del turismo. La pubblicazione, che in futuro uscirà tre volte l'anno, informa gli abbonati sulle sfide e le tendenze del momento.

10

Allegati

10.1

Allegati 10.1.1–10.1.3

Parte I: Allegati secondo l'articolo 10 capoverso 1 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne (per conoscenza)

10.1.1

Impegno finanziario della Svizzera nel 2014 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo

Versamenti della Svizzera alla Banca mondiale

(in mio. fr.)

	2011	2012	2013	2014
Impegni istituzionali	256,0	282,0	298,4	286,2
BIRS, quota di capitale	0,0	0,0	12,2	12,2
SFI, quota di capitale	0,0	0,0	2,1	0,0
MIGA, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
AIS, contributi	237,7	259,0	259,6	248,5
AIS-MDRI ¹⁷⁰	18,3	23,0	24,5	25,5
Iniziative speciali	29,4	28,9	28,5	29,3
Fondo globale per l'ambiente ¹	29,2	28,5	28,5	29,0
Fondo per consulenti e persone distaccate ¹	0,2	0,4	0,0	0,3
Totale dei versamenti della Svizzera	285,4	310,9	326,9	315,5

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

Versamenti della Svizzera alla Banca africana di sviluppo (AfDB)

(in mio. fr.)

	2011	2012	2013	2014
Impegni istituzionali	71,1	72,5	65,9	60,2
BAfS, quota di capitale	6,0	6,0	6,0	6,0
FAfS, contributi	58,3	59,8	52,1	50,3
FAfS-MDRI	6,8	6,7	7,8	3,9
Iniziative speciali	0,2	0,5	0,4	0,5
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,2	0,5	0,4	0,5
Totale dei versamenti della Svizzera	71,3	73,0	66,3	60,7

¹⁷⁰ MDRI = *Multilateral Debt Relief Initiative*

Versamenti della Svizzera alla Banca asiatica di sviluppo (ADB)

(in mio. fr.)

	2011	2012	2013	2014
Impegni istituzionali	14,6*	14,9	15,6	16,3
BAS, quota di capitale	1,3	1,4	1,4	1,4
FAS, contributi	13,4	13,5	14,2	14,9
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	14,6	14,9	15,6	16,3

* Differenza dovuta all'arrotondamento.

Versamenti della Svizzera alla Banca interamericana di sviluppo

(in mio. fr.)

	2011	2012	2013	2014
Impegni istituzionali	4,0	1,2	1,2	1,4
BIS, quota di capitale	1,4	1,2	1,2	1,4
IIC, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
FSO contributi	2,6	0,0	0,0	0,0
Iniziative speciali	0,9	1,5	1,6	0,8
MIF, contributi ¹⁷¹	0,7	1,0	1,2	0,8
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,2	0,5	0,4	0,0
Totale dei versamenti della Svizzera	4,9	2,7	2,8	2,2

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

(in mio. fr.)

	2011	2012	2013	2014
Impegni istituzionali	0,0	0,0	0,0	0,0
BERS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
Iniziative speciali	0,0	2,1	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	2,1	0,0	0,0
Totale dei versamenti della Svizzera	0,0	2,1	0,0	0,0

¹⁷¹ Multilateral Investment Fund

10.1.2

Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri

L'ordinanza del 17 maggio 1995¹⁷² sull'esecuzione di ispezioni pre-imbarco, emanata in relazione all'Accordo dell'OMC del 15 aprile 1994¹⁷³ sulle ispezioni pre-imbarco, 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 Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca per ogni Stato mandante.

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: il Bureau Veritas Switzerland AG a Weiningen (Veritas), la Cotecna Inspection SA a Ginevra (Cotecna), la Intertek (Schweiz) AG a Basilea (Intertek) e la SGS Société Générale de Surveillance SA a Ginevra (SGS). Le corrispondenti autorizzazioni si riferiscono a 19 Paesi, tre dei quali non sono membri dell'OMC. Qui di seguito sono elencati in ordine alfabetico i Paesi e gli enti per le ispezioni pre-imbarco¹⁷⁴; la data di riferimento è il 1° dicembre 2014¹⁷⁵.

