

05.009

**Rapporto
sulla politica economica esterna 2004
e
Messaggi concernenti accordi economici internazionali**

del 12 gennaio 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Visto l'articolo 10 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne (RS 946.201; «la legge») vi sottoponiamo il presente rapporto.

Vi proponiamo di prendere atto del presente rapporto e dei suoi allegati (n. 8.1.1–8.1.3) (art. 10 cpv. 1 della legge).

Nel contempo, fondandoci sull'articolo 10 capoverso 3 della legge, vi sottoponiamo due messaggi concernenti accordi economici internazionali. Vi proponiamo di adottare i decreti federali relativi ai seguenti accordi:

- Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica del Libano, nonché Accordo agricolo tra la Svizzera e il Libano (n. 8.2.1 e allegati);
- Accordi di riassicurazione in materia di garanzia dei rischi delle esportazioni fra la Svizzera e i Paesi Bassi e fra la Svizzera e la Polonia (n. 8.2.2 e allegati).

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

12 gennaio 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il capitolo introduttivo del rapporto (n. 1 e allegato 8.1.1) si occupa dell'orientamento strategico della politica economica esterna svizzera nei prossimi anni. Il presente rapporto fornisce inoltre una visione d'insieme delle attività di politica economica esterna dell'anno 2004 a livello multilaterale, bilaterale e autonomo (n. 2-7 e allegati 8.1.2-8.1.3). Al rapporto sono allegati anche due messaggi concernenti accordi economici internazionali (n. 8.2.1-8.2.2).

Orientamento strategico della politica economica esterna

L'economia mondiale sta attraversando una fase di profondi cambiamenti. I Paesi con un grande potenziale economico registrano una rapida crescita e si integrano sempre più nel mercato mondiale, dando luogo a nuovi mercati dinamici che offrono alla Svizzera l'opportunità di intensificare le relazioni economiche esterne. Nel contempo anche la concorrenza si inasprisce. Per approfittare pienamente di questo sviluppo, le imprese e la politica economica svizzere devono impostare i loro obiettivi e i loro mezzi in funzione dei cambiamenti che intervengono nel contesto in cui operano. La politica economica esterna ha quindi il compito di definire e tutelare gli interessi della Svizzera, anzitutto partecipando all'elaborazione dell'ordinamento economico e commerciale multilaterale e sviluppando gli accordi con l'UE. Il presente rapporto non anticipa tuttavia le scelte di politica europea del Consiglio federale che saranno presentate nel corso della presente legislatura. La Svizzera tutela i suoi interessi economici all'estero anche in modo mirato mediante accordi commerciali e di cooperazione con partner importanti. La politica economica esterna, intesa in senso lato, comprende anche l'apertura del mercato interno svizzero alla concorrenza e il nostro contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner mediante la cooperazione economica allo sviluppo. Il capitolo introduttivo del presente rapporto illustra le correlazioni tra queste componenti della politica economica esterna ed enuncia l'orientamento strategico per i prossimi anni.

Sintesi delle attività di politica economica esterna nel 2004

I «Bilaterali II» con l'UE si sono conclusi il 19 maggio a Bruxelles e sono stati firmati il 26 ottobre a Lussemburgo. Sempre il 26 ottobre è stato firmato il Protocollo relativo all'estensione della libera circolazione delle persone ai dieci nuovi Stati dell'UE. L'allargamento dell'UE, il 10 maggio, ha posto termine a otto accordi di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Paesi terzi. L'AELS ha firmato nuovi accordi in giugno con il Libano e in dicembre con la Tunisia.

Il Consiglio dell'OCSE si è occupato principalmente del finanziamento dei sistemi sanitari nazionali, del problema dell'evoluzione demografica e della riforma dell'istituzione. L'OCSE ha esaminato la Svizzera nell'ambito della lotta alla corruzione e della politica del mercato del lavoro.

L'incontro del Consiglio generale dell'OMC, tenutosi a Ginevra il 1° agosto, ha permesso di prendere le decisioni lasciate in sospeso nel settembre 2003 a Cancun e di rilanciare così il ciclo di negoziati di Doha.

Dal 13 al 18 giugno si è svolta a San Paolo l'11^a Conferenza dell'ONU sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD XI), incentrata sul miglioramento della coerenza tra la globalizzazione economica e i bisogni del Terzo Mondo.

Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, la Svizzera ha impiegato 166 milioni di franchi in Paesi in sviluppo e 96 milioni di franchi in Paesi in transizione che si impegnano a procedere a riforme economiche e a mettere le forze di mercato al servizio della riduzione della povertà. La cooperazione con le istituzioni finanziarie multilaterali è stata intensificata sia a livello operativo sia a livello strategico.

Nel contesto di una forte crescita economica globale, i mercati internazionali dei capitali hanno registrato nel complesso un andamento stabile. Ciò si rispecchia anche nei nuovi impegni di credito del Fondo monetario internazionale (FMI), che si sono dimezzati rispetto al 2003.

Per quanto concerne la garanzia dei rischi delle esportazioni, sono state concesse nuove garanzie per un ammontare complessivo di 2 miliardi di franchi; l'anticipo della Confederazione è stato completamente rimborsato nel 2004. Il 24 settembre, il Consiglio federale ha adottato un messaggio e un disegno di legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni (LARE). Nel corso dell'anno in rassegna sono stati conclusi accordi di riassicurazione con i Paesi Bassi e la Polonia. Dal 1° gennaio 2004, per l'OSEC è in vigore un nuovo mandato di prestazioni del Seco.

Nell'ambito del turismo la Svizzera e la Cina hanno concluso una convenzione che accorda alla Svizzera lo statuto di destinazione autorizzata per i gruppi di viaggio cinesi.

Nell'ambito della protezione degli investimenti sono stati conclusi accordi bilaterali con l'Algeria, la Repubblica Dominicana, il Lesotho, l'Oman e la Tanzania.

Indice

Compendio	950
Abbreviazioni	957
1 Orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera	
Sintesi	962
1.1 Classificazione della politica economica esterna	967
1.1.1 Politica economica esterna come parte della politica economica generale	967
1.1.2 Il mandato costituzionale in materia di economia esterna	968
1.1.3 Le tre dimensioni della politica economica esterna	969
1.2 Contesto internazionale: analisi e conclusioni per la Svizzera	974
1.2.1 Crescente interdipendenza economica globale	975
1.2.1.1 Evoluzione degli scambi internazionali per categorie economiche	975
1.2.1.2 Evoluzione geografica degli scambi internazionali	976
1.2.2 Dinamica dei principali mercati internazionali	977
1.2.3 Evoluzione del contesto della politica commerciale	981
1.2.4 Conseguenze per la Svizzera	983
1.3 Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale	985
1.3.1 Obiettivi generali e linee direttrici	986
1.3.2 Interventi necessari in base alle categorie economiche	990
1.3.2.1 Interventi necessari nella categoria merci	991
1.3.2.2 Interventi necessari nella categoria servizi	992
1.3.2.3 Interventi necessari nella categoria investimenti	992
1.3.2.4 Interventi necessari nella categoria manodopera	993
1.3.2.5 Interventi necessari nella categoria proprietà intellettuale	993
1.3.2.6 Interventi necessari nei settori della politica orizzontale	994
1.3.3 Agenda per la dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» in funzione delle misure da adottare nelle istituzioni	995
1.4 Politica svizzera del mercato interno e contributo allo sviluppo economico dei Paesi partner	1000
1.4.1 La politica del mercato interno della Svizzera	1000
1.4.2 Contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner	1002
1.4.2.1 Strategia per la cooperazione economica allo sviluppo	1002
1.4.2.2 Evoluzione delle politiche economiche nazionali	1004
2 Integrazione economica europea e accordi di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Paesi terzi	1005
2.1 Relazioni fra la Svizzera e l'UE	1006
2.1.1 Relazioni nel quadro degli accordi in vigore	1006
2.1.1.1 Accordo di libero scambio (ALS) Svizzera-CE del 1972	1006
2.1.1.2 Accordi settoriali Svizzera-CE del 1999	1008
2.1.1.3 Adegamenti in vista dell'allargamento dell'UE	1011
2.1.2 Conclusione degli accordi «Bilaterali II»	1013
2.2 Associazione europea di libero scambio (AELS)	1015

2.2.1	Relazioni fra gli Stati dell'AELS	1015
2.2.2	Relazioni dell'AELS con i Paesi terzi europei e i Paesi del Bacino mediterraneo	1016
2.2.3	Accordi di libero scambio con Stati extraeuropei e fuori dal Bacino mediterraneo	1016
2.3	Cooperazione europea nel settore della ricerca e della tecnologia	1017
2.3.1	Eureka	1017
2.3.2	COST	1018
3	Cooperazione economica multilaterale	1018
3.1	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)	1018
3.1.1	Riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale	1018
3.1.2	Aspetti essenziali delle attività analitiche	1020
3.1.2.1	Riunione dei comitati dell'OCSE a livello ministeriale	1020
3.1.2.1.1	Riunione dei ministri della scienza e della tecnologia	1020
3.1.2.1.2	Riunione dei ministri dell'educazione	1020
3.1.2.1.3	Riunione dei ministri della sanità	1020
3.1.2.1.4	Riunione dei ministri dell'ambiente	1021
3.1.2.1.5	Riunione dei ministri delle PMI	1021
3.1.2.2	Politica dello sviluppo	1022
3.1.2.3	Politica del mercato del lavoro	1022
3.1.2.4	Politica commerciale	1023
3.1.3	Strumenti in materia d'investimenti	1023
3.1.3.1	Norme multilaterali sugli investimenti	1023
3.1.3.2	Codice destinato alle imprese multinazionali	1024
3.1.3.3	Lotta alla corruzione	1024
3.1.4	Strumenti in altri settori	1025
3.1.4.1	Cooperazione internazionale nel settore della concorrenza	1025
3.1.4.2	I principi dell'OCSE in materia di governo societario	1026
3.1.4.3	Concorrenza fiscale nociva	1026
3.2	Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	1027
3.2.1	Decisione del 1° agosto del Consiglio generale dell'OMC	1027
3.2.2	Agricoltura	1028
3.2.3	Prodotti industriali	1029
3.2.4	Servizi (GATS)	1029
3.2.5	Ulteriori oggetti di negoziato	1030
3.2.6	Commercio e sviluppo	1030
3.2.7	Composizione delle controversie	1031
3.2.8	Appalti pubblici	1032
3.2.9	Procedure di adesione	1033
3.2.10	Esame della politica commerciale svizzera	1033
3.3	Nazioni Unite (ONU)	1033
3.3.1	UNCTAD	1033
3.3.2	UNIDO	1034
3.3.3	Seguito di Rio e Johannesburg	1035
3.3.4	Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	1036
3.4	Cooperazione multilaterale nel settore dell'energia	1038

4 Sistema finanziario internazionale	1039
4.1 Fondo monetario internazionale	1039
4.1.1 Situazione dell'economia mondiale	1039
4.1.2 Importanti dossier del FMI	1040
4.1.3 Impegni finanziari della Svizzera nei confronti del FMI	1041
4.1.4 La Svizzera e la cooperazione monetaria internazionale	1043
4.2 Il Gruppo dei 10 (G-10)	1043
4.3 Organi internazionali di sorveglianza	1043
4.3.1 Comitato di Basilea per la supervisione bancaria	1043
4.3.2 Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO)	1044
4.3.3 Joint Forum	1045
4.3.4 Associazione internazionale degli organi di vigilanza del settore assicurativo (IAIS)	1045
4.3.5 Gruppo di lavoro per la lotta contro il riciclaggio (GAFI, Financial Action Task Force on Money Laundering)	1045
5 Cooperazione economica allo sviluppo	1046
5.1 Misure di aiuto ai Paesi in sviluppo o in transizione	1046
5.1.1 Paesi in sviluppo	1047
5.1.2 Europa dell'Est e CSI	1049
5.2 Istituzioni multilaterali di finanziamento	1051
5.2.1 Gruppo della Banca mondiale	1051
5.2.1.1 Sorveglianza dei progressi realizzati nel quadro del Consenso di Monterrey	1051
5.2.1.2 Sdebitamento dei Paesi in sviluppo meno progrediti e finanziamento esterno adeguato	1052
5.2.1.3 Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA)	1052
5.2.1.4 L'impegno della Banca mondiale in progetti concernenti le materie prime	1053
5.3 Attività del gruppo della Banca mondiale nel settore privato	1053
5.3.1 Banche regionali di sviluppo	1054
5.3.1.1 Banca africana di sviluppo	1054
5.3.1.2 Banca asiatica di sviluppo	1054
5.3.1.3 Banca interamericana di sviluppo (IDB)	1054
5.3.2 Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)	1055
6 Rapporti bilaterali	1056
6.1 Europa occidentale	1056
6.2 Europa centrale e CSI	1057
6.3 Europa sudorientale	1057
6.4 America settentrionale	1058
6.5 America centrale e del Sud	1058
6.6 Asia/Oceania	1059
6.7 Medio Oriente	1061
6.8 Africa	1061

7	Politica economica esterna autonoma	1062
7.1	Misure di controllo delle esportazioni e misure di embargo	1063
7.1.1	Misure contro la proliferazione di beni utilizzabili per la produzione di armi di distruzione di massa e di armi convenzionali	1063
7.1.1.1	Ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego	1063
7.1.1.2	Ordinanza sul controllo dei composti chimici	1065
7.1.1.3	Ordinanza sull'applicazione delle garanzie	1065
7.1.2	Misure di embargo	1066
7.1.2.1	Misure di embargo dell'ONU	1066
7.1.2.2	Misure di embargo dell'UE	1067
7.1.3	Misure relative ai «diamanti della guerra»	1068
7.2	GRE, GRI, finanziamento delle esportazioni, conversione del debito	1068
7.2.1	Garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE)	1068
7.2.2	Garanzia dei rischi degli investimenti	1069
7.2.3	Finanziamento delle esportazioni	1069
7.2.4	Conversione dei debiti	1070
7.3	Promozione dell'esportazione	1071
7.4	Promozione della piazza economica	1072
7.5	Turismo	1073
8	Allegati	1074
8.1	Allegati 8.1.1–8.1.4	1074
8.1.1	Allegati concernenti l'«orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera»	1074
8.1.2	Impegno finanziario della Svizzera nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo nel 2004	1086
8.1.3	Ispezioni pre-imbarco effettuate in Svizzera per conto di Stati esteri e sottoposte ad autorizzazione	1088
8.2	Allegati 8.2.1–8.2.2	1090
8.2	Allegati 8.2.1–8.2.2	1090
8.2.1	Messaggio concernente l'Accordo di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e la Repubblica del Libano	1091
	Decreto federale che approva l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica del Libano e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e il Libano (<i>Disegno</i>)	1101
	Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica del Libano	1103
	Accordo agricolo tra la Svizzera e il Libano	1281
8.2.2	Messaggio concernente gli Accordi di riassicurazione in materia di garanzia dei rischi delle esportazioni fra la Svizzera e i Paesi Bassi e fra la Svizzera e la Polonia	1317
	Decreto federale concernente due Accordi di riassicurazione in materia di garanzia dei rischi delle esportazioni, l'uno fra la Svizzera e i Paesi Bassi, l'altro fra la Svizzera e la Polonia (<i>Disegno</i>)	1323

Accordo di riassicurazione reciproca fra l'Ufficio di garanzia dei rischi delle esportazioni, Kirchenweg 8, 8032 Zurigo (di seguito «GRE»), che agisce per la Confederazione Svizzera e Atradius Dutch State Business NV, Keizersgracht 281, 1016 ED Amsterdam (di seguito«Atradius»)	1325
Accordo di riassicurazione reciproca fra l'Ufficio di garanzia dei rischi delle esportazioni, Kirchenweg 8, 8032 Zurigo (di seguito «GRE»), che agisce per la Confederazione Svizzera e l'Agenzia di assicurazione dei crediti all'esportazione SA, Sienna Strasse 39, 00-121 Varsavia (di seguito «KUKA SA»), in virtù della legge del 7 luglio 1994 concernente le assicurazioni dei crediti all'esportazione garantite dal Ministero delle finanze	1351

Abbreviazioni

AEA	Agenzia europea dell'ambiente
AELS	Associazione europea di libero scambio
AfDB	African Development Bank <i>Banca africana di sviluppo</i>
AfDF	African Development Fund <i>Fondo africano di sviluppo</i>
AFTA	Asian Free Trade Association <i>Associazione asiatica di libero scambio</i>
AIE	Agenzia internazionale dell'energia
ALC	Accordo sulla libera circolazione delle persone
ALS	Accordo di libero scambio Svizzera-CE
ASRE	Assicurazione contro i rischi delle esportazioni
AsDB	Asian Development Bank <i>Banca asiatica di sviluppo</i>
AsDF	Asian Development Fund <i>Fondo asiatico di sviluppo</i>
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations <i>Associazione dei Paesi del Sud-Est asiatico</i>
BERS	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo
BRI	Banca dei regolamenti internazionali
CAFTA	US-Central American Free Trade Agreement <i>Accordo di libero scambio tra USA e Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua</i>
CAS	Comitato per l'aiuto allo sviluppo (OCSE)
CCMP	Comité consultatif pour l'ouverture des marchés publics de la Commission européenne <i>Comitato consultivo per l'apertura dei mercati pubblici presso la Commissione europea</i>
CE	Comunità europea (la Comunità europea è stata istituita dal Trattato di Maastricht del 1993. Ha sostituito la Comunità economica europea)
CDSOA	Continued Dumping and Subsidy Offset Act <i>Una legge statunitense sulla compensazione del dumping e delle sovvenzioni</i>
CECA	Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Alla fine del 2002 la CECA ha cessato di esistere e i suoi diritti e doveri sono passati alla Comunità europea.)
CEFTA	Central European Free Trade Association <i>Associazione di libero scambio dell'Europa centrale</i>

CGCE	Corte di giustizia delle Comunità europee
CIME	Committee on International Investment and Multinational Enterprises <i>Comitato per gli investimenti internazionali e le imprese multinazionali (OCSE)</i>
CMIT	Committee on Capital Movements and Invisible Transactions <i>Comitato movimenti di capitali e transazioni invisibili</i>
COST	Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique <i>Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica</i>
CPC	Cleaner Production Centers <i>Centri di tecnologie ambientali</i>
CSD	Commission for Sustainable Development <i>Commissione per lo sviluppo sostenibile</i>
CSI	Comunità degli Stati indipendenti
DSP	Diritti speciali di prelievo (unità di conto del FMI)
EASA	European Aviation Safety Agency <i>Agenzia europea per la sicurezza aerea</i>
ETC	Early Transition Countries <i>Paesi in fase iniziale di transizione</i>
Eureka	European Research Coordination Agency <i>Agenzia europea di coordinamento della ricerca</i>
FIAS	Foreign Investment Advisory Service <i>Servizio di consulenza per gli investimenti all'estero</i>
FIRST	Financial Reform and Strengthening Iniziative <i>Iniziativa per il rafforzamento e la riforma del settore finanziario</i>
FMI	Fondo monetario internazionale
G-7	Gruppo dei sette Paesi più industrializzati (Canada, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Italia, Stati Uniti)
G-10	Comitato informale dei principali Stati donatori del FMI (Stati del G-7, Belgio, Paesi Bassi, Svizzera, Svezia)
GAFI	Gruppo di azione finanziaria internazionale sul riciclaggio di capitali (il cui segretariato è presso l'OCSE)
GATS	General Agreement on Trade in Services <i>Accordo generale sul commercio di servizi</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio</i>
GCC	Gulf Cooperation Council <i>Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG)</i>
GFC	Global Forum on Competition <i>Forum mondiale sulla concorrenza</i>

GRE	Garanzia dei rischi delle esportazioni
GRI	Garanzia dei rischi degli investimenti
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries <i>Iniziativa del FMI e della Banca mondiale per sgravare l'onere del servizio del debito dei Paesi poveri fortemente indebitati</i>
IAEA / AIEA	International Atomic Energy Agency <i>Agenzia internazionale dell'energia atomica</i>
IAIS	International Association of Insurance Supervisors <i>Associazione internazionale delle autorità di vigilanza in materia di assicurazioni</i>
IDA	International Development Association <i>Associazione internazionale per lo sviluppo</i>
IDB	Interamerican Development Bank <i>Banca interamericana di sviluppo</i>
IEO	Independent Evaluation Office <i>Ufficio indipendente di valutazione (FMI)</i>
IFC	International Finance Corporation <i>Società finanziaria internazionale</i>
IFF	International Finance Facility <i>Agevolazione finanziaria internazionale</i>
IMFC	International Monetary and Financial Committee <i>Comitato internazionale monetario e finanziario del FMI</i>
IOSCO (OICV)	International Organization of Securities Commissions <i>Organizzazione internazionale delle commissioni di valori</i>
ITC	International Trade Center <i>Centro per il commercio internazionale (UNCTAD/OMC a Ginevra)</i>
Mercosur	Mercado Común del Sur <i>Mercato comune dell'America del Sud</i>
MIF	Multilateral Investment Fund <i>Fondo multilaterale d'investimento</i>
MoU	Memorandum of Understanding
NAFTA	North American Free Trade Agreement <i>Accordo di libero scambio nordamericano (USA-Canada-Messico)</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazione non governativa
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite

OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons <i>Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche</i>
Osec	Osec Business Network Switzerland <i>Ufficio svizzero per l'espansione commerciale</i>
PMA	Policy Monitoring Arrangement <i>Accordo per il monitoraggio politico</i>
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility <i>Struttura di riduzione della povertà e di crescita</i>
SACU	Southern African Customs Union <i>Unione doganale dell'Africa del sud (Sudafrica, Botswana, Lesotho, Swaziland)</i>
SDFC	Swiss Development Finance Corporation <i>Società svizzera per il finanziamento dello sviluppo</i>
SEE	Spazio economico europeo
SIPPO	Swiss Import Promotion Program <i>Programma svizzero per il promovimento delle importazioni dei Paesi in sviluppo o in transizione</i>
SOFI	Swiss Organisation for Facilitating Investments <i>Organizzazione svizzera per il promovimento degli investimenti dei Paesi in sviluppo o in transizione</i>
TINSSA	Trade and Investment Network Switzerland–Southern Africa <i>Rete di organizzazioni svizzere e sudafricane per la promozione del commercio e dell'economia</i>
TRIMS	Trade-Related Investment Measures <i>Misure relative agli investimenti che incidono sugli scambi commerciali</i>
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights <i>Accordo dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio (ADPIC)</i>
UE	Unione europea (L'Unione europea è stata istituita con il trattato di Maastricht. Essa poggia su tre pilastri: il primo comprende la dimensione comunitaria «tradizionale» (politica agricola comune, trasporti, mercato interno ecc.), il secondo la politica estera e di sicurezza comune e il terzo la cooperazione giudiziaria e di polizia)
UNCC	United Nations Compensation Commission <i>Commissione di compensazione dell'ONU</i>
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development <i>Conferenza delle Nazioni Unite per l'ambiente e lo sviluppo</i>
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development <i>Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo</i>
UNDP	United Nations Development Program <i>Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo</i>

UNEP

United Nations Environment Program
Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente

UNIDO

United Nations Industrial Development Organization
Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale

Rapporto

1 **Orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera** **Sintesi**

La divisione internazionale del lavoro costituisce la base del successo economico della Svizzera. La Svizzera, piccolo Paese privo di materie prime, si è aperta molto presto verso l'esterno e ha tratto grandi vantaggi dalla crescente globalizzazione dell'economia. Grazie all'apertura della sua politica commerciale, negli ultimi decenni le imprese svizzere hanno potuto cogliere svariate opportunità sui dinamici mercati esteri. In tempi più recenti, hanno tratto esperienze positive dalla globalizzazione anche i Paesi emergenti e i Paesi in sviluppo che non hanno cercato di proteggere le loro economie con barriere doganali o protezioni analoghe. Gli insuccessi della strategia di sostituire la maggiore quantità possibile di importazioni mediante strutture locali protette dimostrano un principio centrale che nel dibattito politico-economico è spesso troppo trascurato: per la crescita economica sono importanti non solo le esportazioni e gli investimenti all'estero, ma anche le importazioni e gli investimenti esteri all'interno del Paese. In primo luogo, le importazioni favoriscono la concorrenza sul mercato interno, costringendo le ditte nazionali ad aumentare costantemente la loro produttività per poter sostenere la concorrenza dei prodotti importati. In secondo luogo, le importazioni accrescono la competitività delle ditte d'esportazione poiché esse possono procurarsi fattori produttivi convenienti e di qualità elevata. A medio termine, la politica economica esterna non deve limitarsi a una visione mercantilista che considera le esportazioni come un vantaggio e le importazioni come una concessione. Entrambe le forme di scambio contribuiscono piuttosto a fare in modo che la divisione internazionale del lavoro divenga un meccanismo efficace che accresce la prosperità.

A ciò si aggiunge il fatto che gli effetti della divisione del lavoro sulla prosperità aumentano con la dimensione del mercato. Più Paesi partecipano alla globalizzazione e più intensamente lo fanno, più si accresce la prosperità per tutti i partecipanti. Il notevole sviluppo della Cina e di altri Paesi emergenti, nonché i mutamenti avvenuti nell'Europa centrale e orientale negli ultimi anni non vanno pertanto visti come una minaccia per i Paesi industriali occidentali, bensì come una grande opportunità di accrescere la prosperità in tutto il mondo. Affinché in futuro il maggior numero possibile di Paesi possa beneficiare degli effetti di prosperità della divisione internazionale del lavoro, i Paesi sviluppati hanno il compito di sostenere gli Stati con strutture economiche deboli per preparare il loro accesso ai mercati internazionali. Le condizioni convenute dalla Comunità internazionale nell'ambito degli «Obiettivi di sviluppo del millennio» dell'ONU, indicano la via da percorrere.

Le tre dimensioni della politica economica esterna

In questo contesto è evidente che una politica economica esterna volta ad accrescere la prosperità della Svizzera deve perseguire in primo luogo la promozione delle esportazioni, in secondo luogo il miglioramento dell'accesso al mercato per le importazioni e in terzo luogo l'integrazione del maggior numero possibile di Paesi nell'economia mondiale. La politica economica esterna trattata in questo ambito comprende tutti e tre gli aspetti e si compone pertanto delle tre dimensioni seguenti:

- (i) accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale;
- (ii) politica del mercato interno in Svizzera;
- (iii) contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner.

Tra le tre dimensioni vi sono strette interdipendenze ed è quindi giustificato raggrupparle sotto la definizione di «politica economica esterna». In quest'ampia accezione, una simile politica riconosce esplicitamente che per un Paese così fortemente interdipendente a livello internazionale come la Svizzera non ha più senso suddividere la politica economica in due settori nettamente distinti (economia esterna ed economia interna).