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Angola	Bureau Veritas	28.02.2002
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Camerun	SGS	01.09.1996
Ciad	Veritas	02.01.2004
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Bureau Veritas	24.03.2006
Filippine	Bureau Veritas	13.12.2011
Guinea	Bureau Veritas	30.05.2008
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesia	SGS	09.04.2003
	Bureau Veritas	13.12.2011
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Bureau Veritas	06.03.2001
	Cotecna	10.02.2009
Liberia (*)	Bureau Veritas	08.12.1997
Mali	Bureau Veritas	20.02.2007

¹⁷² RS **946.202.8**

¹⁷³ RS **0.632.20**, allegato 1A.10

¹⁷⁴ L'elenco può contenere anche autorizzazioni i cui mandati di ispezione sono semplicemente sospesi, ma non rescissi, e che pertanto possono nuovamente diventare operativi.

¹⁷⁵ L'elenco è disponibile anche su Internet:
www.seco.admin.ch > Temi > Politica economica esterna > Basi legali.

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Mozambico	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
	Intertek	21.03.2012
Repubblica Centrafricana	Bureau Veritas	02.01.2004
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Tanzania (soltanto Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Uzbekistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
	Bureau Veritas	13.12.2011

10.1.3

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

Dal 1° ottobre 2013 al 30 settembre 2014 le domande di esportazione e le esportazioni soggette all'obbligo di notifica, autorizzate o rifiutate in base all'ordinanza del 25 giugno 1997¹⁷⁶ sul controllo dei beni a duplice impiego e all'ordinanza del 21 agosto 2013¹⁷⁷ sul controllo dei composti chimici sono state le seguenti:

Categoria di beni	Numero	Valore in mio. fr.
– Allegato 2 OBDI – Elenco dei beni a duplice impiego	1127	554,5
– Categoria 0	29	5,3
– Categoria 1	64	18,3
– Categoria 2	657	417,8
– Categoria 3	87	12,8
– Categoria 4	0	0
– Categoria 5 (parte 1)	35	10,2
– Categoria 5 (parte 2)	61	23,7
– Categoria 6	136	45,9
– Categoria 7	39	18
– Categoria 8	0	0
– Categoria 9	19	2,5
– Allegato 3 OBDI – Elenco dei beni militari speciali	138	262,4
– ML 1	13	0,1
– ML 2	1	0,002
– ML 3	5	0,03
– ML 4	5	0,2
– ML 5	7	0,2
– ML 6	5	0,3
– ML 7	2	0,2
– ML 8	1	0,04
– ML 9	1	0,03
– ML 10	28	187,8
– ML 11	11	2,1
– ML 12	0	0
– ML 13	6	1,1
– ML 14	4	8,5
– ML 15	2	0,1
– ML 16	3	0,1

¹⁷⁶ RS 946.202.1

¹⁷⁷ RS 946.202.21

Categoria di beni	Numero	Valore in mio. fr.
– ML 17	1	0,08
– ML 18	10	6,4
– ML 19	0	0
– ML 20	0	0
– ML 21	21	0,1
– ML 22	12	55
– Allegato 5 OBDI – Beni non soggetti ai controlli delle esportazioni concordati a livello internazionale	181	7,7
– 5.1	171	4,5
– 5.2	10	3,2
– 5.3	0	0
– Convenzione sulle armi chimiche (CAC) – Composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari	11	0,1
– Schedule 1	3	0,02
– Schedule 2	1	0,06
– Schedule 3	7	0,03
– Sanzioni	920	187,1
– Iran	29	0,4
– Domande generali Iran	891	186,7
– Catch-all	0	0
– Certificati d'importazione	265	–
– Licenze generali	162	–
– PGO	117	–
– PGS	36	–
– PG	9	–
– Notifiche di rifiuto	0	–
– Denunce al MPC	1	–

10.2

Allegati 10.2.1–10.2.2

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