Prima dimensione: accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale

Politica economica esterna in senso stretto significa garanzia dell'accesso ai mercati esteri. In questo senso si tratta di garantire l'accesso ai mercati esteri agli esportatori svizzeri di merci, servizi, investimenti e altri fattori di produzione. A tal fine, è necessario *sopprimere gli ostacoli* nell'attività economica transfrontaliera, che possono assumere la forma di barriere doganali, impedimenti non tariffali o altri provvedimenti di uno Stato che ostacolano o impediscono l'accesso al mercato agli offerenti esteri. D'altra parte, occorre in misura sempre maggiore *elaborare norme commerciali trasparenti, efficaci e compatibili a livello internazionale*. La mancanza di simili strutture restringe le opportunità degli offerenti svizzeri sui mercati esteri anche nel caso in cui siano soppressi tutti i dazi doganali. Per questo motivo, queste opportunità dipendono in modo determinante dall'insieme delle istituzioni e degli strumenti internazionali in materia di politica economica che tendono a sopprimere gli ostacoli all'accesso al mercato e a istituire un dispositivo normativo internazionale per gli scambi economici internazionali.

Per la prima volta il Consiglio federale formula esplicitamente linee guida strategiche per la dimensione «accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale». Per questa ragione, il presente rapporto dedica lo spazio maggiore alla presentazione di questa dimensione. L'obiettivo fondamentale è assicurare l'accesso indiscriminato al mercato per gli offerenti svizzeri in tutti i Paesi.

Il modo più efficace per avvicinarsi a questa condizione ideale è il quadro multilaterale, ossia la conclusione di accordi a cui partecipi il maggior numero possibile di Stati. La politica economica esterna svizzera attribuisce una grande importanza all'ulteriore estensione e all'ampio sostegno dei dispositivi normativi multilaterali, soprattutto nell'ambito dell'OMC, dove non è possibile perseguire una politica improntata esclusivamente agli interessi svizzeri immediati, ma occorre considerare anche le prospettive globali. Oggi, i Paesi emergenti e in sviluppo sono la maggioranza all'interno dell'OMC.

Visto che la via multilaterale è spesso difficoltosa e segue ritmi propri, numerosi Paesi desiderano accelerare l'apertura del mercato mediante accordi preferenziali o altre normative bilaterali e plurilaterali. Per evitare le discriminazioni che potrebbero risultare da questa situazione, oltre alla liberalizzazione multilaterale la politica economica esterna svizzera si prefigge dunque di concludere anche accordi bilaterali e plurilaterali. In questo ambito occorre fissare le priorità basandosi sul criterio principale dell'importanza economica che un Paese avrà prevedibilmente in futuro. Un fattore altrettanto importante è la discriminazione esistente o potenziale della Svizzera nei confronti dei principali concorrenti sul mercato interessato. Altri criteri

sono la disponibilità a negoziare del Paese partner e l'opportunità politica di un accordo.

In questo contesto, la Svizzera persegue l'obiettivo di concludere con tre gruppi di Paesi singoli accordi che vanno oltre gli Accordi OMC. Il primo gruppo è rappresentato dai Paesi dell'UE e dell'AELS con i quali intrattiene già relazioni particolarmente intense a causa dello loro vicinanza geografica. Il secondo gruppo è composto dai Paesi non europei dell'OCSE (soprattutto gli Stati Uniti, il Giappone, ma anche il Canada, l'Australia, la Nuova Zelanda, la Corea del Sud e il Messico). Nel terzo gruppo rientrano invece i giganti economici di domani (Cina, India, Brasile e Russia). Si prevede inoltre di concludere accordi con altri Paesi volti ad impedire che la Svizzera subisca discriminazioni importanti rispetto ad altri Paesi.

Per garantire l'accesso al mercato, occorre attribuire particolare importanza non solo al commercio di beni, ma soprattutto al commercio di servizi, nonché all'ammissione e alla protezione degli investimenti diretti. L'apertura del mercato è quindi intesa esplicitamente in senso lato ed è accelerata non solo per i prodotti (merci e servizi), ma anche per i fattori di produzione (investimenti, manodopera e proprietà intellettuale). Si tiene inoltre particolarmente conto dell'importanza crescente delle cosiddette politiche orizzontali. Tali politiche, rilevanti per tutti i prodotti e i fattori di produzione, concernono ad esempio la politica in materia di concorrenza, le imposte o il diritto societario.

Seconda dimensione: politica del mercato interno in Svizzera

È necessario intervenire sul mercato interno elvetico poiché la Svizzera non approfitta ancora pienamente della divisione internazionale del lavoro. Al settore economico orientato all'esportazione, molto produttivo, si contrappone tutta una serie di settori che, rispetto ad altri Paesi, sono in ampia misura protetti dalla concorrenza internazionale e hanno una produttività inferiore alla media. Lo scopo della politica del mercato interno è di creare maggiore concorrenza per la parte dell'economia svizzera ancora fortemente protetta dalla concorrenza internazionale. La misura più efficace per conseguire questo risultato consiste nell'aprirsi alla concorrenza estera. Considerato che non è possibile avanzare allo stesso ritmo in tutti i settori, la politica del mercato interno si prefigge di sviluppare la competitività rafforzando anche la concorrenza indigena. Anche se questa strategia non porta a una concorrenza con le importazioni, è comunque importante per il commercio estero svizzero poiché garantisce agli esportatori elvetici l'accesso a fattori di produzione convenienti e di qualità elevata. Il Consiglio federale ha esplicitamente formulato la strategia in materia di politica del mercato interno nel pacchetto di misure a favore della crescita adottato il 18 febbraio 2004 in cui sono fissati i provvedimenti per i prossimi anni intesi a promuovere la concorrenza e l'offerta.

Terza dimensione: contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner

Questa dimensione della politica economica esterna intende sostenere il maggior numero possibile di Paesi a partecipare con successo alla divisione internazionale del lavoro. Essa si fonda su due pilastri: in primo luogo, la Svizzera con la sua cooperazione economica allo sviluppo cerca di sostenere i Paesi partner nell'elaborazione di condizioni quadro nazionali che promuovano la prosperità, sia a livello bilaterale sia a livello multilaterale. La base necessaria a tal fine è costituita dalla «Strategia per la cooperazione economica allo sviluppo» adottata dal Segretario di Stato dell'economia. In secondo luogo, la Svizzera partecipa attivamente al

dialogo politico-economico in seno alle organizzazioni economiche internazionali. Le condizioni quadro dell'economia interna dei Paesi partner sono sviluppate e armonizzate mediante raccomandazioni elaborate in comune, segnatamente attraverso gli esami per Paese dell'OCSE, dell'OMC e del FMI.

Conseguenze per l'orientamento strategico della politica economica esterna

Sullo sfondo degli sviluppi intervenuti a livello internazionale, l'analisi del Consiglio federale esposta nel capitolo introduttivo permette di giungere alle seguenti conclusioni per quanto concerne l'orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera.

- *La politica economica esterna comincia all'interno del Paese:* un mercato interno più improntato alla concorrenza stimola la crescita, rafforza la competitività internazionale delle imprese svizzere e crea un margine di manovra per concludere accordi internazionali.
- Il Consiglio federale accelera le riforme, avviate con il pacchetto di misure a favore della crescita, allo scopo di accrescere la competitività sul mercato interno.
- *Puntare sugli accordi multilaterali:* per la Svizzera gli accordi commerciali internazionali non discriminanti conclusi con il maggior numero possibile di Paesi sono la forma migliore di apertura dei mercati.
- Il Consiglio federale si impegna a favore degli accordi commerciali multilaterali nell'ambito dell'OMC.
- *Mirare a un dispositivo normativo globale e coerente:* un dispositivo normativo internazionale deve fornire un quadro stabile agli scambi economici e tener conto delle preoccupazioni per le quali gli Stati assumono una responsabilità comune.
- Il Consiglio federale si impegna a favore di norme commerciali che promuovano gli scambi economici e tengano conto delle esigenze di uno sviluppo sostenibile.
- *Sviluppare l'accesso al mercato dell'UE/AELS:* l'Unione europea e gli Stati dell'AELS sono i principali partner economici della Svizzera. L'accesso per quanto possibile libero al mercato interno dell'UE è molto importante per la Svizzera.
- Il Consiglio federale si sforza di ottenere condizioni simili a quelle del mercato interno negli scambi con l'UE e gli Stati dell'AELS, in particolare nel settore dei beni e dei servizi.
- *Sviluppare una rete di accordi con partner selezionati:* vista la proliferazione di accordi commerciali bilaterali, la Svizzera intende concludere accordi di libero scambio con Paesi o spazi economici scelti al di fuori dell'UE/AELS. A tal fine fissa un ordine di priorità.
- Il Consiglio federale persegue la conclusione di accordi bilaterali, in particolare accordi di libero scambio, con Paesi e spazi economici scelti. Criteri determinanti per la scelta di questi Paesi sono l'importanza economica attuale e futura dei partner e il potenziale di discriminazione nei confronti della Svizzera.

- *Privilegiare gli accordi commerciali esaustivi*: i servizi e gli investimenti (ma anche la mobilità della manodopera qualificata e la proprietà intellettuale) svolgono un ruolo sempre più importante nella divisione internazionale del lavoro. Gli accordi bilaterali e multilaterali non devono pertanto limitarsi allo scambio di merci.
 - Il Consiglio federale persegue la conclusione di accordi commerciali esaustivi che coprano non solo le merci, ma anche e soprattutto i servizi e gli investimenti.
- *Sostenere lo sviluppo economico dei Paesi partner*: buone condizioni quadro del mercato interno nei Paesi partner sono anche nell'interesse della Svizzera poiché sono una premessa affinché questi Paesi possano partecipare pienamente alla divisione internazionale del lavoro.
 - Il Consiglio federale si impegna affinché la Svizzera possa fornire un contributo allo sviluppo economico dei Paesi partner nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo e della partecipazione alle organizzazioni internazionali.

Riassumendo, la presente analisi costituisce per la prima volta una visione d'insieme della politica economica esterna della Svizzera e della sua strategia globale. Gli aspetti seguenti sono nuovi.

- 1) Sono formulati obiettivi e linee direttive anche per la dimensione della politica economica esterna che concerne l'accesso ai mercati esteri e la determinazione di norme internazionali per gli scambi economici.
- 2) L'analisi mostra che a livello internazionale, vi è una crescente tendenza a concludere accordi regionali o bilaterali sul commercio e gli investimenti. Per evitare le discriminazioni sui mercati esteri nei confronti di concorrenti importanti, la Svizzera deve seguire questa evoluzione. Il presente orientamento strategico definisce i criteri che permettono di fissare le necessarie priorità.
- 3) Occorre tener conto del fatto che gli investimenti diretti aumenteranno ancora in modo nettamente più rapido rispetto agli scambi di merci e che questo fenomeno è in relazione con la liberalizzazione del commercio di servizi. Per questo motivo, oltre agli scambi di merci la politica economica esterna svizzera deve concentrarsi maggiormente sugli scambi internazionali nelle altre categorie economiche, ossia i servizi, gli investimenti, la manodopera e la proprietà intellettuale.
- 4) Per attribuire l'importanza necessaria a questo aspetto, la presente analisi della politica economica esterna è suddivisa secondo le categorie economiche e solo in un secondo tempo si fonda sulle possibilità di intervento a livello di istituzioni (OMC, UE/AELS, accordi bilaterali). Questa nuova presentazione sarà il punto di partenza per esaminare se le possibilità di intervento a livello multilaterale, regionale e bilaterale, devono essere considerate come misure sostitutive o complementari.
- 5) Da ultimo, sono riconosciuti i legami sempre più stretti tra la politica del mercato interno e la politica economica esterna. Di fatto l'autorizzazione d'importazione e la concorrenza che ne deriva sono parte tanto della politica del mercato interno quanto della politica economica esterna.

1.1 Classificazione della politica economica esterna

Questo sottocapitolo situa dapprima la politica economica esterna nella politica economica generale (n. 1.1.1) e analizza il mandato costituzionale in materia di economia esterna (n. 1.1.2). Da ultimo, presenta le tre dimensioni della politica economica esterna e evidenzia l'interdipendenza tra queste ultime (n. 1.1.3).

1.1.1 Politica economica esterna come parte della politica economica generale

Mentre la forte accelerazione della globalizzazione ha favorito la prosperità economica anche nei Paesi molto sviluppati, nell'ultimo decennio la Svizzera ha registrato un ristagno del reddito pro capite. È stato quindi necessario prendere provvedimenti affinché la Svizzera ritrovasse il ritmo di crescita. Per la legislatura 2003–2007¹, il Consiglio federale ha quindi fissato tre linee guida prioritarie: la prima denominata "Accrescere la prosperità e assicurare la sostenibilità", la seconda "Rispondere alle sfide poste dall'evoluzione demografica", la terza "Rafforzare la posizione della Svizzera nel mondo". Dal punto di vista del contenuto queste linee guida sono legate tra di loro. È sempre più evidente che a lungo termine la Svizzera potrà assicurare la non solo la sua prosperità ma anche le sue basi vitali solo se riesce a difendere efficacemente i suoi interessi a livello internazionale e se è considerata un partner affidabile e cooperativo.

Sulla base di queste linee guida, il 18 febbraio 2004 il Consiglio federale ha adottato un pacchetto di misure a favore della crescita. Le 17 misure di questo pacchetto concretizzano i sei obiettivi superiori in materia di politica di crescita che formano il quadro strategico della politica economica generale della Svizzera:

1. sviluppare la concorrenza sul mercato interno;
2. rafforzare l'integrazione nell'economia mondiale;
3. limitare il carico fiscale e ottimizzare l'attività dello Stato;
4. salvaguardare un tasso d'occupazione elevato;
5. garantire un sistema di formazione competitivo;
6. elaborare un diritto economico che promuova la crescita.

L'orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera descritto nel presente rapporto fa parte di questa concezione globale della politica economica del Consiglio federale. Concretizza l'obiettivo di «rafforzare l'integrazione nell'economia mondiale», presentando gli obiettivi del Consiglio federale in materia di politica economica esterna.

Il presente rapporto tiene conto anche delle condizioni dell'economia nazionale necessarie per assicurare il successo economico all'estero, ossia l'obiettivo «istituire maggiore concorrenza sul mercato interno». La politica economica esterna è nel contempo parte anche della politica estera e deve quindi perseguire coerentemente anche gli obiettivi posti in questo ambito. Oltre alla tutela degli interessi dell'economia svizzera all'estero, deve quindi contribuire a promuovere i diritti dell'uomo, a

¹ Cfr. FF 2004 969

ridurre la miseria e la povertà nel mondo, nonché a preservare le basi vitali naturali. La politica economica esterna fornisce in tal modo contributi anche alla politica di sicurezza e alla politica in materia di sostenibilità. Questi contesti sono spiegati in allegato (n. 8.1.1, appendice 1). In particolare la politica di sviluppo economico e di cooperazione allo sviluppo, che è una parte importante della politica economica esterna, fornisce un contributo alla lotta contro la povertà nei Paesi in sviluppo e questa lotta è un aspetto parziale della sostenibilità.

1.1.2 Il mandato costituzionale in materia di economia esterna

L'ordinamento economico della Svizzera osserva il *principio della libertà economica* (art. 94 Cost.), che è una libertà individuale garantita dalla Costituzione (art. 27); dal punto di vista istituzionale è una norma che vincola l'azione della Confederazione e dei Cantoni (art. 94 cpv. 1 Cost.). Questo ordinamento economico si applica anche agli scambi economici transfrontalieri. All'ordinamento economico liberale all'interno del Paese deve corrispondere un ordinamento economico liberale anche a livello internazionale.

Il *diritto in materia di economia esterna* traduce in linguaggio giuridico le condizioni quadro fissate dalla politica economica esterna. Si basa in gran parte sul *diritto internazionale dei trattati* cui la Svizzera è vincolata. Tale diritto contiene norme per il commercio mondiale (come quelle dell'OMC), per il libero scambio regionale, per il commercio bilaterale di merci e servizi nonché per gli investimenti. Altri temi come la cooperazione scientifica sono sempre più disciplinati a livello intergovernativo. Al momento della loro entrata in vigore, i trattati internazionali diventano parte dell'ordinamento giuridico svizzero. A ciò si aggiungono tutte le misure economiche *autonome* che disciplinano le relazioni con l'estero.

Le *basi costituzionali* del diritto in materia di economia esterna sono costituite innanzitutto dagli articoli 54 e 101 Cost. (RS 101). L'*articolo 54* Cost. conferisce alla Confederazione un'estesa competenza in materia di affari esteri e rappresenta la base per il diritto internazionale dei trattati in materia di economia esterna. Tuttavia, gli strumenti che si fondano sull'articolo 54 Cost. non si limitano ai trattati internazionali, ma prevedono altre misure in particolare nell'ambito della solidarietà internazionale (ad es. embargo, non proliferazione, aiuto allo sviluppo, sdebitamento ecc.). Secondo l'*articolo 101 capoverso 1* Cost. la Confederazione salvaguarda gli interessi dell'economia svizzera all'estero, anche con provvedimenti di promozione (legge sulla promozione delle esportazioni). Secondo l'articolo 101 capoverso 2, in casi speciali la Confederazione può prendere provvedimenti a tutela dell'economia indigena. Se necessario può derogare al principio della libertà economica (misure di protezione in virtù della legge federale sulle misure economiche esterne e della legge sulla tariffa delle dogane). Da ultimo, va menzionato l'articolo 103 Cost. (Politica strutturale; base parziale per la garanzia dei rischi delle esportazioni e dei rischi degli investimenti nonché per la legislazione sugli ostacoli tecnici al commercio). Secondo l'articolo 101 la politica economica esterna è quindi anche una politica di difesa degli interessi, come affermato nel Rapporto sulla politica estera 2000 del Consiglio federale.

L'articolo costituzionale sull'economia esterna (art. 101 Cost.) conferisce alla Confederazione non solo la competenza e la responsabilità della politica economica

esterna, ma si occupa anche del rapporto tra la tutela degli interessi dell'economia esterna e la libertà economica. Poiché l'ordinamento economico della Svizzera è sottoposto al principio della libertà economica, tale principio si applica di norma anche agli scambi economici transfrontalieri. Sarebbe quindi sbagliato desumere dall'articolo costituzionale menzionato un orientamento mercantilista della politica economica esterna elvetica, come avverrebbe se il miglioramento dell'accesso ai mercati esteri non fosse accompagnato da un'apertura del mercato svizzero. In base a queste disposizioni costituzionali la Svizzera è tenuta a rafforzare l'ordinamento economico liberale a livello internazionale. Norme e standard minimi validi in tutto il mondo per gli scambi economici sono la via privilegiata per aprire alle imprese svizzere l'accesso ai mercati e garantire loro buone opportunità di realizzazione. La politica economica esterna resta tuttavia parte della politica estera ed è utilizzata dagli Stati anche per tutelare gli interessi politici. Di conseguenza, gli interessi politici dei partner attuali e potenziali della Svizzera eserciteranno sempre un influsso determinante sullo sviluppo del contesto normativo internazionale in materia di diritto economico e sull'elaborazione delle relazioni commerciali bilaterali.

1.1.3 Le tre dimensioni della politica economica esterna

Dagli obiettivi fissati in materia di crescita e dalle disposizioni costituzionali si può desumere che la politica economica esterna deve:

- sostenere l'elaborazione di un dispositivo normativo internazionale che – nell'ambito di un politica coerente – garantisca l'accesso generale al mercato agli offerenti svizzeri e la protezione degli investimenti all'estero; questo obiettivo può essere raggiunto anche concludendo accordi bilaterali o plurilaterali;
- rafforzare l'economia nazionale stabilendo sul mercato interno norme favorevoli alla concorrenza e istituire condizioni che le permettano di sfruttare i vantaggi della divisione internazionale del lavoro;
- potenziare in modo mirato lo sviluppo economico dei Paesi poveri in particolare e favorire la loro integrazione nell'economia mondiale, contribuire in tutti i Paesi partner a migliorare le condizioni quadro dell'economia nazionale.

Visto il grado di globalizzazione raggiunto, la politica economica esterna è intesa in senso lato e concerne tutte le condizioni dettate dalla politica che influiscono sugli scambi internazionali di merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale. Poiché alle esportazioni si contrappongono sempre le importazioni, la politica economica generale è nel contempo politica economica esterna. Ogni provvedimento di politica economica si ripercuote infatti sull'accesso al mercato per tutti i fornitori esteri, sulla qualità delle condizioni economiche interne e la competitività internazionale della Svizzera. Parallelamente, la garanzia contrattuale dell'accesso ai mercati esteri per gli offerenti svizzeri frutterà loro maggiormente se il mercato del Paese partner è dinamico e presenta condizioni economiche stabili. Questa situazione può essere garantita soltanto nell'ambito di negoziati multilaterali che tengano conto delle rivendicazioni legittime dei Paesi emergenti o in sviluppo. La politica economica esterna della Svizzera può perciò essere analizzata secondo tre dimensioni: miglioramento dell'accesso ai mercati esteri e attuazione di un dispositivo nor-

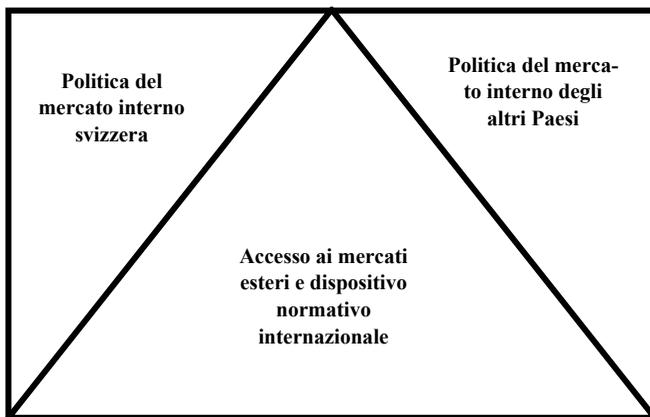
mativo internazionale, politica del mercato interno svizzero e contributo della Svizzera al miglioramento delle condizioni quadro economiche nei Paesi partner (ossia politica del mercato interno all'estero).

Queste tre dimensioni della strategia economica esterna sono descritte qui appresso in modo programmatico e sviluppate nei capitoli successivi. Le dimensioni «politica del mercato interno» e «contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner» (in particolare i provvedimenti della cooperazione allo sviluppo economico e commerciale) sono già stati formulati e sono riassunti nel numero 1.4. Non esiste invece per il momento un orientamento strategico per la dimensione «accesso al mercato all'estero e dispositivo normativo internazionale». Il numero 1.3 formula pertanto questa strategia, le cui basi analitiche sono poste nel numero 1.2.

Rappresentazione grafica delle tre dimensioni della politica economica esterna

Il grafico qui appresso rappresenta le tre dimensioni della politica economica esterna. Ogni Paese decide quale politica del mercato interno intende perseguire. Visto che in questo caso il punto di vista adottato è quello della Svizzera, la figura comprende un campo «politica del mercato interno svizzero» (a sinistra) e un altro campo «politiche del mercato interno degli altri Paesi» (a destra).

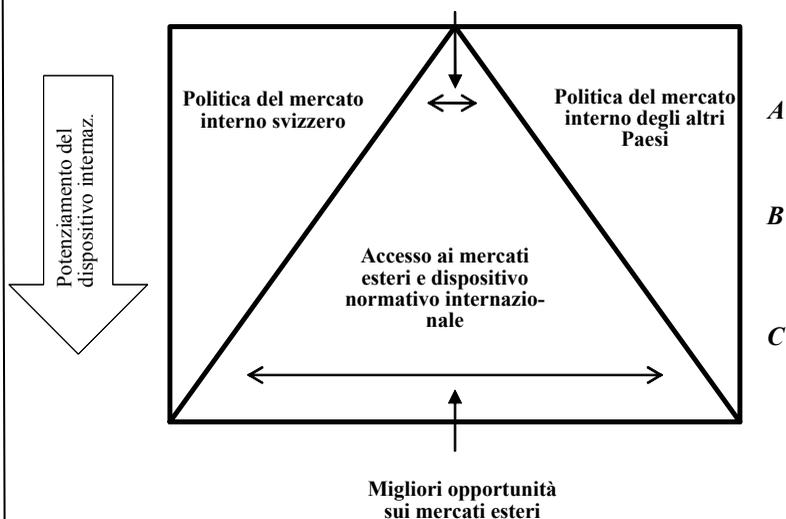
Il campo situato al centro rappresenta la dimensione «accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale». Tutte le relazioni economiche tra i diversi mercati interni dipendono dall'esistenza o, se del caso, del grado di sviluppo dei dispositivi normativi internazionali applicabili e dagli eventuali accordi sul reciproco accesso al mercato.



Lo schema qui appresso illustra queste interdipendenze. L'idea di base in questo ambito è il fatto che gli scambi economici potranno essere tanto più intensi quanto più i mercati nazionali saranno integrati o armonizzati reciprocamente. I casi A (debole integrazione), B (integrazione media) e C (forte integrazione) mostrano schematicamente lo sviluppo in caso di crescente integrazione tra i Paesi.

Fintanto che ogni Paese persegue una politica del mercato interno individuale (situazione del caso A) possono risultare grandi differenze tra le norme di politica economica nazionali. Se i Paesi allacciano relazioni di scambio economico tra di loro, tali differenze possono portare a una situazione in cui gli offerenti esteri sono svantaggiati rispetto ai fornitori indigeni. Gli scambi economici rimangono quindi limitati. Un dispositivo normativo più denso nella dimensione «accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» facilita gli scambi economici internazionali. Parallelamente, si riduce tuttavia il margine di manovra della politica del mercato interno. L'intensificazione delle relazioni economiche internazionali presuppone un rafforzamento dell'armonizzazione delle prescrizioni nazionali e l'istituzione di norme economiche internazionali comuni. In questo caso gli scambi internazionali aumentano (situazioni B e C).

Opportunità relativamente scarse sui mercati esteri



A *Integrazione debole:*

l'accesso al mercato è possibile solo in modo limitato mediante riduzioni dei dazi doganali; eventualmente clausola della nazione più favorita, ma senza trattamento nazionale (i fornitori esteri continuano a subire notevoli svantaggi a causa di prescrizioni nazionali diverse sulle merci, della mancanza di libertà di stabilimento o di divergenze a livello delle politiche orizzontali).

B *Integrazione media:*

l'accesso al mercato è migliore rispetto ad A, per esempio mediante la concessione del trattamento nazionale, di franchigie doganali, il riconoscimento dei test sui prodotti svolti all'estero, la protezione degli investimenti, le garanzie di accesso al mercato, il rispetto di norme minime in materia di condizioni di lavoro, ecc.

C *Forte integrazione:*

buon accesso al mercato grazie a condizioni simili a quelle di un mercato interno mediante l'armonizzazione del diritto in ambito tecnico, la semplificazione o l'abbandono del regime doganale, la libera circolazione delle persone, l'accesso al mercato dei servizi statali, l'adozione di norme comuni sulla concorrenza, l'eliminazione delle fluttuazioni monetarie.

La dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale»

Per una piccola economia nazionale aperta al mondo, il modo migliore di disciplinare l'accesso al mercato e la protezione degli investimenti è la via multilaterale – innanzitutto in seno all'OMC – anche nell'ottica dell'applicabilità degli accordi conclusi. In questo ambito è opportuno osservare che i Paesi emergenti e i Paesi in sviluppo costituiscono la maggioranza nell'OMC. Le loro esigenze marcheranno in modo decisivo i negoziati sui dispositivi normativi internazionali. Sono elaborate norme multilaterali e standard minimi per gli scambi internazionali di prodotti e di fattori di produzione, norme che esplicano effetti notevoli sulla politica economica nazionale. Per completare tali norme e standard minimi multilaterali, l'accesso al mercato per i fornitori svizzeri e la protezione degli investimenti all'estero sono garantiti e migliorati grazie ad accordi bilaterali e plurilaterali. In particolare sul continente europeo, è possibile sviluppare relazioni economiche, in certi settori, solo istituendo a livello internazionale condizioni simili a quelle di un mercato interno (ossia armonizzando o coordinando le legislazioni) e permettendo nello stesso tempo una semplificazione dei controlli alla frontiera. Il miglioramento delle opportunità degli offerenti svizzeri all'estero avviene anche grazie a strumenti diversi dai trattati, come la promozione delle esportazioni.

La dimensione «Politica del mercato interno svizzera»

La produttività dell'economia interna è decisiva per il successo di un Paese esportatore di beni e servizi e di investimenti all'estero. Affinché l'aumento delle esportazioni si ripercuota durevolmente sull'economia interna e non si limiti ad aumentare l'importazione di fattori produttivi, i rami economici che finora avevano lavorato soprattutto per il mercato interno devono assolutamente migliorare la loro competitività. La competitività sarà incentivata anche dalla concorrenza estera, sia sotto forma di importazioni sia di investimenti diretti.

La dimensione «Contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner»

Solo con condizioni quadro economiche e politiche stabili nei Paesi partner è possibile sfruttare effettivamente l'accesso al mercato garantito giuridicamente e beneficiare dei vantaggi economici della globalizzazione. La politica economica esterna fornisce perciò un importante contributo allo sviluppo di istituzioni nazionali mediante la cooperazione bilaterale e multilaterale allo sviluppo economico. A livello multilaterale, le organizzazioni internazionali esercitano attività a favore dello sviluppo e nel contempo una determinata sorveglianza delle politiche economiche nazionali di tutti gli Stati. La partecipazione della Svizzera e i suoi contributi alle organizzazioni internazionali attive in ambito economico (FMI, Banca mondiale, banche regionali di sviluppo, OMC, OCSE, organizzazioni specializzate dell'ONU) sono quindi molto importanti per la cooperazione allo sviluppo economico e per il dialogo con i Paesi industrializzati. Ciò significa che anche la Svizzera deve sforzarsi maggiormente d'instaurare una coerenza tra i diversi aspetti delle relazioni economiche esterne e della politica del mercato interno e contribuire nel contempo ad applicare le convenzioni internazionali. Gli obiettivi di sviluppo per il millennio dell'ONU forniscono un quadro vincolante al riguardo. L'obiettivo principale è l'ottavo che esige un sistema commerciale equo nel senso di un partenariato globale per lo sviluppo.

Vi sono quindi legami stretti fra le tre dimensioni della politica economica esterna. In seguito alla forte interdipendenza economica, sociale e politica è spesso impossi-

1.2.1 Crescente interdipendenza economica globale³

Dalla fine della Seconda Guerra mondiale, soprattutto due evoluzioni hanno favorito e incentivato l'internazionalizzazione dei mercati: la liberalizzazione della politica economica e commerciale e i progressi tecnologici nell'ambito delle comunicazioni e dei trasporti. I mutamenti politici e istituzionali sono d'altronde spesso strettamente legati ai progressi tecnologici. Tra il 1950 e il 2003, il commercio mondiale delle merci ha registrato un aumento annuo medio del 6 per cento, ossia una volta e mezza più rapido che il prodotto mondiale lordo. Gli scambi internazionali di beni e servizi hanno permesso ai Paesi di specializzarsi nella fornitura di prestazioni per la cui produzione sono meglio attrezzati. Questa divisione internazionale del lavoro può essere considerata come il motivo principale dell'aumento del livello di vita nel corso degli ultimi decenni. In questo processo i vincitori sono stati soprattutto i Paesi che avevano aperto le loro economie verso l'esterno e che in tal modo hanno potuto partecipare attivamente alla globalizzazione. I Paesi che hanno applicato una politica protezionista hanno registrato una dinamica economica tendenzialmente meno marcata.

La crescente interpenetrazione delle economie si delinea essenzialmente con due tendenze:

- *l'evoluzione per categorie economiche* – merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale – nel corso degli ultimi due decenni è stata marcata da una crescente dinamizzazione degli scambi internazionali, soprattutto nel settore dei servizi e degli investimenti;
- *l'evoluzione geografica* dell'interpenetrazione economica internazionale è stata contrassegnata da uno spostamento del commercio dell'asse transatlantico verso l'asse transpacifico e gli scambi sud-sud. Negli anni Novanta, anche la parte degli investimenti diretti sud-sud è aumentata. Nel contempo ha registrato un aumento la parte del commercio all'interno degli spazi d'integrazione regionali.

1.2.1.1 Evoluzione degli scambi internazionali per categorie economiche

Nel 2002, le esportazioni mondiali di merci hanno raggiunto il valore di 6000 miliardi di dollari, ossia circa l'80 per cento delle *esportazioni totali di beni e servizi*. Nel 1980 la parte delle merci era dell'85 per cento. Una parte crescente del commercio mondiale avviene all'interno di ditte attive a livello internazionale. È tuttavia più difficile rilevare le statistiche del commercio di servizi rispetto a quelle concernenti le merci. L'OMC distingue quattro tipi di forniture di servizi. Secondo il primo tipo il servizio valica la frontiera, è il caso di circa un terzo del commercio di servizi. In base al secondo tipo il consumatore del servizio valica la frontiera, circa il 10 per cento. Secondo il terzo tipo il servizio è fornito mediante una succursale all'estero, una buona metà del commercio di servizi si svolge in questo modo. Visto che una succursale all'estero necessita un investimento diretto, il commercio di servizi è

³ I dati utilizzati in questa sezione si basano su diverse pubblicazioni della Banca mondiale, dell'OMC e dell'UNCTAD.

strettamente legato all'evoluzione di questi investimenti. Secondo il quarto tipo di servizi, il fornitore del servizio valica la frontiera; questo quota è molto esigua.

Tra il 1980 e il 2003, il capitale azionario mondiale risultante dagli *investimenti diretti* è decuplicato. La parte di questo capitale rispetto al PIL mondiale è passata dal 6 per cento (1980) al 23 per cento (2003). Gli investimenti diretti hanno registrato la crescita più marcata, provocando un trasferimento settoriale dalle materie prime (1990: 9 % del capitale sociale) e dall'industria (1990: 40 %) verso i servizi (2003: 67 %). I Paesi industrializzati effettuano il 90 per cento degli investimenti diretti mondiali; circa il 40 per cento di questi capitali vanno ai Paesi in sviluppo, promuovendo fortemente lo sviluppo economico di questi Paesi.

Oltre ai flussi degli investimenti internazionali, anche la mobilità delle persone e quindi, in termini economici, la *manodopera*, può contribuire a ridurre la frattura economica tra gli Stati. Tuttavia, attualmente la mobilità delle persone è molto più limitata da disposizioni statali rispetto agli scambi di beni, servizi o gli investimenti. L'ONU ritiene che nel 2000 solo il 3 per cento della popolazione mondiale non viveva nel suo Paese natale. In confronto, le esportazioni mondiali di beni e servizi hanno raggiunto quasi un terzo del PIL mondiale e i flussi finanziari transfrontalieri (investimenti di portafoglio e investimenti diretti) circa il 50 per cento. Benché oggi si presti molta attenzione alla migrazione sud-nord, la metà della manodopera che lavora all'estero circola tra i Paesi del sud. Per i Paesi in sviluppo, i salari inviati in patria nel 2001 da parte dei loro cittadini impiegati all'estero, hanno rappresentato la seconda fonte di finanziamento estero dopo gli investimenti diretti, precedendo di gran lunga l'aiuto allo sviluppo.

1.2.1.2 Evoluzione geografica degli scambi internazionali

Nel 2003, la maggior parte degli scambi di merci e servizi sono stati effettuati da un numero relativamente ridotto di Paesi: i 30 principali esportatori e importatori si dividono l'85 per cento del commercio. Nel 2002, i membri dell'OCSE hanno svolto il 70 per cento delle esportazioni mondiali di beni e il 76 per cento delle esportazioni di servizi. I principali esportatori di merci e servizi sono stati i Paesi del G7 e la Cina e, per le merci, la Corea del Sud, il Messico e la Russia.

Se si considerano le regioni, dal 1960 l'importanza degli scambi transatlantici di merci registra una tendenza al ribasso rispetto agli scambi transpacifici. Tra il 1963 e il 2003, la parte delle esportazioni di beni degli Stati Uniti e del Canada verso i Quindici dell'UE è nettamente diminuita, mentre quella verso l'area asiatica del Pacifico⁴ è aumentata. Questa evoluzione è stata ancora più marcata per le importazioni di beni, dove la parte dei beni in provenienza dall'Asia è quasi raddoppiata.

Anche l'evoluzione del commercio all'interno di accordi preferenziali regionali o bilaterali è particolarmente significativa. Alla fine del 2003 erano in vigore 176 accordi commerciali regionali o bilaterali. Lo stesso anno, il 36 per cento circa delle esportazioni mondiali di merci è stato registrato all'interno delle sei maggiori zone

⁴ Afghanistan, Australia, Bangladesh, Bhutan, Brunei Darussalam, Cambogia, Cina, Corea del Sud, Figi, Giappone, Hong Kong, India, Indonesia, Kiribati, Laos, Macao, Malaysia, Maldive, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nuova Zelanda, Pakistan, Papua Nuova Guinea, Filippine, Samoa, Singapore, Salomone, Sri Lanka, Taiwan, Thailandia, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam.

regionali di libero scambio (UE-15, NAFTA, AFTA, CEFTA, Mercosur e Comunità Andina⁵). La parte delle esportazioni dei Paesi della NAFTA verso il loro partner NAFTA è passata da un terzo a oltre la metà tra il 1970 e il 2000 (tavola 1). Nel 2000, i Paesi dell'UE hanno esportato quasi due terzi delle loro merci d'esportazione verso i loro partner UE, ossia come poco più di trent'anni fa. Lo stesso anno, i Paesi del Mercosur hanno venduto molto di più ai loro partner rispetto al 1970, mentre la parte di esportazioni non è variata molto sia all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo⁶ (CCG) sia tra gli Stati dell'ASEAN.

Tavola 1

Quota percentuale delle esportazioni intraregionali rispetto alle esportazioni totali

	1970	1980	1990	2000
UE-15	60	61	66	62
NAFTA	36	34	41	56
ASEAN-AFTA	22	17	19	23
MERCOSUR	9	12	9	21
CEFTA	–	–	–	12
Comunità Andina	2	4	4	9
CCG	5	3	8	5

Nell'ultimo decennio, il commercio tra Paesi in sviluppo (cosiddetto commercio sud-sud) ha registrato uno sviluppo più rapido e più dinamico del commercio mondiale. In questi Paesi, la liberalizzazione del commercio e degli investimenti ha incentivato l'interpenetrazione commerciale e ha portato a uno sviluppo economico più dinamico. La parte delle esportazioni sud-sud rispetto alle esportazioni mondiali di merci è passata dal 6,5 al 10,6 per cento. L'aumento più forte è stato registrato nei Paesi in sviluppo dell'Asia che attualmente generano più di due terzi delle esportazioni sud-sud. La quota degli altri Paesi in sviluppo nel commercio sud-sud è naturalmente minore: medio oriente (15 %), America latina (13 %) e Africa (appena il 6 %).

1.2.2 Dinamica dei principali mercati internazionali

Un politica economica esterna dinamica deve cercare di migliorare le opportunità delle imprese innanzitutto sui mercati che offrono o promettono un grande volume di affari. Mentre è relativamente facile individuare i mercati determinanti del momento, l'importanza futura di un mercato è determinata da tutta una serie di fattori

⁵ *NAFTA*: Canada, Messico, USA.; *AFTA*: (Stati *ASEAN*) Brunei, Indonesia, Cambogia, Filippine, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia e Vietnam; *CEFTA*: Bulgaria, Polonia, Romania, Repubblica Slovacca, Slovenia, Repubblica Ceca, Ungheria; *Mercosur*: Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay; *Comunità Andina*: Bolivia, Ecuador, Colombia, Perù e Venezuela.

⁶ *CCG – Consiglio di cooperazione del Golfo*: Emirati arabi uniti, Bahrein, Qatar, Kuwait, Oman, Arabia Saudita.

molto difficili o in parte impossibili da prevedere. Fornire anche solo una stima del dinamismo economico di un mercato è tutt'altro che facile, ma sarebbe ancora più arduo prevedere le interpenetrazioni economiche fra dieci anni. Per questo occorre disporre di ipotesi non solo sul dinamismo economico generale, ma anche sul futuro dinamismo relativo degli scambi internazionali di merci, servizi e fattori di produzione. Sarebbe inoltre necessario avanzare ipotesi per determinare quali Paesi parteciperanno agli scambi internazionali e con quale intensità. Anche lo spostamento delle ragioni di scambio reali tra gli Stati (terms of trade) esercita il suo influsso. In base alle esperienze raccolte finora è possibile trarre le seguenti considerazioni: nel passato, il miglioramento del livello di vita di un Paese era generalmente accompagnato da un aumento della sua interdipendenza economica con l'estero. In questo ambito i piccoli Paesi hanno la tendenza di partecipare maggiormente alla divisione internazionale del lavoro rispetto a quelli grandi. Parallelamente, talune inchieste hanno mostrato che l'intensità delle relazioni commerciali tende a diminuire con la lontananza geografica.

Viste le difficoltà menzionate, presenteremo unicamente uno scenario semplice che si riferisce solo al prodotto interno lordo e non all'evoluzione dell'interpenetrazione economica e allo spostamento delle relazioni monetarie. Questo scenario si basa sull'ipotesi secondo cui il tasso di crescita reale del PIL raggiunto da un Paese durante l'ultimo decennio resterà valido il decennio successivo. Il valore iniziale considerato è il PIL (nominale, in dollari) del Paese nel 2003. La tavola 2 mostra la posizione a livello mondiale che ogni Paese potrebbe occupare nel 2015 se dal 2003 al 2015 lo sviluppo del suo PIL mantenesse in media lo stesso ritmo degli ultimi dieci anni.

Questa estrapolazione semplice non può in nessun caso essere considerata una previsione. Una modifica delle condizioni quadro istituzionali, politiche o economiche nei singoli Paesi potrebbe mutare completamente lo sviluppo economico del prossimo decennio. Da questa lista è tuttavia possibile trarre le prime indicazioni sulle priorità che la politica economica esterna della Svizzera dovrebbe fissare.

Classifica dei principali Paesi secondo il PIL

Paese	PIL nominale (in dollari): rango mondiale			Possibile cambiamento di rango 2003–2015
	1993 ¹	2003 ¹	2015 ²	
USA a,c	2	2	1	1
EU-25 a,b,c,d	1	1	2	-1
Giappone a,c	3	3	3	0
Cina a,c,d	4	4	4	0
Canada a,c	5	5	5	0
India a,c,d	10	8	6	2
Corea del Sud a,c,d	8	7	7	0
Messico a,b,c,d	7	6	8	-2
Australia a,c	9	9	9	0
Brasile a,d	6	10	10	0
Federazione di Russia c,d	15	11	11	0
Taiwan	13	13	12	1
Turchia a,b,c,d	14	14	13	1
Svizzera a	11	12	14	-2
Norvegia a,b,c	21	15	15	0
Indonesia a,c,d	16	17	16	1
Arabia Saudita c	19	16	17	-1
Iran c,d	22	21	18	3
Hong Kong a,d	20	19	19	0
Repubblica Sudafricana a,c,d	17	18	20	-2
Thailandia a,c,d	18	20	21	-1
Malaysia a,c,d	24	24	22	2
Israele a,c,b	23	23	23	0
Emirati Arabi a,c,d	34	27	24	3
Singapore a,b,c,d	27	25	25	0
Egitto a,c,d	32	28	26	2
Argentina a,d	12	22	27	-5
Filippine a,c,d	28	29	28	1
Cile a,b,d	31	33	29	4
Nuova Zelanda a,c	33	31	30	1

¹ Fonte: World Economic Outlook Database (aprile 2004).

² Calcoli basati sulla stessa fonte del n. 1).

a Membro dell'OMC.

b Accordo di libero scambio con la Svizzera.

c Accordo di doppia imposizione con la Svizzera (UE: le parti contraenti sono i singoli Stati membri, ad eccezione di Malta e Cipro).

d Accordi per la protezione degli investimenti con la Svizzera (UE: le parti contraenti sono i singoli Stati membri).

Un risultato sorprendente di questa estrapolazione è il fatto che gli *Stati Uniti* entro il 2015 potrebbero nuovamente superare l'UE nel caso in cui la dinamica della crescita dell'ultimo decennio prosegua, anche se per calcolare la posizione dell'UE è stata utilizzata la dinamica di crescita dell'UE 25 degli ultimi dieci anni. Il proseguimento della dinamica della crescita degli USA presuppone tuttavia che il doppio deficit del bilancio nazionale e del commercio estero possa essere corretto senza compromettere in modo rilevante la crescita.

Nonostante sia stato considerato il basso tasso di crescita dell'ultimo decennio, il Giappone manterrebbe il suo posto davanti alla Cina. La classifica di quest'ultima mostra che un tasso di crescita molto elevato durante dieci anni non basta per equiparare l'importanza economica di un Paese al suo peso demografico nel mondo se la crescita è iniziata a un livello molto basso⁷.

I due Paesi membri della NAFTA, il Canada e il Messico confermano la loro importante posizione nell'economia mondiale. Va rilevata l'avanzata logica dell'India. La Corea del Sud e Taiwan hanno già ottenuto lo statuto di Paese industrializzato e acquisteranno ancora importanza. A ciò si oppone la perdita di posizione del Brasile e dell'Argentina durante il decennio appena trascorso. In futuro il Brasile potrebbe mantenere la sua posizione, mentre l'Argentina potrebbe retrocedere ulteriormente. Il Cile, invece, potrebbe raccogliere i frutti della sua riforma. L'Australia resta al nono posto, mentre la Nuova Zelanda sembra riprendersi dalla debole crescita del dopoguerra. In base al PIL, la Federazione di Russia ha senza dubbio superato la Turchia dal 1993, ma sorprendentemente il peso di questi due Paesi nell'economia mondiale è molto simile. Il declino della Svizzera proseguirebbe se il tasso di crescita tra il 1993 e il 2003 si manterrebbe: nel 2015 essa si troverebbe in 14^a posizione dietro alla Turchia.

Come gruppo, gli Stati ASEAN hanno un'importanza apprezzabile nell'economia mondiale, e alcuni di loro figurano tra i 30 Paesi più importanti del mondo (Indonesia, Thailandia, Malaysia, Singapore e Filippine). Non ci si attende tuttavia che tutti questi Stati guadagnino posizioni in graduatoria. Gli Stati del Consiglio del Golfo (Arabia Saudita e gli Emirati arabi figurano tra i primi 30) presentano invece un potenziale di crescita notevole. L'importanza del petrolio spiega l'avanzamento della Norvegia; questo Paese dell'AELS raggiunge quasi la Svizzera. Mentre l'importanza di Hong Kong in quanto piattaforma commerciale è ancora maggiore rispetto a quanto indicato in questo ambito dal suo PIL, la situazione è esattamente all'opposto per quanto concerne l'Iran. Va sottolineato il fatto che l'Iran precede il Sudafrica, la cui tendenza sembra piuttosto al ribasso. Israele dovrebbe conservare il suo posto tra i 30 Paesi economicamente più importanti.

Va inoltre rilevato che la classifica dei Paesi dell'UE sarebbe diversa se gli Stati fossero considerati singolarmente e non come parte dell'Unione europea: la Germania, la Francia, la Gran Bretagna e l'Italia (ranghi 4–7) precederebbero il Canada e la Spagna (9° rango) lo seguirebbe; i Paesi Bassi (14°) si inserirebbero tra l'Australia e il Brasile, mentre la Svezia, il Belgio e l'Irlanda occuperebbero le posizioni 18–20 davanti alla Turchia; quest'ultima sarebbe seguita immediatamente dalla Svizzera (22°), dalla Polonia e dall'Austria (23° e 24°). È opportuno precisare che l'Europa vale di più di quanto risulta dalla tabella, in particolare per quanto riguarda il fatto

⁷ In caso di crescita rapida, si può tuttavia ipotizzare che la valutazione reale della moneta incrementi ulteriormente il PIL di un Paese; l'extrapolazione non tiene conto di questo fattore.

che, malgrado la globalizzazione, la lontananza geografica resta una determinante importante del volume del commercio e, anche se in misura minore, anche di quello degli investimenti.

Nel complesso, tre gruppi di Paesi hanno un'importanza particolare per l'economia svizzera, importanza che andrà senza dubbio aumentando in futuro. I primi sono i Paesi dell'UE/AELS per la loro dimensione, ma anche a causa della loro vicinanza geografica; i secondi sono i membri non europei dell'OCSE (innanzitutto gli Stati Uniti e il Giappone, ma anche il Canada, l'Australia, la Nuova Zelanda, la Corea del Sud e il Messico). Il terzo gruppo è rappresentato dai Paesi emergenti o in transizione molto grandi e dinamici (ad es. la Cina, l'India, il Brasile e la Russia). Questi tre gruppi di Paesi svolgeranno un ruolo importante per l'orientamento strategico trattato nel numero 1.3.

1.2.3 **Evoluzione del contesto della politica commerciale⁸**

Storicamente il commercio di beni era la principale categoria degli scambi internazionali. A questo settore è quindi sempre stata dedicata la maggiore attenzione nella soppressione degli ostacoli al commercio. Tuttavia la crescente terziarizzazione dell'economia nei Paesi industrializzati e il progresso tecnologico hanno intensificato e accelerato il commercio di servizi, il volume dei flussi transfrontalieri di capitale e – strettamente connesso con questi due ambiti – l'impiego di manodopera all'estero. Soprattutto il progresso tecnologico ha conferito un grande valore alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale. L'interdipendenza internazionale sempre più serrata degli attori economici ha inoltre aumentato la necessità di instaurare norme internazionali in materia di concorrenza. Esistono, invece, da molto tempo norme nell'ambito della tassazione e, in parte, nel diritto privato internazionale, destinate a disciplinare i conflitti tra i diversi diritti nazionali. Ciononostante occorreranno nuove convenzioni o norme comuni in altre politiche orizzontali per accrescere la mobilità internazionale delle persone, delle società, dei beni e dei servizi.

L'evoluzione della regolamentazione internazionale – dal commercio dei beni agli scambi di servizi e di fattori di produzione (investimenti, manodopera e proprietà intellettuale) e alle politiche orizzontali come la concorrenza e la fiscalità – si delinea chiaramente nella storia dell'OMC e nel progresso dell'integrazione economica all'interno dell'UE. Questo processo è descritto brevemente qui appresso.

Prima di un nuovo bilateralismo?

L'evoluzione degli accordi del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) e la nascita dell'OMC a metà degli anni Novanta rispecchiano il cambiamento delle relazioni economiche internazionali nel dopoguerra⁹. Entrato in vigore nel 1948, il

⁸ Una discussione dettagliata del contesto della politica commerciale e degli strumenti di politica economica esterna della Svizzera è reperibile in un'edizione separata pubblicata dal Segretariato di Stato dell'economia all'inizio del 2005 nella sua collana «Grundlagen der Wirtschaftspolitik».

⁹ Ci limitiamo a ricordare in questo ambito l'epoca liberale alla fine del XIX secolo, quando la Svizzera era integrata in un'unione monetaria e le migrazioni di manodopera riuscivano talvolta a colmare la frattura economica tra gli Stati meglio di quanto fanno oggi i crescenti scambi di beni e servizi, i movimenti di capitale e le cessioni di licenze.

GATT era essenzialmente un accordo sulla soppressione dei dazi doganali riscossi sulle merci. A partire dagli anni Settanta, sono inoltre state rafforzate le norme concernenti gli ostacoli non tariffali agli scambi internazionali di merci (norme, sistemi d'omologazione e di prova) e sono state adottate disposizioni su mercati pubblici. A metà degli anni Novanta, oltre al GATT sono stati siglati due nuovi accordi fondamentali sotto l'egida dell'OMC appena istituita: le norme multilaterali concernenti il commercio dei servizi (GATS, Accordo generale sugli scambi di servizi) e i diritti di proprietà intellettuale (aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, TRIPS, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights). Oggi, l'OMC annovera 148 Stati membri e legifera su oltre il 90 per cento dei flussi commerciali mondiali. L'OMC è il forum centrale dove si scontrano i diversi diritti e esigenze di tutti i Paesi. La maggioranza degli Stati membri è composta da Paesi emergenti e in sviluppo. Lo svolgimento dell'ultimo ciclo di negoziati (Doha) mostra che tali Paesi sanno difendere sempre più efficacemente i loro interessi. Sarà quindi possibile progredire nell'elaborazione di un dispositivo normativo internazionale solo se si tiene sufficientemente conto degli interessi di questa maggioranza.

Si osserva un'evoluzione analoga nell'Europa occidentale, ma con un'origine e finalità politica chiara. Nel 1958 fu istituita la Comunità economica europea che, oltre ai beni strategici carbone, acciaio e energia atomica, si proponeva di disciplinare in comune l'insieme degli scambi economici. Una volta raggiunta la libera convertibilità delle monete, è stata avviata la soppressione dei dazi doganali, dapprima tra i sei membri fondatori, ma parallelamente anche in seno all'AELS che a quel momento era molto più ampia di oggi. Le disposizioni che distinguono nettamente i Trattati di Roma dalla Convenzione che istituisce l'AELS, ossia la finalità politica e la libera circolazione di beni, servizi, investimenti e manodopera, furono attuate progressivamente negli anni successivi. La Convenzione che istituisce l'AELS fu parimenti sviluppata, ma senza unificazione del diritto.

Nell'UE, va rilevato soprattutto il *programma del mercato interno* del 1985. Misurato ai suoi effetti, può essere considerato anche come un programma di integrazione dei mercati dei servizi. Negli anni Novanta, fu inoltre istituita l'unione economica e monetaria che contribuì a eliminare gli ultimi ostacoli alla libera circolazione dei capitali. La libera circolazione delle persone – recentemente sviluppata fino all'acquisizione della cittadinanza europea – era stata sin dall'inizio un dossier essenziale della Comunità dei Sei, a causa dell'Italia a quel tempo terra d'emigrazione, e continua a contraddistinguere l'UE da tutte le altre comunità d'integrazione regionali.

La revisione dei Trattati di Roma mediante i Trattati di Maastricht, Amsterdam e Nizza è servita soprattutto a passare dall'unione economica all'unione politica. A livello economico, gli sviluppi importanti sono attualmente in corso soprattutto nell'ambito delle politiche orizzontali. Oggi, l'UE conta 25 membri e prevede nuovi allargamenti.

L'esempio dell'UE si è diffuso in altri continenti dove sono state create comunità d'integrazione regionali analoghe. Da qualche anno, la stasi momentanea nell'elaborazione di nuove norme presso l'OMC favorisce sempre più la conclusione di accordi bilaterali o plurilaterali. Mentre in precedenza questi avvenivano soprattutto a livello regionale, da qualche tempo si constata un crescente sviluppo degli accordi intercontinentali. Ci stiamo avviando verso un nuovo bilateralismo, o si sta preparando una nuova evoluzione dell'OMC? La questione resta aperta. Tuttavia è evi-

dente che la liberalizzazione multilaterale delle relazioni economiche è nel complesso più vantaggiosa per tutti i Paesi rispetto a una rete di accordi bilaterali. I rischi di discriminazione e di aggiramento del commercio che potrebbero subire i Paesi terzi a causa del bilateralismo sono in ogni caso considerevoli.

Le norme convenute nei tre principali accordi dell'OMC (GATT, GATS e TRIPS) non sono giuridicamente interdipendenti. Tuttavia nei cicli di negoziati intesi a perfezionare e ad estendere gli Accordi dell'OMC, i settori della circolazione delle merci (segnatamente i prodotti agricoli) dei servizi e dei diritti di proprietà intellettuale sono di fatto legati. Il risultato di un ciclo di negoziati deve soddisfare gli interessi divergenti di diverse alleanze di Paesi e deve quindi essere globalmente equilibrato.

La constatazione che nella maggior parte dei casi non è più possibile trattare separatamente i prodotti agricoli, i prodotti industriali, i servizi, gli investimenti e i diritti di proprietà intellettuale e che l'unica possibilità è giungere a una soluzione globale si riflette a livello degli accordi bilaterali e plurilaterali. Non si conoscono finora accordi che concernano solo il commercio dei servizi. La tendenza è di concludere accordi di libero scambio detti di seconda generazione che comprendono, oltre alle merci, anche disposizioni concernenti i servizi, gli investimenti, i mercati pubblici o le politiche orizzontali.

L'estensione degli oggetti negoziati, oltre alla circolazione delle merci, agli ostacoli non tariffali, ai servizi, agli investimenti o alle politiche orizzontali rappresenta una sfida di politica interna per gli Stati partecipanti, tanto più che oggi l'OMC è diventata un'organizzazione globale la cui maggioranza dei membri è costituita da Paesi emergenti o in sviluppo. Questioni che finora erano considerate di politica interna sono sempre più negoziate a livello internazionale o influenzate dai negoziati internazionali. Come esempio citiamo la contrazione del ventaglio delle soluzioni possibili per disciplinare l'approvvigionamento di base generale in caso di liberalizzazione del settore terziario. Nell'ambito della politica interna diventa difficile rafforzare i meccanismi d'applicazione se nel diritto doganale si rinuncia allo strumento classico dei dazi di ritorsione.

Più gli interessi degli Stati che partecipano ai negoziati sono eterogenei e più gli oggetti trattati sono delicati sul piano interno, più aumenta il rischio che il denominatore comune sul quale le parti possono trovare un'intesa sia relativamente piccolo. Occorre quindi sottolineare l'interdipendenza tra i negoziati presso l'OMC e la via bilaterale o plurilaterale. È più facile giungere all'integrazione auspicata, tra economie nazionali comparabili, mediante lo strumento bilaterale, ma al prezzo di un'applicabilità geografica più ristretta. In queste condizioni, è opportuno segnalare l'assenza di un accordo di libero scambio fra l'UE e gli USA. I progressi in direzione di un simile accordo, avrebbero ripercussioni profonde sulla necessità e quindi anche sulle prospettive dell'OMC.

1.2.4 Conseguenze per la Svizzera

La Svizzera è strettamente legata all'economia mondiale e ha un mercato orientamento internazionale. Tuttavia, con l'adesione all'UE taluni Stati europei di dimensioni comparabili, come la Svezia, la Finlandia e l'Austria, hanno notevolmente rafforzato la loro integrazione internazionale in modo molto più marcato della Sviz-

zera. Se si tiene conto del rapporto tra le esportazioni e il prodotto interno lordo, attualmente l'Austria è economicamente più integrata della Svizzera. Questa constatazione è tuttavia mitigata dal fatto che il nostro Paese è un importante investitore diretto su scala mondiale e quindi la sua influenza rimane paragonabile a quella dei grandi Stati dell'UE. A questo proposito, l'allegato A2 fornisce un'analisi più approfondita dell'integrazione della Svizzera nell'economia mondiale.

Se la crescita economica prosegue al rallentatore come nell'ultimo decennio, si può prevedere una nuova retrocessione della Svizzera nella gerarchia delle nazioni commerciali. La ragione profonda di questa evoluzione va ricercata nei cambiamenti strutturali avvenuti in Svizzera. I settori che hanno assunto più manodopera sono quelli che non sono pienamente esposti alla concorrenza internazionale (ad es. sanità e formazione). Per motivi istituzionali e di politica interna, questi dispongono spesso anche di un finanziamento assicurato grazie a prelievi obbligatori; fatto che solleva dubbi sull'opportunità di espanderli. Sono fattori che l'UE integra sempre più nel suo mercato unico e che sono liberalizzati a livello mondiale, con tutta la pressione che ciò implica in materia di riforme per il Paese. Con la sua politica del mercato interno, la Svizzera deve sforzarsi di sviluppare la competitività dei suoi settori orientati verso il mercato indigeno (ossia l'agricoltura e l'edilizia, oltre alla sanità e alla formazione). Questa promozione è strettamente connessa con un'apertura alla concorrenza estera, quindi con un'accresciuta integrazione internazionale.

Parallelamente all'espansione dei servizi parastatali, il settore industriale, completamente esposto alla concorrenza internazionale, ha notevolmente ridotto i suoi effettivi nel corso dell'ultimo decennio: se nel complesso ha registrato un aumento, nel settore industriale l'impiego¹⁰ è retrocesso del 16,2 per cento tra il 1992 e il 2002. La Svizzera ha potuto mantenere la sua posizione di esportatore nel commercio mondiale solo grazie a un aumento di produttività nel settore e a una riduzione del valore aggiunto conseguito all'interno del Paese. La globalizzazione economica è caratterizzata proprio dal fatto che la catena di creazione di valore aggiunto è segmentata e per ogni fase di produzione si tratta di determinare quale sia la migliore collocazione in Svizzera o all'estero.

Il processo di globalizzazione offre alla Svizzera anche grandi opportunità. I servizi legati alle imprese, in senso lato, inclusi i servizi finanziari, ne hanno ampiamente approfittato. Il loro successo è spesso dovuto all'allestimento o al rafforzamento di una presenza commerciale all'estero. Svolge un ruolo importante il fatto che il cambiamento politico del 1989 e il successivo trionfo dell'economia di mercato hanno fatto sì che numerosi Paesi emergenti o in transizione sia diventati destinatari di investimenti diretti.

Questa evoluzione si ripercuote in tre modi sulla rete di accordi economici esterni:

- per sostenere le riforme interne, in numerosi settori sarebbe opportuno concordare mediante accordi una maggiore apertura, soprattutto per quanto concerne i servizi parastatali, le infrastrutture e l'agricoltura;
- affinché il centro di produzione Svizzera resti nella catena di creazione di valore aggiunto delle imprese, è più che mai imperativo smantellare gli ostacoli al commercio delle merci ed impedire nuove discriminazioni. Ciò significa innanzitutto ridurre i dazi doganali nei confronti di importanti Paesi emergenti e accordare la franchigia doganale tra Paesi industrializzati per i

¹⁰ Misurato in equivalenti a tempo pieno.

prodotti dove la Svizzera dispone di vantaggi in termini d'esportazioni. Sono inoltre necessari nuove convenzioni sul cumulo in materie di norme di origine e un numero maggiore di accordi sul riconoscimento reciproco delle valutazioni di conformità;

- occorre continuare a dedicare una grande attenzione alla protezione degli investimenti diretti. Si tratta di estendere gli accordi in questo ambito alla garanzia dell'accesso al mercato, tanto più che i concorrenti extraeuropei membri dell'OCSE si sono assicurati la loro posizione su importanti mercati emergenti. In complemento, la parte dedicata ai servizi negli accordi preferenziali deve acquistare maggiore importanza rispetto a quelli delle merci.

Per affrontare queste sfide si incontrano numerose difficoltà, in particolare:

- le opposizioni politiche interne contro le riforme profonde che frenano la liberalizzazione del mercato interno, riducendo nel contempo il margine di manovra nei negoziati sull'accesso ai mercati esteri;
- la posizione marginale, da un punto di vista istituzionale, della Svizzera sul proprio continente, che la porta a riprendere le riforme senza poterle influenzare;
- la lentezza dei negoziati nell'ambito dell'OMC nonostante siano nell'interesse di un'economia nazionale di grandezza media, aperta e altamente sviluppata;
- il peso limitato della Svizzera nei negoziati rispetto ai grandi concorrenti, che ostacola l'estensione rapida di una rete di accordi bilaterali equivalenti e esige la formazione di alleanze nell'ambito dei negoziati;
- le priorità contraddittorie che possono esserci tra gli alleati nei negoziati (ad es. nell'ambito dell'AELS) e che richiedono sforzi supplementari per fissare le posizioni e possono pregiudicare i risultati raggiungibili.

Alla luce di questa constatazione, il Consiglio federale ha fissato priorità e linee direttrici per la politica economica esterna della Svizzera per quanto concerne l'accesso ai mercati esteri e il dispositivo normativo internazionale.

1.3 Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale

La politica economica esterna dev'essere volta a promuovere il benessere. Dal punto di vista della Svizzera, perciò, la non discriminazione delle imprese su tutti i mercati del mondo è l'obiettivo supremo della dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale»: in un mondo ideale gli agenti economici svizzeri, come tutti gli altri agenti economici, non dovrebbero essere discriminati sui mercati esteri né rispetto agli omologhi locali o né rispetto a quelli di Stati terzi. Una nazione commerciale di media grandezza come la Svizzera non ha praticamente la possibilità di influire sul proliferare di accordi regionali e bilaterali a cui si assiste oggi a livello internazionale. Il fenomeno è all'origine della discriminazione degli agenti economici che vengono a trovarsi al di fuori dei blocchi che si formano in seguito alla conclusione di tali accordi. Una piccola economia nazionale aperta può far fronte a questa situazione soltanto stipulando a sua volta convenzioni bilaterali e plurilaterali.

Il numero 1.3 parte da questa considerazione per presentare l'orientamento strategico della dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale». Inizia con obiettivi generali e linee direttrici che fungono da riferimento per la strategia da adottare nella dimensione menzionata (n. 1.3.1) e prosegue illustrando gli interventi che la Svizzera è chiamata a effettuare suddividendoli nelle categorie economiche merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale e nelle politiche orizzontali, ossia riguardanti più categorie (n. 1.3.2). In una terza parte, sulla base di queste considerazioni si stabilisce un'agenda riassuntiva per la dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» (n. 1.3.3) articolata secondo le possibilità di intervento istituzionali, ossia multilateralmente, bilateralmente con l'UE o mediante accordi bilaterali e plurilaterali con altri Stati.

1.3.1 Obiettivi generali e linee direttrici

L'orientamento strategico scelto per la dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» indicherà come migliorare la posizione degli offerenti svizzeri rispetto ai loro concorrenti esteri dando risposta alle seguenti cinque domande.

- In quale contesto globale dev'essere migliorato l'accesso al mercato?
- Con quali Paesi è consigliato negoziare?
- Per quali categorie economiche occorre migliorare l'accesso al mercato?
- Quali imprese approfitteranno del risultato dei negoziati?
- Come può la Svizzera utilizzare al meglio il risultato dei negoziati?

Per la Svizzera, Paese commerciale di media grandezza ed esportatore netto di capitali, dai quesiti suesposti si possono dedurre i seguenti obiettivi, tutti di pari importanza:

- *Partecipare attivamente al rafforzamento dell'ordine economico internazionale.*
- *Migliorare l'accesso ai mercati esteri importanti.*
- *Consentire l'accesso ai mercati esteri a tutte le categorie economiche.*
- *Migliorare l'accesso ai mercati esteri per le imprese di ogni dimensione.*
- *Garantire la realizzazione e l'applicazione degli accordi già esistenti.*

Gli obiettivi della dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» della politica economica esterna vanno perseguiti in modo che i passi concreti siano conciliabili con gli obiettivi della politica estera, di sviluppo, di sicurezza e con la strategia del Consiglio federale per lo sviluppo sostenibile.

Qui di seguito sono esposti i cinque obiettivi generali descritti dettagliatamente e concretizzati da 15 linee direttrici.

Obiettivo 1:

Partecipare attivamente al rafforzamento dell'ordine economico internazionale

Istituendo e rafforzando un ordine economico internazionale vincolato a regole s'intendono migliorare a livello mondiale le condizioni per lo scambio di merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale tra tutti i Paesi. Sul piano

politico si tratta della soluzione ideale per una nazione commerciale di media grandezza, a patto naturalmente che si creino le condizioni economiche interne adeguate per potersi proporre sulla scena internazionale come partner affidabile.

Linea direttrice 1: Preservare l'universalità delle relazioni economiche esterne

In linea di principio la Svizzera aspira a intrattenere relazioni economiche con tutti i Paesi del mondo. Ciò consente di diversificare i rischi legati al commercio con l'estero e di partecipare al rafforzamento e alla stabilizzazione dell'economia mondiale. Nel quadro di un ordine economico internazionale vincolato a regole, queste relazioni dovrebbero caratterizzarsi, per quanto possibile, dal non essere discriminanti rispetto agli offerenti nazionali del Paese partner (principio del trattamento nazionale) né rispetto agli offerenti di Paesi terzi (principio del trattamento della nazione più favorita).

Linea direttrice 2: Adoperarsi a favore di un coerente dispositivo normativo internazionale

La comunità internazionale degli Stati forma un insieme sempre più compatto. L'importanza di disporre di un dispositivo normativo internazionale che fornisca un quadro stabile agli scambi economici aumenta, quindi, di conseguenza. Occorre configurare in modo coerente tale dispositivo normativo dotandolo di caratteristiche internazionalmente valide quali la sostenibilità, la sicurezza individuale, nazionale e collettiva, ma affidandogli anche il compito di ridurre il divario che continua a esistere tra i pochi ricchi e tutti gli altri. La partecipazione credibile della Svizzera alla realizzazione di un quadro normativo internazionale coerente necessita di adeguate condizioni di politica interna.

Linea direttrice 3: Acquisire un margine di manovra a livello della politica economica esterna

È nell'interesse della Svizzera procedere a riforme dell'economia nazionale. Le riforme sono anche decisive per stabilire se il Paese può vincolarsi a livello internazionale. Questo vale soprattutto nel contesto multilaterale, ma anche in quello bilaterale e plurilaterale. Le riforme dell'economia nazionale, perciò, sono particolarmente importanti nei rapporti esterni; esse definiscono, infatti, il margine di manovra necessario per i negoziati futuri.

Obiettivo 2:

Migliorare l'accesso ai mercati esteri importanti

Per la Svizzera è essenziale che i mercati esteri le siano per quanto possibile aperti, un obiettivo raggiungibile grazie a un sistema di regole multilaterali. In mercati particolarmente grandi e molto dinamici sarà possibile migliorare l'accesso mediante accordi bilaterali e multilaterali, evitando di trovarsi in una posizione svantaggiosa rispetto a concorrenti di Paesi terzi.

Linea direttrice 4: Migliorare gli sbocchi di mercato nel maggior numero di Paesi adottando la via multilaterale

Accordi multilaterali che, in virtù del principio del trattamento della nazione più favorita, fanno approfittare tutti i partner contrattuali dei risultati dei negoziati bilaterali sono più vantaggiosi per la Svizzera di una rete di accordi bilaterali e plurilaterali. Partecipare attivamente alla liberalizzazione delle relazioni economiche internazionali in un sistema multilaterale, perciò, assume un ruolo prioritario per il nostro

Paese. Allo stesso tempo la Svizzera partecipa anche agli sforzi volti a considerare i bisogni specifici dei Paesi in sviluppo più poveri, per esempio nell'ambito dello *special and differential treatment*.

Linea direttrice 5: Perfezionare l'accesso al mercato dell'UE

L'UE è il partner economico più importante per la Svizzera, anzitutto in virtù della vicinanza geografica e culturale. Migliorare ulteriormente l'accesso al mercato dell'Unione europea a vantaggio degli offerenti e degli investitori svizzeri è perciò di fondamentale importanza. Questo obiettivo può essere conseguito per mezzo della conclusione di accordi oppure, unilateralmente, armonizzando le legislazioni svizzera e comunitaria. Tuttavia, conviene assicurare dal profilo giuridico nel modo più completo possibile anche le soluzioni unilaterali.

Linea direttrice 6: Migliorare l'accesso ai mercati economicamente importanti al di fuori dell'UE/AELS

In considerazione dell'importanza economica di mercati grandi e dinamici al di fuori dell'UE/AELS è auspicabile elevare la qualità dell'accesso a queste piazze meglio di quanto accade attualmente con gli accordi multilaterali. Migliorare l'accesso a mercati economicamente importanti è auspicabile soprattutto considerando l'aumento costante di accordi bilaterali e plurilaterali che questi Paesi concludono con Stati terzi. Sono quattro i criteri determinanti per la scelta dei partner negozianti, ma il primo è fondamentale: (1) l'importanza economica attuale e potenziale del Paese partner, (2) l'entità della discriminazione attuale o presunta sul mercato del Paese partner rispetto a concorrenti provenienti da Stati terzi nel caso in cui la Svizzera non concluda alcun accordo; (3) la disponibilità del partner a negoziare e (4) l'opportunità politica di aprire negoziati.

Obiettivo 3:

Consentire l'accesso ai mercati esteri a tutte le categorie economiche

Il miglioramento dell'accesso ai mercati esteri deve coinvolgere possibilmente tutte le categorie economiche; perciò, oltre alle norme che disciplinano il tradizionale commercio di prodotti, sono necessari anche accordi migliori soprattutto nelle categorie servizi, investimenti e politiche orizzontali (come concorrenza, imposte, diritto societario). Nell'intreccio economico internazionale queste categorie assumono oggi un'importanza crescente.

Linea direttrice 7: Privilegiare un accesso globale al mercato

Dal punto di vista economico sono preferibili in linea di principio gli accordi che facilitano l'accesso al mercato su una base per quanto possibile globale (ossia per merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale allo stesso tempo). Se non è possibile concludere un accordo così completo, si può ottenere eventualmente un risultato simile stipulando accordi bilaterali e plurilaterali, complementari ai risultati ottenuti sul piano multilaterale. Gli accordi possono rafforzare l'accesso al mercato di singole categorie e contenere disposizioni concernenti le politiche orizzontali.

Linea direttrice 8: Tener conto dell'importanza dei servizi e degli investimenti

È prevedibile che nello scambio internazionale di servizi e investimenti anche nei prossimi anni la dinamica si manterrà costante. Di questa evoluzione si deve tener conto dal profilo della politica economica esterna: occorre orientarsi maggiormente verso i servizi e gli investimenti quando si elaborano negoziati, si definiscono conte-

nuti concreti e si scelgono le controparti del negoziato. Soprattutto nel settore degli investimenti è indispensabile avere garanzie contrattuali per l'accesso al mercato e per una protezione durevole.

Linea direttrice 9: Continuare a ridurre gli ostacoli tariffali e non tariffali

Soprattutto nei confronti dei Paesi emergenti, il progressivo abbattimento delle barriere doganali per il traffico delle merci continua a essere un tema all'ordine del giorno. Occorre semplificare le procedure di controllo doganale complicate e le norme in materia di origine. Quanto più vengono ridotti i dazi doganali, tanto più intenso è l'effetto esplicito dagli ostacoli (non tariffali) non originati da dazi. Rientrano in questo discorso soprattutto le prescrizioni sui prodotti che differiscono tra Paese di provenienza e Paese di destinazione e il non riconoscimento di test, certificazioni, ispezioni e omologazioni effettuate all'estero. Parallelamente alla progressiva soppressione dei dazi doganali, perciò, sono necessarie in via di principio anche misure per abbattere gli ostacoli non tariffali. Questo vale in primo luogo per i beni industriali, ma in una certa misura anche per i prodotti agricoli trasformati e per quelli agricoli.

Linea direttrice 10: Accelerare la regolamentazione comune nei settori della politica orizzontale

La creazione di regole valide a livello mondiale in settori della politica orizzontale quali la concorrenza, l'imposizione fiscale, il diritto societario o l'ambiente assume un'importanza sempre maggiore. Disposizioni nazionali divergenti in questi settori esplicano un effetto orizzontale; possono ostacolare, infatti, lo scambio internazionale di merci, servizi, investimenti, manodopera e proprietà intellettuale. Concretizzare regole internazionali già esistenti ed elaborarne di nuove nei settori menzionati sono compiti della massima priorità (cfr. obiettivo 1). Le disposizioni relative alle politiche orizzontali sono estremamente importanti anche negli accordi bilaterali e plurilaterali.

Obiettivo 4: Migliorare l'accesso ai mercati esteri per le imprese di ogni dimensione

Il miglioramento dell'accesso ai mercati esteri deve aumentare gli sbocchi di mercato a vantaggio di imprese di ogni dimensione. Per raggiungere quest'obiettivo, oltre alle convenzioni contrattuali si impiegano anche strumenti non contrattuali.

Linea direttrice 11: Ridurre i problemi di accesso al mercato per le imprese di ogni dimensione

Nei mercati di sbocco le grandi imprese sono spesso rappresentate da filiali e quindi, di norma, dispongono di una migliore conoscenza delle condizioni locali. Dipendono in modo piuttosto elevato da regole d'investimento efficaci e da una sufficiente mobilità dei quadri e degli specialisti. Per le ditte medie e piccole, che tendenzialmente dispongono di poche filiali all'estero, sono più importanti il passaggio delle frontiere per le merci, la possibilità di fornire servizi a livello internazionale e l'esecuzione di opere di montaggio e di manutenzione. Per tutte le imprese, indipendentemente dalle dimensioni, è ugualmente decisivo non essere discriminate rispetto agli offerenti locali del mercato di destinazione.

Linea direttrice 12: Impiegare in modo efficiente gli strumenti non contrattuali

Anche se l'accesso ai mercati esteri è garantito dal profilo contrattuale, aprirsi all'estero può rivelarsi difficile per le imprese svizzere, in particolare per le PMI. Gli strumenti della promozione dell'esportazione diventano allora decisivi e vengono applicati in modo mirato rispettando le priorità, al fine di sfruttare nel miglior modo possibile le opportunità di accesso al mercato esistenti.

Obiettivo 5:

Garantire la realizzazione e l'applicazione degli accordi già esistenti

L'effettiva realizzazione, lo sfruttamento e il rispetto degli accordi esistenti sono molto importanti ed esigono strumenti corrispondenti.

Linea direttrice 13: Garantire la realizzazione degli accordi a livello nazionale

Dato che, in diversi casi, l'applicazione diretta degli accordi internazionali in ambito nazionale non è sufficiente, occorre preparare e decidere adeguamenti e complementi al diritto nazionale; conviene cercare di risolvere questioni e problemi sollevati dalle parti al momento dell'applicazione degli accordi.

Linea direttrice 14: Coltivare buone relazioni formali e informali con i partner contrattuali

Per realizzare al meglio gli interessi della Svizzera nel settore dell'economia esterna, è fondamentale coltivare attivamente buone relazioni politiche su tutti i piani, segnatamente a livello bilaterale. Anche l'adesione della Svizzera a istanze e organizzazioni multilaterali o plurilaterali dev'essere sfruttata attivamente.

Linea direttrice 15: Sfruttare le opportunità giuridiche

Se del caso, la Svizzera si avvale di tutti gli strumenti giuridici previsti per far valere i propri interessi garantiti da un accordo, soprattutto dei meccanismi previsti dagli accordi di economia esterna in merito a consultazioni e risoluzione delle controversie.

1.3.2 Interventi necessari in base alle categorie economiche

Le misure concrete da adottare per realizzare gli obiettivi e le linee direttrici descritti nel numero precedente sono illustrate qui di seguito. Il presente numero è articolato in *categorie economiche* (merci, servizi, investimenti, manodopera, proprietà intellettuale) e descrive anche le politiche orizzontali. Per ogni categoria economica e per ogni settore di politica orizzontale sono presentati, in un sottocapitolo, gli interventi necessari a livello di politica economica esterna.

Si distinguono quattro gruppi di possibili *partner contrattuali*: il primo è composto dall'*UE* e dagli *Stati dell'AELS*. Il secondo gruppo comprende i *Paesi extraeuropei dell'OCSE*. Il terzo i *Paesi emergenti e in transizione importanti dal profilo economico* (tra cui Cina, India, Brasile e Russia). Il quarto raggruppa tutti gli altri Stati.

1.3.2.1 Interventi necessari nella categoria merci

Gli sforzi multilaterali in seno all'OMC sono considerati dalla Svizzera lo strumento più importante per ottenere una riduzione sostanziale e a livello mondiale dei dazi doganali o la loro soppressione. Parallelamente la Svizzera s'impegna a semplificare le procedure doganali.

Nelle nostre relazioni con l'UE hanno la massima priorità l'estensione e il perfezionamento degli accordi esistenti per i prodotti industriali (reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità) e per quelli agricoli (soppressione progressiva della protezione doganale e, per determinati settori, riconoscimento dell'equivalenza delle prescrizioni tecniche e delle norme di qualità). Il libero scambio per il formaggio, in vigore a partire dal 2007, sarà esteso ad altri prodotti agricoli. Nel settore merci, inoltre, le relazioni economiche possono essere ulteriormente perfezionate semplificando le procedure doganali e continuando ad armonizzare le disposizioni giuridiche.

Nei Paesi extraeuropei dell'OCSE, per migliorare l'accesso al mercato è importante sopprimere i rimanenti dazi doganali e semplificare le procedure doganali. Dato che in presenza di dazi doganali bassi le misure non tariffali possono rappresentare un ostacolo al commercio, in questi Paesi la soppressione di ostacoli non tariffali diventa determinante.

Nelle nostre relazioni con la maggioranza dei Paesi emergenti, è prioritario sopprimere gli ostacoli doganali, in parte ancora elevati, nell'ambito dell'OMC. Inoltre, con Paesi emergenti importanti dal punto di vista economico, come Cina, India e Brasile, si dovrebbe riuscire a migliorare l'accesso al mercato anche mediante accordi bilaterali e plurilaterali. Anche con questi Paesi occorre aspirare a semplificare le procedure doganali sia nell'ambito dell'OMC sia mediante accordi bilaterali e plurilaterali.

Nel settore degli ostacoli al commercio non tariffali, nei Paesi extraeuropei dell'OCSE e in quelli emergenti e in transizione si constata un chiaro deficit per quanto concerne il riconoscimento di prove, certificazioni, ispezioni e omologazioni effettuate in Svizzera. Concludere accordi bilaterali sul reciproco riconoscimento non è spesso possibile oppure è molto complesso. Per questa ragione conviene prendere in considerazione piuttosto accordi di collaborazione sia tra le autorità direttamente interessate sia tra i servizi preposti a valutare la conformità nei Paesi in questione, un'alternativa sensata alle convenzioni internazionali sul reciproco riconoscimento.

*Appalti pubblici*¹¹

Nel quadro dell'accordo plurilaterale dell'OMC sugli appalti pubblici si dovrebbe aspirare a migliorare l'accesso alle commesse pubbliche nei grandi Paesi extraeuropei dell'OCSE. L'estensione dell'accordo a tutti gli Stati e a tutte le città degli USA, per esempio, sarebbe di grande interesse per la Svizzera. Dato che l'accordo dell'OMC sugli appalti pubblici coinvolge relativamente pochi membri dell'OMC e che nel prossimo futuro non ci si aspetta nemmeno un aumento del numero dei membri di quest'organizzazione, occorrerebbe migliorare almeno la trasparenza delle procedure concernenti gli appalti in Paesi emergenti e in transizione importanti dal profilo economico.

¹¹ Dato che gli appalti (o acquisti) pubblici si riferiscono anche al commercio di servizi, essi sono descritti sotto un titolo intermedio; vedi in proposito la tavola 3.

Con l'UE gli sforzi nel settore degli appalti pubblici dovrebbero volgersi in primo luogo a imporre gli obblighi internazionali già esistenti. Eventuali problemi, che potrebbero insorgere anche a causa delle 25 legislazioni nazionali negli Stati membri, verrebbero risolti nella misura del possibile mediante consultazioni bilaterali tra le autorità di sorveglianza dei Paesi dell'UE.

In singoli casi la liberalizzazione degli appalti pubblici può essere realizzata anche nell'ambito di *accordi bilaterali e plurilaterali* come nel caso degli accordi dell'AELS con il Messico e il Cile.

1.3.2.2 Interventi necessari nella categoria servizi

La Svizzera s'impegna a *livello multilaterale* nell'ambito dell'accordo GATS dell'OMC a migliorare l'apertura dei mercati dei servizi a livello internazionale. Concretamente si tratta di assumere ulteriori obblighi, nei settori importanti per il nostro Paese, per quanto riguarda l'accesso al mercato e il trattamento nazionale.

Nel settore dei servizi, tra la Svizzera e l'UE non esiste nessuna base contrattuale bilaterale generale che vada al di là del GATS e copra tutti i settori. La mancanza di un accordo vero e proprio con l'UE sui servizi è una lacuna per quanto riguarda la garanzia di accesso al mercato degli offerenti svizzeri all'estero che non può essere colmata nell'ambito del GATS. Per questa ragione, riaprire i negoziati sui servizi con l'UE è una questione che dovrà essere senz'altro esaminata.

Per contrastare le discriminazioni dei fornitori svizzeri di servizi su mercati importanti, la Svizzera si sforza di concludere con partner scelti *accordi bilaterali e plurilaterali sui servizi* (anche nell'ambito degli accordi di libero scambio) che vadano oltre il livello di liberalizzazione raggiunto sul piano multilaterale e siano compatibili con il GATS. Come partner principali sono presi in considerazione i *Paesi extraeuropei dell'OCSE* (soprattutto gli USA e il Giappone, ma anche Canada, Corea del Sud, Messico, Turchia, Australia e Nuova Zelanda). Grande importanza, tra i *Paesi emergenti e in transizione*, assumono i mercati dell'area asiatica e latino-americana con cui grandi nazioni commerciali hanno in parte già negoziato un accesso preferenziale.

1.3.2.3 Interventi necessari nella categoria investimenti

L'istituzione di un quadro giuridico globale per gli investimenti internazionali a *livello multilaterale* rientra, a lungo termine, tra gli interessi principali della Svizzera per garantire agli investitori l'accesso ai mercati e la protezione di investimenti già effettuati. La Svizzera sostiene quindi le iniziative che vanno in questo senso.

Nella relazione con gli *Stati membri dell'UE*, le norme dell'OCSE e del GATS coprono una parte delle esigenze delle imprese svizzere. All'interno dell'UE la prevista direttiva sui servizi contribuirà ad abbattere gli ostacoli agli investimenti diretti. In questa prospettiva conviene assicurare la posizione della Svizzera quale investitore diretto nello spazio UE ed evitarne il degrado. Si dovrà tener conto di quanto esposto nell'ambito del previsto esame sull'opportunità di avviare negoziati sui servizi.

Mancando un quadro multilaterale universale la Svizzera s' impegna ad assicurare dal punto di vista giuridico l' accesso al mercato e la protezione degli investimenti mediante *accordi bilaterali e plurilaterali*. Gli accordi bilaterali in vigore sulla protezione degli investimenti contengono soltanto norme atte a proteggere gli investimenti già effettuati o autorizzati all' estero. Non esiste, per contro, ancora nessuna sicurezza sistematica a livello internazionale di accedere ai mercati esteri. Per proteggere gli investimenti svizzeri all' estero già in atto occorre integrare la rete degli accordi bilaterali di protezione degli investimenti, che presenta notevoli lacune, e modernizzarla se vecchi accordi conclusi con partner importanti non soddisfanno più le esigenze attuali. Inoltre, la Svizzera deve vagliare le possibilità di migliorare l' accesso al mercato a vantaggio degli investitori svizzeri in primo luogo in quei Paesi in cui incombe una discriminazione rispetto a concorrenti importanti come, soprattutto, negli Stati Uniti. L' assicurazione contrattuale dell' accesso al mercato a vantaggio degli investitori svizzeri può quindi avvenire nell' ambito di accordi di libero scambio bilaterali e plurilaterali come è accaduto nel caso degli accordi AELS con il Cile e Singapore.

1.3.2.4 Interventi necessari nella categoria manodopera

Nell' *Accordo GATS dell' OMC* e negli *accordi bilaterali e plurilaterali* è necessario migliorare l' accesso al mercato nel settore dei servizi e, di conseguenza, la mobilità internazionale della manodopera, in particolare dei quadri e degli specialisti (*key personnel*).

L' accesso della manodopera svizzera al mercato del lavoro dell' UE/AELS è garantito dall' accordo con l' UE sulla libera circolazione delle persone che equipara praticamente gli Svizzeri ai lavoratori dell' UE/AELS.

Si potrebbe prendere in considerazione un certo miglioramento dell' accesso al mercato anche per importanti *Paesi extraeuropei dell' OCSE*. È molto importante, inoltre, affrontare le questioni relative al riconoscimento dei diplomi e delle assicurazioni sociali, sempre che ostacolino la mobilità dei lavoratori.

1.3.2.5 Interventi necessari nella categoria proprietà intellettuale

La realizzazione lacunosa delle disposizioni dell' *Accordo multilaterale TRIPS* in diversi Paesi – in particolare in importanti *Paesi emergenti e in transizione* – rappresenta per la Svizzera un problema piuttosto grosso. Gli sforzi tesi a migliorare la realizzazione dell' *Accordo*, perciò, godono della massima priorità. Nell' ambito degli organi dell' OMC esistenti, la Svizzera agisce con l' obiettivo di mantenere le disposizioni del TRIPS, ossia in primo luogo le misure contro la falsificazione e la concretizzazione di disposizioni sui brevetti. Inoltre, occorre cercare di migliorare le norme del TRIPS tra cui, prima di tutto secondo la Svizzera, la protezione delle indicazioni geografiche. La protezione delle indicazioni geografiche di cui vini e alcolici godono già oggi, perciò, dev' essere estesa anche ad altri prodotti.

In rapporto all' UE occorre esaminare approfonditamente le possibilità di proteggere le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche di provenienza dei prodotti

agricoli. I negoziati possono essere condotti, conformemente all'accordo bilaterale sui prodotti agricoli, in seno al comitato misto.

Per integrare gli standard minimi del TRIPS, negli *accordi bilaterali o plurilaterali* possono essere formulate ulteriori disposizioni sui diritti della proprietà intellettuale come accade già in diversi accordi di libero scambio dell'AELS. In tal caso dovrebbe essere migliorata soprattutto l'accettazione di standard di protezione più elevati e dovrebbero essere inclusi altri meccanismi di consultazione e attuazione. È opportuno tuttavia considerare che simili disposizioni sottostanno, conformemente all'Accordo TRIPS, al principio del trattamento della nazione più favorita.

1.3.2.6 Interventi necessari nei settori della politica orizzontale

Concorrenza

La creazione di disposizioni concernenti la concorrenza vincolanti e applicabili in ambito *multilaterale* continua a rappresentare per la Svizzera un obiettivo importante; pratiche di imprese pubbliche e private che ostacolano la concorrenza, infatti, possono vanificare le liberalizzazioni concordate. In mancanza di disciplinamenti multilaterali nel settore della concorrenza, le raccomandazioni dell'OCSE esistenti assumono una grande importanza.

A livello nazionale, con la legge sui cartelli sottoposta a revisione nel 2004 sono state rafforzate le possibilità di intervento degli organi della concorrenza. Un passo successivo consiste nel combattere efficacemente i cartelli internazionali, un fattore che diventa sempre più importante a causa della crescente integrazione dei mercati di prodotti e servizi. Per questo motivo la Svizzera si sta impegnando per collaborare più strettamente con le autorità della concorrenza nazionali e con l'UE. Rimane ancora da verificare se occorrerà regolare l'assistenza giudiziaria in materia di concorrenza in accordi bilaterali e plurilaterali con i nostri Paesi partner.

Per quel che riguarda la concorrenza sleale, la Svizzera ha tutto l'interesse di far parte di un'alleanza volta a definire ed applicare regole comuni atte a proteggere i consumatori, soprattutto in considerazione dell'aumento crescente dell'uso di Internet a livello mondiale: per queste ragioni è opportuno esaminare le possibilità di collaborazione con l'UE.

Imposte

Rientra negli interessi della Svizzera colmare le lacune ancora esistenti nella rete degli accordi *bilaterali* sulla doppia imposizione, anche se la conclusione di tali accordi con certi Paesi significa derogare alla politica in materia di accordi praticata dalla Svizzera per lunghi anni. Conviene inoltre migliorare, per quanto possibile, dal profilo qualitativo gli accordi esistenti sulla doppia imposizione. Importante, a questo proposito, è sopprimere l'imposta alla fonte su dividendi, interessi e diritti di licenza in caso di gruppi. Lo si potrebbe concordare nell'ambito dell'accordo con l'UE sulla fiscalità del risparmio. Lo sgravio dev'essere ora sancito anche a livello bilaterale con i singoli Stati membri dell'UE.

Rimane da chiarire se è possibile riuscire a concludere accordi con altri Stati. La pressione sull'elemento fiscale del segreto bancario continuerà. Nel frattempo la Svizzera ha avviato negoziati con diversi Stati per introdurre negli accordi sulla

doppia imposizione una disposizione che prevede un'assistenza amministrativa allargata. Funge da modello l'accordo sulla doppia imposizione applicato con gli USA dal 1951. I negoziati con la Germania sono già sfociati nella conclusione di un protocollo, entrato in vigore il 24 marzo 2003.

Diritto societario, governo d'impresa, responsabilità d'impresa e lotta alla corruzione

La Svizzera s'impegna per istituire e rispettare gli strumenti riconosciuti dal maggior numero di Paesi che promuovono a livello mondiale un comportamento responsabile delle imprese nei confronti della società, dell'ambiente e dello Stato. Sostiene l'applicazione di strumenti già adottati, segnatamente delle convenzioni internazionali relative alla lotta alla corruzione e delle raccomandazioni dell'OCSE, dell'OIL e dell'ONU concernenti un comportamento responsabile delle imprese. La partecipazione della Svizzera in qualità di membro attivo in seno alle organizzazioni internazionali, perciò, che fissano standard pertinenti in materia di funzionamento e di comportamento delle imprese, è sempre più importante.

La discussione sul governo d'impresa fa anche avanzare la riforma del diritto societario. Nell'ambito del GATS la Svizzera s'impegna affinché le restrizioni del diritto societario negli Stati dell'OMC siano liberalizzate, per esempio nelle questioni relative alla nazionalità dei membri del consiglio d'amministrazione, alle forme societarie e all'acquisto di proprietà.

Ambiente

La Svizzera sostiene la concezione e il rispetto di regole internazionali nel settore dell'ambiente per migliorare la protezione internazionale delle risorse ambientali ed evitare gli svantaggi in materia di competitività e di ubicazione delle imprese. Attribuisce particolare importanza al fatto che il rapporto tra le regole commerciali e ambientali sia chiarito. Raccomanda una pratica armonizzata e coordinata a livello internazionale per diminuire i pregiudizi in materia di concorrenza e gli ostacoli al commercio causati dalle differenti prescrizioni sull'ambiente. Esistono discriminazioni nell'ambito degli accordi sull'ambiente con quei Paesi che non li hanno ratificati. Gli Stati Uniti, in particolare, s'impegnano raramente a livello internazionale in questo settore (Protocollo di Kyoto, Convenzione di Basilea). I Paesi in sviluppo, emergenti e in transizione sono coinvolti nel processo delle convenzioni dell'ONU, ma per il momento a un livello d'impegno molto basso. La Svizzera, perciò, s'impegna per coinvolgere nel modo più completo e uniforme possibile tutti i Paesi nelle convenzioni internazionali sull'ambiente, tenendo conto in modo particolare della situazione dei Paesi in sviluppo.

1.3.3 Agenda per la dimensione «Accesso ai mercati esteri e dispositivo normativo internazionale» in funzione delle misure da adottare nelle istituzioni

Quanto esposto nel numero precedente chiarisce l'importanza dell'*approccio multilaterale* per fissare regole e liberalizzare gradualmente lo scambio economico. La Svizzera, perciò, s'impegna per liberalizzare gradualmente i rapporti economici nell'ambito dell'OMC e per rafforzare il dispositivo normativo multilaterale in generale. In questo spirito partecipa agli sforzi volti a creare mercati trasparenti,

efficaci e compatibili con il diritto internazionale. Il dispositivo normativo internazionale dev'essere strutturato in modo tale da essere conciliabile con gli aspetti internazionali della sostenibilità, con le questioni legate alla politica della sicurezza, ma anche con il compito di ridurre il divario che continua a esistere tra ricchi e poveri.

Per poter trarre il maggior vantaggio possibile dalla via multilaterale, però, è necessario esaminare gli obiettivi e gli strumenti in alcuni settori della politica interna. Occorre verificare, innanzitutto, quali obiettivi della politica economica possono essere raggiunti soltanto applicando una protezione doganale. Questo è necessario soprattutto perché non è possibile raggiungere gli obiettivi di economia esterna nelle categorie merci, servizi, investimenti, manodopera, proprietà intellettuale e settori della politica orizzontale uno indipendentemente dall'altro. Sono due le ragioni all'origine di quanto affermato: in primo luogo, in sede di negoziati spesso i partner non sono disposti a trattare soltanto su un soggetto parziale se non è possibile conseguire un autentico equilibrio tra i diversi interessi. In secondo luogo, separare nettamente le categorie non è molto sensato; tra il commercio di merci e di servizi, infatti, e tra le regole che disciplinano i servizi e gli investimenti esistono stretti legami. Anche questioni relative alla proprietà intellettuale sono collegate strettamente, per loro natura, allo scambio di merci, servizi e investimenti.

Con l'UE – il suo partner di gran lunga più importante dal profilo commerciale e più vicino da quello geografico e culturale – la Svizzera cerca di concludere accordi che vanno più lontano. La questione dell'accesso al mercato dell'UE sarà affrontata dal Consiglio federale in un parere concernente la sua politica europea che intende presentare entro la fine dell'attuale legislatura. Senza voler anticipare le sue conclusioni, si può constatare che, dal punto di vista della politica esterna e sul lungo termine, negoziati condotti sulla base dell'*acquis* communautaire nel settore delle merci sarebbero uno strumento importante per migliorare le opportunità dei fornitori svizzeri sul mercato. Occorre esaminare anche la possibilità di riprendere i negoziati nel settore dei servizi. Anche la possibilità di adattare a posteriori e in modo autonomo il diritto svizzero all'evoluzione di quello comunitario fino a raggiungere la necessaria armonizzazione del diritto applicabile alle categorie delle merci, dei servizi e delle condizioni d'investimento va sfruttata, sempre che l'accesso al mercato e la competitività della piazza economica svizzera possano essere migliorati. Mancando una sicurezza giuridica però, la seconda via, quella autonoma e solitaria, finirebbe per collocare la Svizzera, sul lungo termine, in una posizione chiaramente svantaggiosa rispetto a quanto farebbe una soluzione negoziata globalmente.

Per migliorare le opportunità di vendita e investimento dei fornitori svizzeri in altri mercati importanti e per contrastare la discriminazione rispetto a concorrenti provenienti da Paesi terzi, la Svizzera continua a perfezionare la sua rete di *accordi economici bilaterali e plurilaterali* con importanti Paesi industrializzati ed emergenti. Partner importanti per approfondire su un piano bilaterale i rapporti di politica esterna sono – in base ai quattro criteri della direttiva 6 – in primo luogo i *Paesi extraeuropei dell'OCSE importanti dal profilo economico* (soprattutto USA e Giappone, ma anche Canada, Corea del Sud, Messico, Turchia, Australia e Nuova Zelanda). Con questi Stati sembra auspicabile anche concludere accordi nei settori merci, servizi e investimenti ed elaborare disposizioni su ostacoli al commercio non tariffari, proprietà intellettuale o politiche orizzontali. Se si rivela possibile sul piano politico, si potrà esaminare l'opportunità di migliorare l'accesso ai mercati esteri anche per la manodopera. Se invece non si potranno concludere accordi globali, a determinate condizioni potranno condurre allo scopo – ossia a migliorare le oppor-

tunità sul mercato – anche accordi stipulati per singole categorie economiche (accordi settoriali).

La Svizzera, inoltre, ha un interesse essenziale a rafforzare e assicurare l'assistenza giuridica delle proprie relazioni economiche con *Paesi emergenti e in transizione importanti sul piano economico*, segnatamente nelle categorie merci, servizi, investimenti, proprietà intellettuale e nel settore delle politiche orizzontali. Conviene in particolare elaborare strategie specifiche per i quattro Paesi emergenti economicamente più importanti, ossia Cina, India, Brasile e Russia.

Anche se l'accesso ai mercati esteri è garantito mediante accordi, il salto all'estero può rivelarsi difficile per le imprese svizzere, soprattutto per le PMI. Per questa ragione le imprese svizzere beneficiano all'estero anche del sostegno di diversi *strumenti non contrattuali*. Si tratta in primo luogo degli *strumenti di promozione dell'esportazione* della Confederazione (p. es. l'Osec o la Garanzia dei rischi delle esportazioni GRE). I diversi strumenti devono essere coordinati meglio dal punto di vista istituzionale e operativo: si è già iniziato a muoversi in tal senso come si evince dai messaggi concernenti l'Osec e la GRE che saranno sottoposti al Parlamento nel corso del 2005. Occorre esaminare l'opportunità di migliorare il coordinamento anche dei diversi strumenti della *promozione dell'immagine della Svizzera* (tra l'altro Svizzera Turismo, Piazza economica: Svizzera, Presenza Svizzera). In risposta a due postulati¹², alla fine del 2005 o all'inizio del 2006 il Consiglio federale presenterà al Parlamento i relativi rapporti.

¹² Il 18 maggio 2004 il Consiglio federale ha accolto il postulato 04.3144 CET-S «Coordinamento della promozione turistica nazionale» e il 15 settembre 2004 il postulato 04.3434 CET-N «Programma per una promozione turistica coordinata della Svizzera». Entrambi i postulati sono stati accettati dal Parlamento.

Interventi necessari in base alle categorie economiche e nei settori della politica orizzontale

	A livello multilaterale	UE/AELS	A livello bilaterale e plurilaterale
Merchi	<ul style="list-style-type: none"> Impegno nell'ambito dell'OMC per abbattere ulteriormente le barriere doganali e semplificare le procedure doganali Esame della politica economica nazionale in vista dell'impegno summenzionato 	<ul style="list-style-type: none"> Estensione del libero scambio ad altri prodotti agricoli Riduzione o soppressione degli ostacoli al commercio non tariffali per prodotti agricoli e industriali e per l'elettricità Armonizzazione delle disposizioni giuridiche e ulteriore semplificazione delle procedure doganali 	<ul style="list-style-type: none"> Abbattimento dei dazi doganali rimanenti, riconoscimento reciproco dei risultati dei test, dei certificati, delle autorizzazioni ecc. negli accordi conclusi tra l'AELS e gli Stati terzi Inserzione dei principi del GATT del trattamento della nazione più favorita negli accordi di cooperazione con gli Stati non membri dell'OMC
Appalti pubblici	<ul style="list-style-type: none"> Estensione e approfondimento caso per caso dell'accordo plurilaterale dell'OMC, soprattutto con i Paesi extraeuropei dell'OCSE (p. es. gli USA) e con i Paesi emergenti 	<ul style="list-style-type: none"> Attuazione dei propri obblighi 	<ul style="list-style-type: none"> Liberalizzazione caso per caso degli appalti pubblici
Servizi	<ul style="list-style-type: none"> Impegno in vista di aprire a livello mondiale i mercati dei servizi nell'ambito dell'OMC (GATS) Ulteriori obblighi concernenti l'accesso al mercato e il trattamento nazionale in settori importanti 	<ul style="list-style-type: none"> Esame della ripresa dei negoziati con l'UE 	<ul style="list-style-type: none"> Liberalizzazione preferenziale dei servizi con partner scelti, oltre il livello di liberalizzazione multilaterale
Investimenti	<ul style="list-style-type: none"> Impegno nell'ambito dell'OCSE e dell'OMC (GATS, TRIPS, TRIMS) per rafforzare le regole e gli obblighi esistenti Impegno a termine più lungo per creare un dispositivo normativo globale per gli investimenti internazionali 	<ul style="list-style-type: none"> Applicazione del dispositivo normativo dell'OCSE e dell'OMC (GATS) 	<ul style="list-style-type: none"> Ulteriore rafforzamento della rete degli accordi bilaterali di protezione degli investimenti («post-establishment») Migliore garanzia di accesso al mercato («pre-establishment»)

	A livello multilaterale	UE/AELS	A livello bilaterale e plurilaterale
Manodopera	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidamento dell'accesso al mercato/ mobilità di quadri e specialisti (key person- nel) nell'ambito del GATS 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione progressiva della libera circolazione (applicazione dell'accordo sulla libera circolazione) 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidamento dell'accesso al mercato/ mobilità di quadri e specialisti (key person- nel)
Proprietà intellettuale	<ul style="list-style-type: none"> - Migliore realizzazione del TRIPS - Ulteriore evoluzione del TRIPS (protezione assoluta delle indicazioni geografiche per, se possibile, tutti i prodotti) 	<ul style="list-style-type: none"> - Accordo di protezione delle indicazioni geografiche per i prodotti agricoli 	<ul style="list-style-type: none"> - Integrazione, con partner scelti, delle disposizioni di protezione della proprietà intellettuale che vanno al di là degli standard minimi del TRIPS
Politiche orizzontali	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborazione di disposizioni vincolanti a livello multilaterale concernenti la concorrenza - Partecipazione a organismi (OCSE) che fissano standard rilevanti a livello internazionale nel diritto societario 	<ul style="list-style-type: none"> - Sforzi in vista di una collaborazione più stretta - Chiarimento delle questioni fiscali inerenti al commercio (p. es. requisito del domicilio fiscale) 	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazione in materia di concorrenza con Paesi partner - Ampliamento della rete di accordi sulla doppia imposizione

1.4 **Politica svizzera del mercato interno e contributo allo sviluppo economico dei Paesi partner**

Il numero 1.4 presenta la strategia adottata per le altre due dimensioni della politica economica esterna, ossia per la politica del mercato interno (n. 1.4.1) e per il contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner (n. 1.4.2). In entrambi i casi la presentazione si limita a una breve panoramica, dato che altre pubblicazioni se ne sono già occupate in dettaglio¹³.

1.4.1 **La politica del mercato interno della Svizzera**

Le tre dimensioni della politica economica esterna sono presentate nel capitolo 1.1.3. Per la seconda dimensione – la politica del mercato interno in Svizzera – esiste già una strategia con le misure che il Consiglio federale ha avviato per realizzare il suo obiettivo di crescita economica. In particolare l'esigenza di una maggiore competitività sul mercato interno caratterizza la seconda dimensione della politica economica esterna. Per avere successo all'estero, occorre attuare in Svizzera strutture competitive sul piano internazionale che aprano settori ancora molto compartimentati verso l'esterno. In settori, in cui il grado d'integrazione economica è già elevato, è possibile intensificare le relazioni economiche soltanto armonizzando le disposizioni legali. La messa in atto delle condizioni di mercato interno oltrepassa quindi le frontiere nazionali.

Ecco come il contesto internazionale condiziona le sei misure decise dal Consiglio federale il 18 febbraio 2004 nell'ambito del pacchetto a favore della crescita per concretizzare l'obiettivo politico di una maggiore concorrenza sul mercato interno.

- La revisione della legge sul mercato interno, volta a eliminare le barriere di diritto pubblico che ostacolano l'accesso al mercato a livello cantonale e comunale, consente di colmare una lacuna rispetto al mercato unico dell'UE, in cui la libertà della presenza commerciale è da tempo protetta efficacemente dagli svantaggi costituiti da regimi giuridici differenti da Stato a Stato.
- La revisione della legge federale sugli acquisti pubblici, la seconda misura del pacchetto a favore della crescita, rimedia alla frammentazione giuridica vigente in Svizzera. Con la prevista introduzione del «dialogo concorrenziale» come procedura d'aggiudicazione, la revisione tiene anche conto dell'evoluzione del diritto dell'UE.
- L'introduzione di una legge sull'approvvigionamento elettrico impedirà la nascita di monopoli cantonali nella rete di distribuzione. Allo stesso tempo la legge faciliterà, mediante accordi internazionali, la garanzia di accedere al mercato europeo, su cui l'economia elettrica svizzera si approvvigiona già largamente nonostante l'assenza di garanzie giuridiche. Tutto questo è pos-

¹³ Per la politica del mercato interno della Svizzera vedi in particolare: Dipartimento federale dell'economia (2002): *Der Wachstumsbericht* (ed. Seco: Grundlagen der Wirtschaftspolitik, d/f) e: Gruppo di lavoro interdipartimentale «Crescita economica» (2004): *Das Wachstumspaket des Bundesrates* (ed. Seco: Grundlagen der Wirtschaftspolitik, d/f). Per il contributo allo sviluppo economico dei Paesi partner, Divisione Cooperazione economica allo sviluppo, vedi Seco (2002): *Strategie 2006 für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit* (d/f).

sibile soltanto se in Svizzera vengono introdotte a medio termine condizioni di competitività paragonabili per imprese indigene ed estere. Ciò comporta gestori della rete di distribuzione indipendenti e un regolatore sufficientemente forte.

- Il mercato delle prestazioni del settore sanitario è tradizionalmente frammentato, in Svizzera, lungo le frontiere cantonali. Anche se questo non è un aspetto centrale del riesame della legge federale sull'assicurazione malattia, che fa parte del pacchetto di misure a favore della crescita, alcune novità previste nella revisione (p. es. l'attenuamento dell'obbligo di contrarre in ambito ambulatoriale o il passo verso un finanziamento monistico degli ospedali) potrebbero introdurre le condizioni necessarie alla formazione di un mercato della salute organizzato a livello nazionale. Parallelamente, nell'UE si discute – anche se la questione è molto contestata – se accordare al paziente il diritto di avvalersi di prestazioni sanitarie in un altro Stato membro senza che si verifichino discriminazioni sul piano del diritto delle assicurazioni sociali. Ne risulterebbe un'enorme pressione sul rapporto prezzo/prestazione nei singoli sistemi sanitari nazionali. In proposito la nozione di «condizioni analoghe a quelle di un mercato interno» assume nuove dimensioni. Del resto, una simile tendenza si può osservare nel settore dell'istruzione con la dichiarazione di Bologna, un trend che in Svizzera è già stato seguito.
- Il proseguimento della riforma del settore agricolo nell'ambito di «Politica agricola 2011», misura prevista nel del pacchetto a favore della crescita, dev'essere compreso in relazione alla possibilità d'impiegare le risorse libere in modo più produttivo di quanto accada oggi. Se ci si attiene alle esperienze fatte dall'agricoltura austriaca dopo l'adesione all'UE, la concorrenza allargata all'interno del settore specifico rafforzerà l'innovazione dei prodotti e produrrà entità aziendali più razionali. Allo stesso tempo le riforme interne sono indispensabili per mantenere il margine di manovra necessario a condurre una politica economica esterna. Per gli Stati, infatti, diventa sempre più difficile fare eccezioni, in modo selettivo, alle regole in vigore sull'accesso al mercato per certi settori dell'economia. Il passaggio al libero scambio per determinati prodotti agricoli trasformati aumenterà la pressione verso una liberalizzazione anche della produzione primaria. Nel 2006 il Consiglio federale presenterà al Parlamento un messaggio inerente a tali questioni.
- Il Consiglio federale, infine, intende presentare alla fine del 2005 un rapporto comparativo con l'UE sull'apertura dei mercati dei servizi.

Il pacchetto a favore della crescita si fonda sulle conquiste del programma di rilancio degli anni Novanta che ha favorito l'ulteriore apertura economica. Vale la pena ricordare la legislazione in materia di cartelli, sottoposta di recente a riforma, che mette a disposizione delle autorità della concorrenza strumenti simili a quelli dell'UE, ad eccezione degli aiuti governativi. Occorre inoltre menzionare la legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio, che nella maggior parte dei settori della normativa tecnica ha permesso di adeguare autonomamente la legislazione nazionale ai regolamenti dell'UE. Questa legge non si è limitata dunque a creare le condizioni per concludere un accordo di mutuo riconoscimento delle valutazioni della conformità con l'Unione, ma ha condotto anche all'armonizzazione delle norme giuridiche all'interno della Svizzera, per esempio nel settore dei materiali da costruzione.

Inoltre, è opportuno ricordare anche la riforma delle ferrovie 1: essa ha posto le basi per la conclusione di un accordo con l'UE sui trasporti terrestri, che a sua volta è stato all'origine della riforma delle ferrovie 2. La scissione delle ex PTT in due società, infine, ha rappresentato il primo passo verso ulteriori riforme nel settore delle telecomunicazioni e, recentemente, anche in quello delle poste. Queste riforme sono state influenzate sia dal punto di vista della tempistica sia da quello della concezione dalle analoghe riforme intraprese nell'UE. Altri esempi potrebbero illustrare gli stretti legami esistenti tra le riforme all'interno del Paese e gli sviluppi sul piano della politica dell'economia esterna. Queste riforme stimolano la concorrenza nel settore delle importazioni migliorando allo stesso tempo le possibilità di esportare.

1.4.2 Contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner

La terza dimensione della politica economica esterna consiste nel favorire uno sviluppo positivo dei Paesi partner. Essa poggia su due pilastri.

- Il primo comprende un sostegno diretto, che include anche aiuti materiali ai Paesi meno sviluppati nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo.
- Il secondo è associato al dialogo su politiche economiche adeguate instaurato tra tutti i Paesi, e condotto soprattutto in seno alle organizzazioni internazionali, che va dallo scambio di esperienze fino alle raccomandazioni politiche più o meno vincolanti.

1.4.2.1 Strategia per la cooperazione economica allo sviluppo

La cooperazione economica allo sviluppo fa parte integrante della politica economica esterna della Svizzera¹⁴. Rientra nell'interesse comune che i Paesi in sviluppo e in transizione sfruttino le opportunità offerte dalla globalizzazione e ne tengano sotto controllo i rischi con l'obiettivo di ridurre la povertà. Tutto ciò è conforme al mandato costituzionale e legale e concorda con gli Obiettivi del Millennio dell'ONU.

La lotta alla povertà si basa in primo luogo sul dovere fondamentale della solidarietà e rientra inoltre negli interessi della Svizzera. Non contribuisce soltanto alla stabilità e alla sicurezza internazionali ma, sul lungo termine, torna anche a vantaggio dell'economia svizzera; grazie ad essa, infatti, si potranno creare nuove opportunità di acquisto, vendita e investimento.

La lotta alla povertà richiede un approccio globale imperniato sulla promozione della crescita economica e del settore privato mediante investimenti e scambi commerciali. Una politica economica orientata all'economia di mercato e l'iniziativa privata sono premesse e motore di uno sviluppo sostenibile.

¹⁴ La cooperazione economica allo sviluppo è complementare al lavoro della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) concentrato prevalentemente sull'aiuto alle popolazioni più povere.

Tutto questo presuppone uno Stato funzionante e in grado di assolvere i suoi compiti in modo efficiente, che detta le regole del gioco e le fa rispettare. Uno Stato, quindi, che ha il compito di legiferare e di introdurre una giustizia funzionante e indipendente, di bandire la corruzione, di incoraggiare una gestione d'impresa responsabile, di assicurare l'apprestamento di infrastrutture, la tutela dell'ambiente e delle risorse naturali e di garantire condizioni quadro democratiche o, in altre parole, di rispettare i principi del buon governo. Devono affrontare la sfida, in primo luogo, i governi dei Paesi in sviluppo e in transizione che, però, vanno sostenuti nei loro sforzi perché diventino autonomi.

La cooperazione economica svizzera allo sviluppo persegue i seguenti quattro obiettivi complementari:

- *Istituzione di condizioni quadro favorevoli allo sviluppo*: condizioni macroeconomiche stabili e mercati finanziari funzionanti ne sono un elemento essenziale. Per questa ragione la Svizzera s'impegna presso l'organismo competente sul piano internazionale a favore dello sdebitamento sostenibile dei Paesi in sviluppo e in transizione. Allo stesso tempo, in collaborazione con altri Paesi donatori, la Svizzera aiuta a rafforzare il settore finanziario sia nei nostri Paesi partner sia a livello globale al fine di evitare crisi maggiori e scosse al sistema.
- *Integrazione nell'economia mondiale*: uno «sviluppo dal volto umano» presuppone l'integrazione nei processi di globalizzazione e non il loro rifiuto. I Paesi che avevano evitato di misurarsi sui mercati mondiali scegliendo di proposito la via di un forte protezionismo, negli ultimi vent'anni sono risultati perdenti. Il libero scambio, perciò, è una condizione necessaria, ma non sufficiente, per lo sviluppo. Una strategia globale di sviluppo esige anche investimenti sufficienti a livello nazionale e il rafforzamento dei mercati indigeni e regionali. Con diversi programmi la Svizzera contribuisce a migliorare la competitività del settore delle esportazioni nei Paesi partner, a rafforzare il mercato interno e la loro integrazione regionale.
- *Mobilitazione delle risorse private*: i fondi destinati allo sviluppo devono fungere da leva per mobilitare capitale privato e know how indispensabili per raggiungere gli Obiettivi del Millennio dell'ONU. Concretamente, significa facilitare alle PMI innovative e in grado di farcela economicamente presenti nei Paesi in sviluppo e in transizione l'accesso a risorse finanziarie, tecnologia (ecologicamente efficace) e conoscenze. Si tratta dunque di migliorarne la competitività e l'accesso ai mercati internazionali. Per ottenere dal settore privato un contributo sostanziale alla lotta contro la povertà è necessario coinvolgerlo nell'opera di costruzione e mantenimento dell'infrastruttura di base. Questo richiede un quadro normativo chiaro e misure d'accompagnamento atti a garantire un approvvigionamento di base sostenibile per l'intera popolazione. Partenariati tra settore pubblico e privato si dimostrano, proprio in relazione a questo punto così importante, una forma di cooperazione molto promettente.
- *Cooperazione con le istituzioni finanziarie multilaterali*: le agenzie internazionali di finanziamento giocano un ruolo molto importante nella preparazione all'integrazione economica. Le loro misure di sostegno contribuiscono in modo determinante, nei Paesi in sviluppo e in transizione, a risolvere problemi che eccedono la possibilità di aiuto bilaterale a causa della loro

complessità, del loro carattere politicamente sensibile, della loro importanza a livello mondiale o del volume finanziario necessario. In qualità di Paese donatore piccolo, quindi, la Svizzera attribuisce all'aiuto multilaterale una notevole importanza e rafforza contemporaneamente la propria presenza e la propria posizione in seno alle banche multilaterali di sviluppo per poter influire meglio sulle loro politiche e sulla loro azione.

Gli approcci e gli strumenti summenzionati sono accomunati dal fatto di contribuire tutti a una crescita economica sostenibile e a un autentico sviluppo autonomo dei Paesi partner. Per avere successo, le misure della Svizzera devono essere coordinate con quelle degli altri Paesi donatori e concentrarsi su un numero limitato di Paesi, a tutto vantaggio di una gestione, una coerenza, un'efficacia e una visibilità migliori dei programmi.

1.4.2.2 Evoluzione delle politiche economiche nazionali

Il dialogo istituzionalizzato della Svizzera con gli altri Paesi nel quadro della sua appartenenza alle organizzazioni internazionali rappresenta il secondo pilastro di questa dimensione della politica economica esterna. Esso consente di analizzare diversi aspetti della politica economica nazionale dei Paesi, di formulare raccomandazioni e di concordare standard. A tal proposito gli organi più importanti sono l'OCSE, il FMI, la Banca mondiale, le banche regionali di sviluppo e l'OMC. La Svizzera, inoltre, partecipa a conferenze globali e alla realizzazione delle decisioni che vi vengono prese. Tutte queste istituzioni consentono di sviluppare programmi e strumenti destinati a far evolvere e ad armonizzare gli ordini economici nazionali.

L'OCSE pone un accento particolare sulla qualità delle finanze pubbliche e su un controllo (*monitoring*) delle riforme strutturali. Quest'organizzazione offre un quadro privilegiato per lo scambio di esperienze, per l'evoluzione e l'elaborazione delle politiche dei Paesi sviluppati. Valori di riferimento ed esami per Paesi sono impiegati per promuovere le buone prassi e la trasparenza. Allargando la cooperazione a Stati terzi in pieno sviluppo, l'OCSE diffonde esperienze e strumenti anche oltre i propri confini.

Oggi la principale sfida per il FMI è rappresentata dalle crisi finanziarie nei Paesi emergenti. Fino agli anni Settanta, che hanno segnato la fine del periodo dei corsi di cambio fissi, il compito principale del Fondo consisteva nel conservare la stabilità dei corsi di cambio. Attualmente anche i Paesi sviluppati partecipano alle cosiddette «consultazioni ex articolo IV» di quest'organizzazione che, oltre alla prevenzione di crisi finanziarie, ha come obiettivo la promozione di una politica monetaria sana e lo sviluppo dell'economia mondiale. Questa partecipazione è motivata non soltanto da ragioni inerenti alla parità di trattamento di tutti gli Stati membri dell'organizzazione, ma anche dall'intento di esercitare vicendevolmente pressione (*peer pressure*). In modo ancora più intenso del FMI, le attività della Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI) sono volte a garantire la stabilità sistemica del settore finanziario necessaria all'aumento dei flussi di capitali privati. Diversi casi del recente passato, in cui non erano coinvolti soltanto Paesi emergenti dell'Asia e dell'America Latina, hanno mostrato come il crollo del sistema bancario nazionale conduca al ritiro duraturo dei potenziali partner commerciali.

La *Banca Mondiale* e le *banche regionali di sviluppo* (la Banca Africana, Asiatica e Interamericana di Sviluppo e la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo) sostengono i cambiamenti strutturali sul piano economico. Se il FMI e la BRI si occupano di stabilire e diffondere norme e standard internazionali, le banche di sviluppo portano avanti la modernizzazione delle istituzioni statali, il miglioramento dell'ambito istituzionale e regolamentare a vantaggio del settore privato, la riforma del settore finanziario, l'approntamento di infrastrutture, la privatizzazione e la ristrutturazione di aziende statali. Inoltre hanno un ruolo centrale nell'ambito dello sviluppo sociale, per esempio nel settore della sanità o dello sviluppo del capitale umano. Nella maggior parte dei Paesi in sviluppo e in numerosi Paesi emergenti le banche di sviluppo, assieme al FMI, sono i garanti della stabilità finanziaria e di una politica economica sana. Il dialogo in materia di politica economica con i Paesi in sviluppo riveste, per le ragioni menzionate, un'importanza particolare. L'investimento e lo sforzo che richiede, di conseguenza, sono di norma maggiori di quanto richiesto dall'esame dei Paesi dell'OCSE in termini di politica economica. Banca Mondiale, banche di sviluppo e FMI, inoltre, rimarranno ancora a lungo le fonti di finanziamento più importanti di questi Paesi. Anche la loro importanza come coinvestitori o finanziatori di progetti privati, i cui rischi sono troppo elevati per le banche commerciali, è aumentata negli ultimi anni.

L'OMC è in primo luogo una piattaforma di negoziazione per stabilire regole negli scambi economici internazionali. Tuttavia, con il meccanismo di esame delle politiche commerciali (*Trade Policy Review Mechanism*), l'organizzazione si è dotata anche di uno strumento indipendente da negoziati concreti, in grado quindi di mettere in luce certi aspetti generali degli ordinamenti giuridici nazionali rilevanti, anche se solo indirettamente, per gli scambi commerciali. Anche in questo caso l'obiettivo primario è quello di fare trasparenza nelle politiche economiche nazionali; su questa base gli altri Stati membri dell'organizzazione hanno la possibilità di formulare le loro raccomandazioni per determinate politiche e pratiche perseguite da un Paese o le loro riserve in proposito.

2 Integrazione economica europea e accordi di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Paesi terzi

L'integrazione economica della Svizzera in Europa poggia su tre pilastri: (1) l'accordo di libero scambio del 1972 e i sette accordi settoriali («Bilaterali I») del 1999 per quanto riguarda le relazioni con l'UE, (2) la convenzione AELS per quel che attiene i rapporti con i partner dell'AELS e (3) gli accordi di libero scambio tra l'AELS e Paesi terzi nelle relazioni con gli altri Stati europei. Dal 1° maggio l'accordo di libero scambio e i «Bilaterali I» si applicano anche nelle relazioni con i dieci Stati che hanno aderito all'Unione europea (UE). Solo l'estensione a questi Paesi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone necessita ancora dell'approvazione del Parlamento, ed eventualmente del Popolo. In maggio si sono conclusi positivamente i negoziati su altri nove accordi bilaterali con l'UE («Bilaterali II»). Gli Stati dell'AELS hanno stipulato accordi di libero scambio con il Libano e la Tunisia.

Dopo quasi tre anni di negoziati, la Svizzera e l'UE hanno concluso i «Bilaterali II» in occasione del primo vertice Svizzera-UE tenutosi il 19 maggio a Bruxelles. I testi degli accordi sono stati parafati a Bruxelles il 25 giugno e firmati a Lussemburgo il 26 ottobre. Sempre il 26 ottobre è stato firmato il protocollo per l'estensione della libera circolazione delle persone ai nuovi Stati membri dell'UE. I «Bilaterali II» permetteranno di rafforzare la rete dei trattati conclusi fra la Svizzera e l'UE e di estenderla ad ambiti che non si limitano alla cooperazione economica.

All'inizio di febbraio 2004 si è appreso che l'autorità doganale dell'UE ha emanato una direttiva in cui chiedeva agli Stati membri di revocare dal 1° marzo 2004 l'ammissione preferenziale applicata alla riesportazione di merci comunitarie provenienti da Paesi con i quali l'Unione europea ha stipulato accordi di libero scambio (come la Svizzera). In un primo tempo la Svizzera è riuscita a rinviare al 1° giugno l'entrata in vigore di questo provvedimento. Dopo ulteriori trattative la Svizzera e l'UE hanno concordato di continuare in maniera definitiva ad applicare l'esenzione doganale anche per la riesportazione dei prodotti industriali provenienti dalle due parti. Questa decisione sarà approvata formalmente dal Comitato misto Svizzera-UE nel quadro di una procedura scritta.

2.1.1 Relazioni nel quadro degli accordi in vigore

2.1.1.1 Accordo di libero scambio (ALS) Svizzera-CE del 1972

A metà novembre si è svolta la 49^a riunione del Comitato misto istituito dall'Accordo di libero scambio (ALS) Svizzera-CE (RS 0.632.401). La Svizzera ha ribadito la propria volontà di venire coinvolta nei lavori di revisione del codice doganale dell'UE. Il punto centrale della revisione consiste nell'obbligo di annunciare anticipatamente le merci all'ufficio doganale competente («regola delle 24 ore»), misura che per la Svizzera avrebbe pesanti conseguenze economiche. La Commissione dell'UE si è detta disposta ad avviare colloqui esplorativi con la Svizzera in vista di un accordo sul riconoscimento reciproco dei controlli doganali, in modo che si possa rinunciare all'obbligo di annuncio anticipato.

La Svizzera ha chiesto all'UE di sopprimere definitivamente le misure di sorveglianza che ancora vengono applicate nel settore dell'acciaio. La Commissione dell'UE parte dal principio che esse non vadano più prolungate. Il regime di importazione comunitario per le bibite rinfrescanti previsto nello scambio di lettere del 17 marzo 2000 (RS 0.632.401.22) è stato prorogato (RU 2004 3787) fino all'entrata in vigore (provvisoria) del Protocollo n. 2 riveduto dell'Accordo di libero scambio (cfr. n. 2.1.2, «Prodotti agricoli trasformati»). La Commissione dell'UE ha poi sottolineato l'importanza di disciplinare al più presto la questione riguardante il transito di elettricità attraverso il nostro Paese. Si è discusso infine sulla tassa speciale sugli alcolpop, entrata in vigore in Svizzera il 1° febbraio; l'UE teme che questa misura possa discriminare indirettamente i prodotti importati dall'UE.

All'inizio di febbraio 2004 si è appreso che l'autorità doganale dell'UE aveva emanato una direttiva in cui chiedeva agli Stati membri di revocare dal 1° marzo 2004 l'ammissione preferenziale applicata alla *riesportazione di merci comunitarie provenienti da Paesi con i quali l'Unione europea ha stipulato accordi di libero scambio* (come la Svizzera). Riguardo al previsto cambiamento la Svizzera non era stata né informata né consultata. L'entrata in vigore di tale provvedimento avrebbe avuto gravi conseguenze per gli operatori economici svizzeri dei più diversi settori. Particolarmente colpiti sarebbero stati i centri logistici nazionali (nei settori della chimica, dei tessili e dell'abbigliamento, delle macchine e delle apparecchiature) e il commercio. Le preoccupazioni del mondo economico hanno trovato eco alle Camere federali. Il 16 marzo 2004, a seguito di interpellanze urgenti, tanto il Consiglio nazionale quanto il Consiglio degli Stati hanno sottolineato le gravi conseguenze che questa misura avrebbe avuto per l'economia svizzera. Il modo di agire dell'UE è stato aspramente criticato.

In occasione di un primo incontro tenutosi il 24 febbraio a Basilea, le delegazioni di Svizzera e UE hanno deciso di rinviare al 1° giugno la misura prevista. Inoltre, le parti si sono accordate di esaminare nel frattempo le basi legali contenute nell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972 e le conseguenze che eventuali riscossioni di dazi doganali avrebbero avuto per l'economia. Il 14 aprile le parti hanno convenuto che nelle relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE va mantenuta in linea di principio la prassi vigente. Ciò è apparso giustificato dal punto di vista economico, dato che i problemi interessati dalla nuova interpretazione dell'UE per quel che riguarda il commercio agricolo e il rimborso dei dazi doganali non concernono i flussi commerciali tra la Svizzera e l'UE.

Il 22 aprile gli esperti si sono infine accordati sull'interpretazione in base alla quale le disposizioni dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE consentono la riesportazione in franchigia doganale di prodotti industriali originari, a prescindere dal fatto che provengano dall'UE o dalla Svizzera. Questa disposizione non concerne le riesportazioni di prodotti agricoli (non sottoposti all'Accordo di libero scambio) e di prodotti trasformati.

A livello politico, l'accordo è stato sancito il 19 maggio in occasione del vertice tra le delegazioni del Consiglio federale e della Presidenza dell'UE. Esso sarà formalmente *confermato in una procedura scritta dal Comitato misto Svizzera-CE* sotto forma di raccomandazione.

Nell'incontro di ottobre anche la Commissione delle dogane ha discusso la revisione del codice doganale dell'UE («regola delle 24 ore»). Inoltre sono state dibattute questioni di origine, in particolare quella riguardante l'estensione del «cumulo paneuropeo» agli Stati che si affacciano sul Mediterraneo.

In maggio il Consiglio federale ha denunciato l'Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e gli Stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (RS 0.632.402, RU 1973 2057). Alla fine del 2002 la CECA ha cessato di esistere e i suoi diritti e doveri sono passati alla CE. La denuncia dell'Accordo sgombra il campo da ogni incertezza: in futuro il libero scambio con l'UE di ogni tipo di bene si svolgerà in base alle norme dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE (RS 0.632.401).

2.1.1.2

Accordi settoriali Svizzera-CE del 1999

Il 1° giugno 2002 sono entrati in vigore i sette accordi settoriali conclusi fra la Svizzera e la CE il 21 giugno 1999 (RU 2002 1527) contemporaneamente alla versione riveduta della Convenzione istitutiva dell'AELS (RU 2003 2684). La rete contrattuale delle relazioni fra la Svizzera e gli Stati dell'UE e del SEE poggia pertanto su basi più ampie.

Accordo sul commercio di prodotti agricoli

L'Accordo agricolo (RS 0.916.026.81) facilita il commercio dei prodotti agricoli mediante la soppressione di dazi doganali e di ostacoli al commercio non tariffari. Oltre al riconoscimento dell'equivalenza delle prescrizioni tecniche, ad esempio in materia fitosanitaria, veterinaria o di agricoltura biologica, l'accordo prevede un accesso facilitato al mercato per determinati prodotti agricoli. In particolare, il commercio del formaggio dovrà essere completamente liberalizzato cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'accordo.

Il quarto Comitato misto di fine ottobre si è occupato soprattutto della questione riguardante le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche protette, segnatamente per il formaggio. Una dichiarazione congiunta contenuta nell'atto finale dell'accordo prevede la conclusione di un protocollo specifico. In merito, le parti stanno conducendo da tempo colloqui esplorativi, i quali andranno ulteriormente approfonditi. Inoltre, gli allegati riguardanti il settore fitosanitario, le sementi, i prodotti biologici nonché la frutta e verdura sono stati adeguati ai più recenti sviluppi. Terminato il problema della mucca pazza (ESB), è ora possibile applicare l'accordo bilaterale anche nel settore della carne secca; i contingenti applicati dalla Svizzera e dall'UE saranno resi accessibili dall'inizio del 2005.

Il Comitato misto dell'allegato veterinario (allegato 11 dell'Accordo agricolo) ha deciso di aggiornare l'allegato. Dopo la sua adozione in novembre da parte del Consiglio Agricoltura dell'UE, l'equivalenza tra la legislazione svizzera e quella europea nel settore dei sottoprodotti di origine animale è assicurata.

Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità

L'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS 0.946.526.81) rende superflui i doppi controlli e le autorizzazioni secondo il diritto svizzero e dell'UE per la maggior parte dei prodotti industriali.

In occasione del Comitato misto di ottobre, le parti hanno ribadito il loro interesse ad estendere l'accordo a nuovi settori di prodotti, quali ascensori e veicoli a motore a due o a tre ruote. Le parti hanno auspicato colloqui esplorativi nei settori dei prodotti chimici e di costruzione che, a causa delle differenze troppo grandi delle legislazioni, non è stato possibile inserire nell'accordo. Inoltre, sono state formalizzate modifiche dell'accordo attuale. La più importante di esse prevede che l'accordo non sarà più limitato ai prodotti di origine delle parti contraenti – limitazione che il nostro Paese ha sempre criticato – ma si applicherà in futuro a tutti i prodotti. Infine, si prevede d'introdurre una procedura semplificata per accelerare gli adeguamenti risultanti dalla modifica dell'elenco degli organismi di valutazione della conformità riconosciuti dall'accordo. La versione riveduta dell'accordo dovrebbe entrare in vigore a metà del 2005.

Accordo su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici

L'Accordo su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68) estende il campo d'applicazione dell'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (RS 0.632.231.422) ai Comuni e alle imprese private titolari di una concessione, attive sulla base di un diritto speciale o esclusivo nei settori delle telecomunicazioni, dei trasporti, dell'approvvigionamento idrico e di energia.

La Svizzera e l'UE hanno avviato procedure per escludere dall'accordo il settore delle telecomunicazioni, dove esiste manifestamente un regime di concorrenza. Inoltre l'accordo è stato adeguato all'allargamento dell'UE.

Nel corso dell'anno in rassegna la Svizzera ha partecipato per la prima volta, in veste di osservatrice, alle sedute del *Comité consultatif pour les marchés publics de la Commission européenne (CCMP)*. Su richiesta della Commissione o di uno Stato membro, il Comitato esamina tra l'altro le ragioni per cui, in un appalto pubblico nel settore delle costruzioni, non sono state prese in considerazione le imprese che hanno fatto l'offerta più economica.

Accordo sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia

Con l'Accordo sui trasporti terrestri (RS 0.740.72) la Svizzera ha ottenuto accesso facilitato al mercato europeo dei trasporti stradali e ferroviari. Parallelamente ha introdotto, all'inizio del 2001, la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) e innalzato progressivamente il limite di carico per i mezzi pesanti, che dal 1° gennaio 2005 sarà di 40 tonnellate (RS 740.11).

Queste misure sostengono gli sforzi volti a trasferire sempre più il traffico di merci dalla strada alla ferrovia. Esse hanno dato i primi frutti: infatti, tra il 2000 e il 2003 il traffico pesante attraverso le Alpi è diminuito complessivamente dell'8 per cento, mentre negli anni Novanta vi era una progressione annua di circa l'8 per cento. Se dovesse confermarsi la tendenza dei primi nove mesi del 2004, alla fine dell'anno in rassegna il numero dei mezzi pesanti che ha attraversato le Alpi risulterà inferiore di circa il 10 per cento rispetto al 2000.

Durante le sue due sedute ordinarie, il Comitato misto ha stabilito le tariffe della TTPCP applicabili dal 1° gennaio 2005 (decisione n. 1/2004, RU 2004 3677; decisione n. 2/2004, RU 2004 3679). La media ammonterà a un massimo di 292.50 franchi per un veicolo di 40 tonnellate su un tragitto di riferimento di 300 km. Dopo la messa in servizio del tunnel di base della NFTA (Lötschberg), ma al più tardi dal 1° gennaio 2008, la media salirà a un massimo di 325 franchi. Il Comitato misto ha anche discusso sull'allegato 1 dell'accordo alla luce delle nuove disposizioni legali dell'UE nonché sulle modalità d'istituzione di un osservatorio della circolazione Svizzera-UE.

Accordo sul trasporto aereo

L'Accordo sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68) disciplina, su una base di reciprocità, l'accesso delle compagnie aeree svizzere al mercato liberalizzato del trasporto aereo in Europa. Grazie alla progressiva concessione di diritti di traffico e al divieto di discriminazione, le compagnie aeree svizzere godranno degli stessi diritti delle loro concorrenti europee.

In occasione del Comitato misto di dicembre è stata discussa l'opportunità di inserire nuovi atti legislativi dell'UE nell'allegato dell'accordo. La questione riguardava

soprattutto la partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA) e la sua integrazione nello spazio aereo unico («Single European Sky»).

Il 13 febbraio la Svizzera ha intentato un'azione presso la Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) contro la decisione della Commissione europea di rigettare il suo ricorso contro l'ordinanza tedesca concernente gli atterraggi e i decolli da e per l'aeroporto di Zurigo-Kloten. Tra l'altro, la Svizzera fa valere il fatto che le limitazioni adottate dalla Germania in maniera unilaterale violano il principio della proporzionalità e discriminano le compagnie aeree svizzere. La procedura è pendente e dovrebbe durare da uno a due anni.

Il 1° settembre è entrata in vigore la modifica della legge federale sulla navigazione aerea, che affida, nel quadro dell'Accordo sul trasporto aereo, alla Commissione della concorrenza la sorveglianza degli aiuti statali in favore dell'aviazione civile (art. 42a della legge sui cartelli, RS 251; RU 2004 1385).

Accordo sulla libera circolazione delle persone

Con l'entrata in vigore, il 1° giugno 2002, dell'accordo (RS 0.142.112.681), la libera circolazione delle persone si è concretizzata anzitutto per le persone che, in quella data, erano autorizzate a esercitare un'attività lucrativa sul territorio delle parti contraenti o per quelle che intendevano stabilirvisi pur non avendo un'attività lucrativa, ma disponendo di mezzi finanziari sufficienti e di una copertura assicurativa in caso di malattie completa. Per tutte le altre persone sono applicabili periodi transitori. Fino al 31 maggio 2007 la Svizzera manterrà il contingentamento per i cittadini dei Paesi membri dell'UE. Ogni anno saranno accordati 15 000 autorizzazioni di soggiorno di un anno o più (soggiorni di lunga durata) e 115 500 per soggiorni da quattro mesi a un anno (soggiorni di breve durata). I periodi di contingentamento vanno da inizio giugno a fine maggio. Per soggiorni inferiori ai quattro mesi non vi è alcuna restrizione quantitativa.

Per il periodo dal 1° giugno 2003 al 31 maggio 2004 i contingenti per i soggiorni di lunga durata si sono esauriti dopo circa undici mesi, a dimostrazione del fatto che il numero stabilito nell'accordo corrisponde ai bisogni dell'economia. Per quanto riguarda i contingenti per i soggiorni di breve durata, nei primi due anni successivi all'entrata in vigore dell'accordo sulla libera circolazione sono stati utilizzati solo nella misura del 60 per cento. Tra il 1° giugno 2003 e il 31 maggio 2004 il numero dei frontalieri, che non sono sottoposti ad alcun contingentamento, è passato da 175 861 a 181 527 persone, con un aumento del 3,2 per cento. Nel primo trimestre del periodo di contingentamento in rassegna (1° giugno–31 agosto 2004) il numero delle prime autorizzazioni accordate ai frontalieri era superiore di circa il 10 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Dal 1° giugno è per la prima volta possibile fornire prestazioni di servizio transfrontaliere; tale facoltà sottostà però all'obbligo di dichiarazione. Alla stessa data, la priorità accordata ai lavoratori indigeni e il controllo delle condizioni salariali e di lavoro sono stati sostituiti dalle misure di accompagnamento. L'applicazione della legislazione federale del lavoro ai lavoratori stranieri distaccati in Svizzera e la possibilità, in caso di ripetuto dumping salariale, di dichiarare obbligatori i contratti collettivi di lavoro, ed eventualmente di stabilire normali contratti di lavoro, mirano ad impedire il dumping salariale e sociale. In collaborazione con i Cantoni, il Consi-

glio federale ha istituito un gruppo di lavoro incaricato di vigilare sulla corretta applicazione delle misure di accompagnamento.

Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica

I programmi quadro CE sono i principali strumenti dell'UE per finanziare la ricerca in Europa. Sono aperti a tutti gli istituti di ricerca privati e pubblici. I sestimi programmi quadro CE (2002–2006) sono dotati di un budget globale di 19,1 miliardi di euro. Questi fondi sono attribuiti nel quadro di bandi di concorso ai migliori progetti di ricerca; non è prevista una chiave di ripartizione tra i singoli Paesi.

L'Accordo sulla ricerca (Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra la Comunità europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, FF 2004 227), che associa la Svizzera ai sestimi programmi quadro dell'UE, è stato firmato il 16 gennaio 2004. L'accordo è applicato in via provvisoria dal 1° gennaio 2004. Il 2 novembre la Svizzera ha comunicato all'UE che da parte sua le condizioni per l'entrata in vigore sono adempiute; l'accordo entrerà in vigore non appena la Svizzera avrà ricevuto dall'UE una nota corrispondente. Ai partner svizzeri la Commissione ha assicurato per contratto circa 8 milioni di euro entro il 31 maggio. Questa somma aumenterà ulteriormente nel corso dell'anno. A titolo di paragone si può aggiungere che 492 gruppi di ricerca si sono annunciati all'Ufficio federale dell'educazione e della scienza (UFES) per partecipare ai programmi quadro e che il 22 per cento dei progetti proposti con partecipazione svizzera sono stati approvati dalla Commissione (nei Paesi dell'UE la media si situa attorno al 20 %).

2.1.1.3 Adeguamenti in vista dell'allargamento dell'UE

In generale

Il 1° maggio sono entrati a far parte dell'UE dieci nuovi Stati (Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria). Questi Paesi hanno ripreso integralmente le disposizioni legislative dell'UE (*Acquis communautaire*), le quali inglobano anche gli accordi con i Paesi terzi, inclusi l'Accordo di libero scambio Svizzera-CE e i «Bilaterali I». Dal 1° maggio questi accordi, ad eccezione di quello sulla libera circolazione delle persone, si applicano automaticamente ai nuovi Stati membri dell'UE. In quella stessa data sono stati denunciati gli accordi preferenziali conclusi con gli Stati dell'Europa centrale e orientale. In vista della sua estensione ai dieci nuovi Stati membri, l'Accordo sulla libera circolazione delle persone, concluso tanto con l'UE quanto con i suoi singoli Stati membri, ha dovuto essere oggetto di nuovi negoziati.

Protocollo all'Accordo sulla libera circolazione delle persone

Questi negoziati hanno portato alla firma, il 26 ottobre, di un protocollo all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (cfr. messaggio concernente l'approvazione del Protocollo aggiuntivo all'ALC, FF 2004 5203). Analogamente alla regolamentazione adottata dal SEE, il regime transitorio stipulato nel protocollo è valido al massimo fino al 30 aprile 2011. Fino a quella data saranno mantenute le restrizioni legate alla priorità dei lavoratori indigeni, ai controlli delle condizioni di salario e di lavoro e al contingentamento. Inoltre, alle persone che desiderano lavorare in Svizzera per un periodo massimo di quattro mesi sarà accordato un permesso di soggiorno

no solo nel caso che si tratti di operai qualificati. Fino al 31 maggio 2007 i lavoratori indipendenti saranno soggetti ai contingenti. Si è convenuto che nel corso del periodo transitorio questi contingenti aumenteranno progressivamente ogni anno fino a raggiungere, nel 2011, 3000 permessi di lunga durata e 29 000 permessi di breve durata. Dal 26 ottobre, e fino all'entrata in vigore del protocollo, la Svizzera mette a disposizione della manodopera proveniente dai dieci nuovi Stati membri dell'UE 700 permessi di soggiorno annuali, 2500 permessi di breve durata (inferiori a un anno) e 5000 permessi di soggiorno per un massimo di quattro mesi. Le condizioni per il rilascio di un permesso e per il soggiorno sono definite giusta la legislazione svizzera sugli stranieri. Nel caso di prestazioni di servizio transfrontaliere fornite da persone fisiche nei settori dell'edilizia (genio civile e rami accessori dell'edilizia), della pulizia, dell'orticoltura nonché della sorveglianza e della sicurezza, la priorità dei lavoratori indigeni e i controlli delle condizioni di salario e di lavoro si applicano al massimo fino al 30 aprile 2011. I prestatori di servizio devono essere persone con una buona qualifica professionale.

In vista dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ai nuovi Stati membri dell'UE, il Consiglio federale ha proposto di adeguare le attuali misure d'accompagnamento. Per questo motivo il Parlamento, al momento di votare il protocollo, dovrà esprimersi anche sull'aumento del numero degli ispettori, sull'opportunità di colmare le lacune del sistema sanzionatorio contenuto nella legge sui lavoratori distaccati e sulla modifica dei quorum per il conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro.

Mantenimento del sistema preferenziale nel settore agricolo

In seguito all'adesione all'UE, avvenuta il 1° maggio 2004, otto nuovi Stati membri dell'Europa centro-orientale (Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) hanno denunciato gli accordi bilaterali di libero scambio che avevano concluso con l'AELS e gli scambi di lettere con la Svizzera concernenti il settore agricolo. Da quella data applicano la comune politica economica estera dell'UE.

In occasione del vertice del 19 maggio, Svizzera e UE hanno convenuto di mantenere la sostanza degli accordi conclusi fino a quel momento tra la Svizzera e i nuovi Stati membri. Pertanto, le preferenze stabilite a suo tempo nell'Accordo AELS vengono trasferite nei rispettivi accordi tra la Svizzera e l'UE.

Con l'entrata in vigore, il 15 novembre, della modifica dell'ordinanza sul libero scambio (RS 632.421.0), la Svizzera ha messo in vigore le relative preferenze tariffarie contemporaneamente all'UE, in maniera autonoma e con effetto retroattivo al 1° maggio. In un secondo momento queste preferenze saranno integrate nell'Accordo sul commercio di prodotti agricoli (RS 0.916.026.81) e nell'Accordo sul libero scambio (RS 0.632.401) e quindi ancorate al diritto internazionale.

Contributo svizzero per la coesione dell'UE allargata

Il 13 maggio 2003 l'UE ha chiesto alla Svizzera di contribuire alla coesione economica e sociale dell'UE allargata. Il 12 maggio 2004 il Consiglio federale ha deciso – con riserva di approvazione del Parlamento – di dare seguito a questa richiesta. Il contributo svizzero per la coesione dell'UE, che ammonta a un miliardo di franchi ripartiti su un periodo di impegno di cinque anni, è destinato alla realizzazione di progetti a favore dei dieci nuovi Stati membri; questi progetti sono selezionati dalla Svizzera, che è responsabile della loro realizzazione.

Le modalità del contributo svizzero per la coesione dell'UE saranno oggetto di consultazioni con la Commissione dell'UE e gli Stati partner. In novembre sono iniziati i colloqui con la Commissione dell'UE. Parallelamente, il Consiglio federale deve regolare le questioni riguardanti il finanziamento e le responsabilità derivanti dall'attuazione delle misure. Il finanziamento di questo contributo non deve avere ripercussioni sul bilancio federale. Solo al termine dei colloqui con l'UE sarà possibile decidere in quali settori attuare le compensazioni. Fino a quando non saranno chiarite le questioni in sospeso, la collaborazione del DFAE e del DFE con i Paesi dell'Europa dell'Est avverrà sulla base dei decreti in vigore, nel quadro esistente.

2.1.2 Conclusioni degli accordi «Bilaterali II»

Le relazioni con l'Unione europea hanno un'importanza fondamentale per la difesa degli interessi svizzeri in materia di politica estera e di politica economica esterna. Per la nostra economia è di vitale interesse che la Svizzera possa accedere il più liberamente possibile al mercato interno europeo. In questo senso, la conclusione dei «Bilaterali II» è da considerarsi un passo fondamentale verso il consolidamento e l'estensione della cooperazione tra la Svizzera e i suoi partner europei. Gli obiettivi di negoziazione hanno potuto essere raggiunti. È stato possibile ottenere un risultato negoziale equilibrato, da un lato grazie alle richieste realistiche e alla disponibilità della Svizzera a venire incontro all'UE nel settore della fiscalità del risparmio, dall'altro per aver mantenuto il principio del parallelismo dei negoziati.

La conclusione dei «Bilaterali II»¹⁵ è la logica continuazione della via bilaterale che la Svizzera ha scelto con la negoziazione dei «Bilaterali I». I nove accordi offrono soluzioni a problemi concreti della cooperazione tra la Svizzera e l'UE, la quale sarà estesa a nuovi settori quali la sicurezza interna e l'asilo (Schengen/Dublino), l'ambiente, la statistica e la cultura. Considerate le possibilità offerte da questa via, il risultato ottenuto nei negoziati è il migliore possibile oggi per la Svizzera. La conclusione dei «Bilaterali II» non pregiudica in alcun modo la futura politica europea della Svizzera.

Valutazione economica

A differenza dell'Accordo di libero scambio e dei «Bilaterali I», i «Bilaterali II» sono considerati solo in parte accordi economici nel senso classico del termine. In tal modo, l'Accordo sui prodotti agricoli trasformati concede all'industria alimentare svizzera migliori condizioni di accesso al mercato europeo.

Sebbene l'aspetto politico sia stato sottolineato più di quello economico, i «Bilaterali II» hanno effetti rilevanti sull'economia svizzera. I tre accordi sulla fiscalità del risparmio, la lotta contro la frode e Schengen, che disciplinano lo scambio di informazioni relative ai reati fiscali nel quadro dell'assistenza amministrativa e giudiziaria, hanno ripercussioni indirette ma considerevoli sull'economia nazionale. Le disposizioni sono state definite in modo da garantire il mantenimento del segreto bancario svizzero. In tal modo vengono istituite condizioni quadro favorevoli e affidabili per il futuro sviluppo della nostra piazza finanziaria.

¹⁵ Messaggio concernente l'approvazione degli Accordi bilaterali fra la Svizzera e l'Unione europea, inclusi gli atti legislativi relativi alla trasposizione degli Accordi («Accordi bilaterali II»), FF 2004 5273

L'introduzione del visto unico di Schengen è importante per il settore turistico, poiché dispensa i turisti dei Paesi che non fanno parte dell'UE, per i quali è necessario un visto Schengen quando viaggiano in Europa, dall'obbligo di procurarsi un visto supplementare per entrare in Svizzera. In tal modo, la Svizzera può far fronte al rischio di perdere quote di mercato nel settore del turismo.

Schengen/Dublino

È stato possibile concludere i negoziati su una associazione della Svizzera all'acquis di Schengen e di Dublino (compresi l'accordo trilaterale con la Norvegia e l'Islanda e la regolamentazione speciale con la Danimarca) poiché alla Svizzera è stata accordata una deroga di durata indeterminata per quanto riguarda l'assistenza giudiziaria in materia di fiscalità. In tal modo, il nostro Paese non sarà obbligato ad attenersi a un'eventuale abolizione del principio della doppia punibilità in materia di delitti fiscali. Ciò significa che – anche se il diritto europeo dovesse evolversi in tal senso – la Svizzera non sarà tenuta ad accordare assistenza giudiziaria in caso di sottrazione di imposte dirette. Il segreto bancario è quindi garantito in modo durevole.

La garanzia del mantenimento del segreto bancario favorisce la piazza finanziaria elvetica. La partecipazione della Svizzera al sistema Schengen/Dublino impedisce anche che gli Stati vicini possano effettuare – anche senza un valido motivo di sospetto – controlli sistematici delle persone, ciò che ostacola notevolmente e in modo durevole la circolazione transfrontaliera. Sotto il diritto vigente, la Svizzera non dispone di alcun mezzo efficace per contrastare tale misura.

L'attuazione dell'accordo su Schengen/Dublino comporta l'adeguamento di otto leggi federali, soprattutto in riferimento alla protezione dei dati, alla legislazione sulle armi e all'introduzione del Sistema d'informazione Schengen. Queste leggi, unitamente agli accordi da approvare, sottostanno a referendum facoltativo.

Prodotti agricoli trasformati

Il disciplinamento speciale per i prodotti agricoli trasformati contenuto nel protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972 (RS 0.632.401.2) non risponde più in alcun modo alle esigenze odierne e la sua applicazione solleva diversi problemi.

Per questa ragione l'accordo (protocollo n. 2) è stato aggiornato nel corso dei negoziati sui «Bilaterali II». Il miglioramento del cosiddetto meccanismo di compensazione dei prezzi, grazie al quale è possibile compensare l'handicap dell'industria svizzera di trasformazione in termini di materie prime, è un elemento centrale di questa revisione. L'industria svizzera di trasformazione è infatti svantaggiata, poiché deve acquistare le materie prime a prezzi più elevati dei suoi concorrenti europei. Il nuovo meccanismo prevede che l'UE sopprima completamente i propri dazi doganali sulle importazioni svizzere nonché le restituzioni sulle sue esportazioni. La Svizzera, dal canto suo, riduce i suoi dazi doganali sulle importazioni provenienti dall'UE e le restituzioni sulle sue esportazioni in direzione dell'UE. Inoltre, il campo di applicazione dell'accordo viene esteso; ciò permette di prendere in considerazione l'evoluzione dell'industria alimentare.

Nel caso in cui la procedura di ratifica non dovesse essere conclusa entro il 1° febbraio 2005, la versione aggiornata del protocollo n. 2 sarà applicata a titolo provvisorio a partire da quella data.

Accordi di cooperazione

Il pacchetto di negoziati dei «Bilaterali II» contiene vari accordi riguardanti la cooperazione tra la Svizzera e l'UE, in particolare nei seguenti settori:

- armonizzazione delle statistiche nei settori del commercio, del mercato del lavoro, della sicurezza sociale, dei trasporti, della pianificazione del territorio e dell'ambiente, in modo da disporre di dati statistici comparabili tra loro;
- partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea dell'ambiente (AEA); in tal modo la Svizzera ha la possibilità di accedere ai dati riguardanti l'ambiente dei 31 Stati membri e di partecipare a studi condotti su scala internazionale;
- partecipazione della Svizzera ai programmi di educazione, formazione professionale e della gioventù dell'UE (programmi «SOCRATES», «LEONARDO DA VINCI» e «GIOVENTÙ»);
- partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE «MEDIA Plus» (promozione dello sviluppo e della distribuzione di opere audiovisive) e «MEDIA Formazione» (programma di formazione dei professionisti dell'industria europea dei programmi audiovisivi) per il periodo 2001–2006.

2.2

Associazione europea di libero scambio (AELS)

La Convenzione dell'AELS viene continuamente adeguata alle modifiche degli accordi settoriali Svizzera-CE del 1999 e funziona senza problemi. L'allargamento dell'UE ha portato alla denuncia di otto accordi di libero scambio conclusi tra l'AELS e Paesi terzi. Nuovi accordi di libero scambio sono stati firmati con il Libano e la Tunisia. Con gli Stati dell'Unione doganale dell'Africa del sud (SACU) e la Corea del Sud, l'AELS ha continuato rispettivamente aperto negoziati per accordi di libero scambio. Lavori esplorativi sono stati avviati con la Thailandia e gli Stati membri del Consiglio di cooperazione del Golfo. Gli Stati dell'AELS e gli USA hanno avviato colloqui per un rafforzamento delle loro relazioni economiche e commerciali. La stessa cosa avviene tra la Svizzera e il Giappone. I lavori per l'estensione ai Paesi del Mediterraneo del cumulo paneuropeo in materia di regole d'origine avanzano come da programma.

2.2.1

Relazioni fra gli Stati dell'AELS

Il Consiglio dell'AELS si è riunito a livello ministeriale il 24 giugno 2004 a Montreux e il 17 dicembre a Ginevra. Le disposizioni dell'Accordo concernente la modifica della Convenzione istitutiva dell'AELS (RS 0.632.31) vengono continuamente adeguate alle modifiche degli accordi settoriali Svizzera-CE del 1999 (in particolare, per quanto riguarda l'anno in esame, nei settori della sicurezza sociale, del riconoscimento dei diplomi, del traffico aereo e della valutazione delle conformità). La seconda tornata di negoziati complementari con il Liechtenstein sulla libera

circolazione delle persone (ammissione di nuovi cittadini in un altro Stato) sta per concludersi.

2.2.2 Relazioni dell'AELS con i Paesi terzi europei e i Paesi del Bacino mediterraneo

Dal 1990 gli Stati dell'AELS hanno concluso accordi di libero scambio con 19 Paesi dell'Europa centrale e orientale e del Bacino mediterraneo. Otto di questi Paesi sono entrati a far parte dell'UE il 1° maggio, data in cui sono stati denunciati i rispettivi accordi di libero scambio conclusi con gli Stati dell'AELS. Le relazioni di libero scambio tra la Svizzera e questi partner proseguiranno sulla base degli accordi bilaterali conclusi tra la Svizzera e la CE, in particolare l'Accordo di libero scambio del 1972 (RS 0.632.401).

I più recenti accordi di libero scambio dell'AELS sono quelli firmati il 24 giugno con il Libano (n. 8.2.1) e il 17 dicembre con la Tunisia. Con la loro entrata in vigore, gli operatori economici dei Paesi dell'AELS beneficeranno delle stesse condizioni di accesso al mercato libanese e tunisino degli esportatori dell'UE, sulla base dei rispettivi accordi di associazione con l'UE. Inoltre, con l'Egitto sono continuati i negoziati. Con l'Algeria e la Siria sono stati stabiliti, rispettivamente sono proseguiti, contatti esplorativi. Nel quadro degli accordi di libero scambio esistenti, si sono tenute riunioni dei Comitati misti con la Giordania, il Marocco e la Tunisia. In quelle occasioni è stato possibile in particolare aggiornare varie disposizioni degli accordi.

I lavori per l'allestimento di un sistema euro-mediterraneo di cumulo delle origini, attuabile attraverso l'estensione ai Paesi mediterranei dell'attuale sistema di cumulo paneuropeo, avanzano come da programma. Gli accordi firmati dall'AELS con il Libano e la Tunisia contengono già il protocollo euro-mediterraneo di cumulo delle origini; anche le regole di origine contenute nell'accordo di libero scambio concluso tra l'AELS e il Marocco (RS 0.632.315.491) sono state adeguate in tal senso su decisione del Comitato misto. Per completare la realizzazione del sistema euro-mediterraneo di cumulo delle origini è necessario adeguare le regole di origine in tutti gli accordi di libero scambio interessati, compreso l'accordo Svizzera-CE del 1972.

2.2.3 Accordi di libero scambio con Stati extraeuropei e fuori dal Bacino mediterraneo

Gli Stati dell'AELS lavorano intensamente per estendere la loro rete di accordi di libero scambio anche al di fuori dell'Europa e del Mediterraneo. Nell'anno in rassegna sono proseguiti i negoziati di libero scambio con l'Unione doganale dell'Africa del sud (SACU), che comprende il Sudafrica, il Botswana, il Lesotho, la Namibia e lo Swaziland. Inoltre, sono in corso già da tempo negoziati con il Canada.

Sulla base di un favorevole rapporto stilato da un gruppo comune di studio, istituito in maggio, il 17 dicembre i ministri dei Paesi dell'AELS hanno avviato trattative con la Corea del Sud per un accordo di libero scambio sostanziale. Gli Stati dell'AELS hanno avviato lavori esplorativi con gli Stati membri del Consiglio di cooperazione del Golfo (GCC: Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudita, Emirati Arabi

Uniti) e con la Thailandia. Questi lavori dovranno portare, nel 2005, all'apertura di negoziati libero scambio. Gli Stati dell'AELS e gli USA hanno avviato un dialogo sulla possibilità di rafforzare le loro relazioni economiche e commerciali. La stessa cosa avviene tra la Svizzera e il Giappone.

Nel quadro dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e Singapore (RS 0.632.316.891.1) si è riunito il primo Comitato misto. Si è deciso di organizzare colloqui tra esperti per esaminare le possibilità di migliorare il capitolo dei servizi. Colloqui analoghi si tengono anche nel quadro dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Messico (RS 0.632.315.631.1). Nel frattempo, l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Cile (FF 2003 6219) è stato ratificato da tutte le parti ed è entrato in vigore il 1° dicembre 2004.

Gli Stati dell'AELS verificano regolarmente la possibilità di istituire nuovi partenariati di libero scambio, in particolare con gli Stati del Mercosur e altri Paesi dell'America latina, nonché con partner asiatici (Paesi dell'ASEAN, Giappone). Considerata l'incertezza che continua a regnare sulle date e i contenuti della serie di negoziati dell'OMC a Doha (n. 3.2), è poco probabile che in futuro diminuisca la tendenza, a livello mondiale, a concludere accordi preferenziali, unitamente al rischio di discriminazione ad essa correlato. Per questo motivo la conclusione di accordi di libero scambio con specifici partner commerciali rimarrà uno strumento indispensabile per mantenere e rafforzare la competitività della piazza economica svizzera. In questo ambito, gli accordi di libero scambio svolgono una funzione complementare rispetto agli accordi dell'OMC.

2.3 Cooperazione europea nel settore della ricerca e della tecnologia

La Svizzera è un membro fondatore di Eureka e COST. Queste iniziative sono caratterizzate da un approccio «bottom up» (dal basso), ossia l'iniziativa per nuovi progetti e azioni è presa direttamente dai ricercatori interessati. Unitamente ai programmi quadro di ricerca dell'UE (approccio «top down», dall'alto), Eureka e COST costituiscono i pilastri dello spazio europeo della ricerca.

2.3.1 Eureka

Fondata nel 1985 con lo scopo di mobilitare le risorse europee mediante partenariati transnazionali, Eureka è uno strumento internazionale per la collaborazione transfrontaliera di imprese e centri di ricerca europei. Si prefigge di rafforzare la produttività e la competitività dell'Europa nelle tecnologie di punta e di colmare il suo ritardo tecnologico nei confronti di Stati Uniti e Giappone. Eureka comprende 34 membri: 33 Stati e la Commissione europea.

Attualmente 682 progetti aventi lo statuto di Eureka sono in fase di realizzazione per un volume globale di circa 1,9 miliardi di euro. A questi progetti sono associati 2842 partner. In occasione della XXI Conferenza ministeriale Eureka, svoltasi in giugno a Parigi, sono stati approvati 212 nuovi progetti Eureka per un volume totale di 515

milioni di euro. In Svizzera 61 progetti beneficiano attualmente dello statuto di Eureka. Ai progetti partecipano 103 partner svizzeri (28 imprese industriali, 31 PMI, 26 università/PF/scuole universitarie professionali, 18 istituti di ricerca). I costi complessivi di questi progetti ammontano a 120 milioni di franchi.

2.3.2 COST

La «Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica» (COST) è stata istituita nel 1971 e costituisce uno strumento internazionale destinato a mettere in rete le attività nazionali di ricerca. Le azioni COST sono orientate alla ricerca precompetitiva e fondamentale con scopi civili e di interesse pubblico. COST comprende attualmente 35 Stati membri e uno Stato cooperante, nonché oltre 80 istituzioni in 11 altri Paesi.

Le 180 azioni COST attualmente in corso riuniscono circa 30 000 ricercatori di tutta Europa; la Svizzera partecipa all'80 per cento di esse. Nell'anno in rassegna sono state approvate 31 nuove azioni COST. Sempre nello stesso periodo, la Svizzera ha firmato 28 azioni COST. Le spese della Confederazione per COST ammontano nel 2004 a 8 milioni di franchi. La partecipazione svizzera comprende il settore dei PF (49 %), le università e le scuole universitarie professionali (37 %), l'economia privata (5 %) e diversi servizi federali (9 %).

3 Cooperazione economica multilaterale

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

Il Consiglio dell'OCSE si è occupato soprattutto del finanziamento dei sistemi sanitari, del problema del cambiamento demografico e della riforma dell'organizzazione stessa. Nell'anno in rassegna diversi comitati tecnici si sono riuniti a livello ministeriale; tra di essi, per la prima volta, i ministri della sanità.

L'OCSE ha esaminato la Svizzera per quanto attiene la lotta contro la corruzione e la politica del mercato del lavoro (conciliabilità tra professione e famiglia).

La Svizzera ha ottenuto che nessuno dei suoi regimi d'imposizione figurì su una lista nera dell'OCSE.

3.1.1 Riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale

La riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale si è tenuta il 13 e 14 maggio a Parigi, presieduta dal Messico. La Svizzera era rappresentata dal Capo del DFE e dal Segretario di Stato dell'economia

Oltre che del commercio internazionale e del ciclo di Doha in particolare, il Consiglio dei ministri si è occupato soprattutto (1) del finanziamento duraturo dei siste-

mi di salute, (2) della garanzia della crescita economica nelle società industrializzate toccate dall'invecchiamento demografico e (3) della riforma dell'OCSE. La Conferenza ha pure trattato la questione dello sviluppo sostenibile (dal punto di vista dell'economia, dell'ambiente e delle questioni sociali), che l'OCSE considera uno degli obiettivi prioritari. A tale riguardo le conferenze ministeriali del 1998 (cfr. n. 812 del Rapporto 98/1+2) e del 2001 (cfr. n. 4.1.1 del Rapporto 2001) avevano conferito mandati affinché si facesse chiarezza, entro il 2004, sul potenziale e gli effetti della dimensione sociale.

I ministri della sanità, riuniti per la prima volta sotto l'egida dell'OCSE, si sono trovati d'accordo sulla necessità di finanziare a lungo termine e in modo sostenibile i *sistemi di salute*. Hanno chiesto che tali sistemi si orientino sempre più verso misure di prevenzione e un migliore rapporto fra costi e prestazioni.

Per quanto riguarda l'*invecchiamento della popolazione*, i ministri hanno rilevato la necessità di modificare le condizioni riguardanti l'età di pensionamento. A loro avviso, se rendite ed età di pensionamento venissero stabilite in base alla speranza di vita sarebbe possibile rafforzare la stabilità del sistema pensionistico. Di fondamentale importanza è la formazione continua, che permette di migliorare le qualifiche. La Svizzera ha ricordato la strategia stabilita dal Consiglio federale, in base alla quale è possibile garantire un finanziamento ottimale se vi è crescita continua dell'economia e se il finanziamento della previdenza per la vecchiaia è garantito in modo congiunto dai regimi di ripartizione e di capitalizzazione. Nei Paesi dell'OCSE il finanziamento basato sui tre pilastri è poco utilizzato. Per rafforzare in questi Paesi la fiducia in un sistema di finanziamento durevole è essenziale, tra l'altro, applicare condizioni quadro più efficaci in materia di *corporate governance*. Le linee direttive dell'OCSE svolgono in questo senso una funzione pionieristica (cfr. n. 3.1.4.2).

La *riforma dell'OCSE* riguarda cambiamenti interni all'organizzazione (quali, ad esempio, il consolidamento della base finanziaria e una maggior efficienza) nonché l'estensione e la cooperazione con Paesi non membri. Considerato l'interesse manifestato da molti Stati di aderire all'OCSE, sarà necessario stabilire criteri di adesione. Per quanto riguarda le riforme interne, si prevede l'introduzione di un meccanismo di valutazione dei mandati e delle prestazioni dei comitati dell'OCSE e l'adozione di un nuovo metodo per adottare le decisioni. Il processo decisionale risulterà più agevole, in quanto non sarà più possibile porre il veto nei settori designati.

Infine, i ministri hanno dato il loro appoggio all'orientamento dei lavori e delle raccomandazioni dell'OCSE riguardanti l'adeguamento delle strutture e la riforma della regolamentazione. Essi hanno auspicato una maggior concorrenza nei settori dell'industria e dei servizi. La Svizzera si è detta disposta a che l'OCSE esamini le sue pratiche in materia di regolamentazione.

3.1.2 Aspetti essenziali delle attività analitiche

3.1.2.1 Riunione dei comitati dell'OCSE a livello ministeriale

3.1.2.1.1 Riunione dei ministri della scienza e della tecnologia

Incentrata sul tema «Scienza, tecnologia e innovazione per il XXI secolo», il 29 e 30 gennaio si è tenuta la riunione del Comitato della politica scientifica e tecnologica, presieduta dall'Australia. La delegazione svizzera era condotta dal Capo del DFI. I ministri si sono occupati del ruolo della scienza e della tecnologia nel promovimento dello sviluppo sostenibile. Sono stati unanimi nel ritenere che la biotecnologia costituisce un motore importante per l'avvenire della medicina e dell'agricoltura. Entro il 2006 sarà istituita una rete mondiale di ricerca biologica. Andrà rafforzata la cooperazione internazionale nel campo della fisica delle alte energie e della neuroinformatica, un settore che si occupa di archiviare, gestire, diffondere e sfruttare l'enorme quantità di dati prodotti dallo studio del cervello. I ministri hanno anche discusso sul contributo fornito dalla scienza e dalla tecnologia alla soluzione di problemi concernenti la gestione dei rischi e della sicurezza, nonché sulla questione riguardante il finanziamento della ricerca pubblica e privata. Questi temi rivestono particolare interesse per la Svizzera, il cui benessere economico è da sempre legato ai settori della ricerca e dello sviluppo scientifico e tecnologico. Per questa ragione è indispensabile che anche in futuro i Paesi dell'OCSE godano di condizioni-quadro favorevoli.

3.1.2.1.2 Riunione dei ministri dell'educazione

Di regola, i ministri dell'educazione dei 30 Stati membri dell'OCSE si riuniscono ogni cinque anni. La Conferenza ministeriale di Dublino del marzo 2004 ha rotto con questa tradizione accorciando le scadenze. La conferenza era incentrata su due temi principali: l'innalzamento del livello delle prestazioni delle scuole e il miglioramento dell'offerta ai docenti e della loro efficienza. In occasione di un forum, aperto a rappresentanti dell'economia, dei sindacati, di organizzazioni non governative, della ricerca e dei mass media, si è discusso sul contributo fornito dall'educazione e dalla formazione alla coesione sociale.

3.1.2.1.3 Riunione dei ministri della sanità

I ministri della sanità dei Paesi dell'OCSE si sono incontrati, per la prima volta nella storia dell'organizzazione, il 13 e 14 maggio a Parigi. I partecipanti hanno esaminato i risultati del progetto triennale dell'OCSE intitolato «Verso sistemi di salute più efficaci» e hanno discusso in che modo è possibile contenere i costi derivanti dai cambiamenti demografici, ridurre le spese della salute e incentivare nel contempo la crescita economica. Alla riunione, presieduta dal Messico, la Svizzera era rappresentata dal Capo del DFI.

La riunione ministeriale è stata preceduta da un forum, in occasione del quale i ministri della sanità hanno discusso sul contributo della ricerca e sull'innovazione al miglioramento dell'efficacia dei sistemi di salute. Inoltre, i ministri della sanità

hanno discusso con i ministri dell'economia e delle finanze sul finanziamento durevole dei sistemi di salute. A tal proposito è stato rilevato il notevole miglioramento della speranza di vita nei Paesi dell'OCSE; il finanziamento dei costi della salute costituisce tuttavia una grossa sfida per tutti questi Stati. I ministri hanno incoraggiato i Paesi dell'OCSE a dare maggior peso alla prevenzione delle malattie (attualmente vi è destinato meno del 5 % delle spese per la salute). Hanno invitato inoltre il Consiglio dell'OCSE ad esaminare la possibilità di istituire un organo permanente incaricato di seguire i futuri sforzi in questo settore. Infine, i ministri hanno auspicato la stretta cooperazione con l'OMS, alla quale il nostro Paese partecipa attivamente. La Svizzera continuerà a sostenere questa cooperazione: in tal senso il Capo del DFI ha annunciato che la Svizzera redigerà, unitamente all'OCSE e all'OMS, un rapporto sul sistema di salute nel nostro Paese.

3.1.2.1.4 Riunione dei ministri dell'ambiente

In occasione della riunione del Comitato della politica ambientale del 20 e 21 aprile gli Stati dell'OCSE hanno adottato una dichiarazione ministeriale e tre raccomandazioni del Consiglio, ossia (1) la raccomandazione sull'impiego di strumenti economici per la conservazione e lo sfruttamento sostenibile della biodiversità, (2) la raccomandazione sul flusso di materie e sulla produttività delle risorse e (3) la raccomandazione sulla valutazione e il processo decisionale nello sviluppo di una politica integrata dei trasporti e dell'ambiente.

I ministri hanno ribadito la volontà di attuare, entro il 2010, la strategia dell'OCSE in materia di ambiente. Hanno preso atto dei progressi compiuti, in particolare per quanto riguarda la gestione delle risorse di acqua dolce, la diminuzione dell'inquinamento atmosferico generato dal traffico stradale e la ricerca di una migliore efficienza energetica. Nel contempo hanno però rilevato la necessità di adottare subito altre misure nei seguenti settori: (1) riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, (2) impoverimento della biodiversità, (3) sfasamento del carico ambientale e della crescita economica, (4) riforma delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, (5) integrazione delle questioni ambientali nella politica settoriale, (6) adozione di politiche ambientali innovative con prospettive di tipo economico e sociale, (7) analisi dei costi generati dall'inazione di fronte a gravi problemi ambientali, (8) miglioramento della regolamentazione applicabile ai prodotti chimici pericolosi e (9) informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle imprese su una maggior sostenibilità delle modalità di consumo e di produzione.

3.1.2.1.5 Riunione dei ministri delle PMI

La Conferenza sulla promozione delle imprese e delle PMI innovative nel contesto di un'economia globalizzata, organizzata dall'OCSE e dal Ministero turco dell'industria e del commercio, si è svolta dal 3 al 5 giugno a Istanbul. La questione principale riguardava le possibilità a disposizione dei governi per migliorare il contesto commerciale e le condizioni quadro delle piccole aziende operanti nei Paesi industrializzati e in sviluppo.

Le questioni discusse erano di quattro tipi: il primo riguardava il modo in cui i governi possono stimolare gli imprenditori e aiutare le PMI ad affrontare le sfide

poste dalla globalizzazione; il secondo i motivi per cui esistono relativamente poche piccole aziende attive nel commercio con l'estero; il terzo concerneva il tipo di politiche da attuare per facilitare l'accesso ai capitali di rischio e il loro mantenimento; il quarto il modo in cui le piccole imprese possono inserirsi in una strategia globale di sviluppo nei Paesi poveri.

Questa riunione fa seguito alla prima Conferenza ministeriale dell'OCSE tenutasi nel 2000 a Bologna: in quell'occasione 48 Paesi avevano adottato la «Carta di Bologna sulle politiche concernenti le PMI». La Conferenza di Istanbul si proponeva di meglio comprendere i problemi degli imprenditori e la capacità delle piccole e medie imprese di essere concorrenziali in un'economia globalizzata; mirava anche a formulare una serie di raccomandazioni politiche.

3.1.2.2 Politica dello sviluppo

Il Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS), oltre ai temi legati alla sicurezza, alla crescita economica e all'aiuto allo sviluppo, si è occupato soprattutto della questione riguardante l'entità e l'efficacia dell'aiuto pubblico. Dopo un lungo periodo di stagnazione, l'aiuto pubblico allo sviluppo è cresciuto negli ultimi due anni dell'11 per cento. Per il CAS s'impongono tuttavia sforzi ancora maggiori, se si intendono raggiungere gli «Obiettivi del millennio». Per la Svizzera l'aiuto pubblico allo sviluppo rappresentava nel 2003 lo 0,38 per cento del suo prodotto interno lordo. Questo aumento rispetto all'anno precedente era tuttavia da imputare a effetti statistici: la notifica del contributo all'IDA-13 è stata infatti differita di un anno, mentre il rilevamento statistico è stato adeguato alla prassi internazionale e alle direttive del CAS. Infatti, ora vengono contabilizzate anche le attività di promozione della pace e in particolare la cancellazione dei debiti bilaterali dei Paesi in sviluppo. Se il CAS prevede entro il 2006 un ulteriore rialzo globale dell'aiuto pubblico allo sviluppo, nei prossimi anni la quota della Svizzera oscillerà, considerati gli effetti dell'attuale programma di sgravio della Confederazione, attorno allo 0,34 per cento del suo prodotto interno lordo.

Oltre alle misure di armonizzazione delle pratiche dei Paesi donatori, la Svizzera ha in particolare esaminato il rapporto sul raggiungimento degli Obiettivi del millennio e la preparazione della *Peer Review* del CAS. Questo esame costituirà l'occasione per sottoporre, nel 2005 nell'ambito dell'OCSE, la nostra politica dello sviluppo a un approfondito controllo internazionale.

3.1.2.3 Politica del mercato del lavoro

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha partecipato, con la Nuova Zelanda e il Portogallo, allo studio dell'OCSE sulla conciliabilità tra vita professionale e vita familiare. In base allo studio, pubblicato in ottobre dall'OCSE, la Svizzera è tenuta ad adottare le misure seguenti: (1) aumentare le spese pubbliche per la custodia al di fuori della famiglia dei bambini in età prescolastica ed estendere l'accesso alle scuole diurne; gradualmente si dovrà passare dal finanziamento dei prestatori di servizi a un finanziamento dei genitori; (2) valutare l'introduzione dell'imposizione individuale; (3) qualora si adottasse un sistema nazionale di prestazioni complementari per le famiglie, fare in modo che ciò non dissuada i beneficiari dal cercarsi un

lavoro; (4) rendere i posti di lavoro più compatibili con la famiglia (ad esempio sostenendo maggiormente le aziende che vogliono proporre strutture di consulenza); (5) introdurre l'assicurazione per la maternità; (6) accordare ai genitori di bambini molto piccoli il diritto di lavorare a tempo parziale per un periodo di tempo limitato, fermo restando che possano in seguito riprendere il loro lavoro a tempo pieno.

Con la pubblicazione di questo studio, i Capi del DFE e del DFI hanno avuto modo di rilevare quanto sono importanti per la Svizzera miglioramenti in questo settore. Motivazioni di tipo economico e sociale devono avere la priorità su considerazioni di natura politica.

3.1.2.4 Politica commerciale

Il Comitato degli scambi è un forum per la discussione e l'analisi di tutti gli aspetti della politica commerciale, siano essi o meno oggetto di negoziati nel quadro dell'OMC. Il Comitato ha elaborato le basi analitiche per la parte della conferenza ministeriale dedicata al commercio e ha pubblicato rapporti sul commercio di servizi, sui tessili, le misure non tariffarie, l'ambiente e la concorrenza. È stato incaricato di preparare uno studio dettagliato sulle conseguenze che l'adeguamento strutturale avrà sul commercio. Questo tema è stato trattato in modo approfondito in occasione di un seminario svoltosi in novembre a Bangkok. Il Consiglio dei ministri dell'OCSE approverà le conclusioni del rapporto nel maggio 2005.

Il Comitato ha affrontato per la prima volta la problematica del commercio equo. Si è occupato inoltre del trattamento preferenziale riservato ai Paesi in sviluppo e della coerenza tra le politiche di sviluppo e le politiche commerciali. Infine, il Comitato ha proseguito le consultazioni con le ONG. Su molti punti si constata un avvicinamento delle posizioni dei rappresentanti governativi e dei delegati delle ONG.

3.1.3 Strumenti in materia d'investimenti

Gli strumenti dell'OCSE rimangono il dispositivo normativo multilaterale più importante in materia di investimenti internazionali. Grazie a una cooperazione rafforzata con i Paesi emergenti, la loro influenza si estende al di là della zona dell'OCSE. Effettuato nel 2004, l'esame della Svizzera nell'ambito dell'attuazione della Convenzione sulla lotta contro la corruzione ha costituito una tappa importante per il nostro Paese.

3.1.3.1 Norme multilaterali sugli investimenti

Il «Codice della liberazione dei movimenti di capitali», lo «Strumento relativo al trattamento nazionale» e altri standard costituiscono gli *strumenti d'investimento dell'OCSE*. Dopo che nel mese di agosto l'OMC ha deciso di rinunciare, nel quadro dell'attuale ciclo di negoziati, all'elaborazione di nuovi accordi sugli investimenti internazionali, questi strumenti rimarranno ancora per alcuni anni il più importante dispositivo normativo multilaterale in materia di investimenti internazionali. Nella

pratica, queste regole saranno completate da un numero crescente di accordi bilaterali e regionali in materia di investimenti conclusi dai singoli Stati.

Per capire meglio le componenti essenziali di questi accordi bilaterali e regionali e contribuire allo sviluppo del diritto su basi il più estese possibile, l'OCSE ha intensificato il suo lavoro di analisi in materia di diritto internazionale d'investimenti. Un secondo punto cruciale è costituito dal dialogo con Paesi terzi sulla base degli strumenti dell'OCSE in materia di investimenti. Nel 2004 è stata lanciata la cooperazione con l'India e si è dato avvio a un programma pluriennale per le regioni del Vicino Oriente e dell'Africa del Nord.

Finora la responsabilità degli strumenti d'investimento incombeva a due comitati dell'OCSE: il «Comitato per gli investimenti internazionali e le imprese multinazionali» (CIME) e il «Comitato per il movimento di capitali e le transazioni invisibili» (CMIT). Per concentrare le forze in questo settore importante per gli Stati membri, nel maggio 2004 il Consiglio ha deciso di riunire questi due organismi: il risultato di questa fusione è il *Comitato d'investimento*.

3.1.3.2 Codice destinato alle imprese multinazionali

I principi direttivi dell'OCSE destinati alle imprese multinazionali si concretizzano in raccomandazioni per un comportamento responsabile, anche nei Paesi terzi, che gli Stati membri rivolgono alle imprese che operano a partire dai rispettivi territori. Organizzazioni della società civile o privati che ritengono che un'impresa non osserva questi principi hanno la possibilità di rivolgersi a un «punto di contatto nazionale». Quest'ultimo – che, per quanto riguarda la Svizzera, è insediato presso il Segretariato di Stato dell'economia – si impegna a trovare una soluzione consensuale.

Quattro anni dopo la revisione approfondita dei principi direttivi, i 38 «punti di contatto nazionali» hanno registrato un aumento notevole di richieste d'informazioni e di assistenza specifiche. La Svizzera continua ad attribuire grande importanza alla promozione di questi strumenti pratici per responsabilizzare le imprese.

3.1.3.3 Lotta alla corruzione

La Convenzione dell'OCSE del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS 0.311.21) costituisce un cambiamento nel modo di affrontare la questione. Essa obbliga i 36 Stati firmatari a punire severamente la corruzione di pubblici ufficiali stranieri. Finora la corruzione estera non era punita nemmeno in Svizzera, tanto che determinati versamenti all'estero potevano addirittura essere dedotti dalle imposte.

La Convenzione è completata da una serie di raccomandazioni accompagnatorie. Tra queste figurano le misure di sostegno in settori quali la lotta contro il riciclaggio di denaro, il sistema fiscale, la contabilità e la verifica dei conti, i mercati pubblici, l'assicurazione contro i rischi delle esportazioni e l'aiuto pubblico allo sviluppo.

Tutti gli Stati firmatari sono sottoposti ad un esame, unico ma approfondito, sul dispositivo da essi approntato per lottare contro la corruzione e sul modo di applicare concretamente la Convenzione. L'esame della Svizzera, dodicesimo Paese ad

essere sottoposto a tale procedura, si è svolto durante l'anno in rassegna. Il rapporto – stilato sulla base di dati scritti, intense audizioni svoltesi in Svizzera per una settimana e deliberazioni in seno al comitato competente – è stato pubblicato dall'OCSE all'inizio del 2005 con le relative raccomandazioni.

In base a questo rapporto, il giudizio sulla Svizzera, paragonato alle altre nazioni, è complessivamente favorevole. Dato che non vi è ancora sufficiente giurisprudenza sull'applicazione delle nuove norme penali, sono state esaminate soprattutto le misure preventive adottate tanto dalle autorità elvetiche quanto dall'economia privata nonché la nuova legislazione penale in materia di corruzione. Il rapporto indica possibili margini di miglioramento, segnatamente nell'allestimento e nella verifica dei conti, nell'obbligo per gli impiegati statali di denunciare eventuali casi sospetti alle autorità preposte al procedimento penale, nella protezione degli informatori, in particolare nelle imprese, ma anche nel caso di imprese colpevoli di corruzione, di esclusione dai concorsi pubblici e di misure di sostegno statali quali l'assicurazione contro i rischi delle esportazioni.

Nel 2005 la Svizzera e l'Argentina procederanno, nel quadro della stessa Convenzione, all'esame del Belgio.

3.1.4 Strumenti in altri settori

3.1.4.1 Cooperazione internazionale nel settore della concorrenza

Organizzando il *Forum mondiale sulla concorrenza (Global Forum on Competition, GFC)*, l'OCSE ha offerto di nuovo un importante contributo allo sviluppo del dialogo tra Nord e Sud. Malgrado la decisione dell'OMC di non aprire per il momento negoziati sulle regole della concorrenza in ambito multilaterale, il GFC ha suscitato grande interesse presso più di 40 Stati non membri. Ciò è dovuto al ruolo sempre più importante dell'OCSE quale intermediario tra Nord e Sud nel settore della concorrenza. L'esame dei Paesi effettuato sulla Russia nel quadro del *GFC* e la serie di discussioni riguardanti, tra l'altro, i rapporti tra concorrenza e sviluppo economico, forniscono ai Paesi interessati importanti stimoli per l'adozione di un'efficace politica di concorrenza; un problema importante continua ad essere dato dal fatto che i Paesi in sviluppo sono poco coscienti dell'importanza della concorrenza a livello economico.

La crescente interdipendenza delle economie nazionali favorisce la formazione di cartelli internazionali. L'OCSE elabora dunque le basi per la cooperazione transfrontaliera nell'intento di lottare efficacemente contro tali cartelli. Il Comitato della concorrenza sta allestendo un documento contenente raccomandazioni congiunte per lo scambio delle informazioni. Tuttavia, tali raccomandazioni avranno effetto giuridico solo nel caso in cui vengano integrate nella legislazione nazionale o in un trattato internazionale.

Va infine segnalata la conclusione dei lavori tecnici riguardanti una raccomandazione dell'OCSE sul controllo delle fusioni, destinata agli organi legislativi degli Stati membri. Il documento definisce un quadro di riferimento per i principi più dettagliati e più facilmente adottabili dell'*International Competition Network*, di cui fanno parte le autorità della concorrenza. Benché queste raccomandazioni non siano vincolanti sul

piano giuridico, esse rivestono particolare importanza dato che contribuiscono ad una certa armonizzazione delle disposizioni sulla concorrenza nei Paesi dell'OCSE.

3.1.4.2 I principi dell'OCSE in materia di governo societario

La revisione dei principi dell'OCSE in materia di governo societario si è conclusa positivamente. Al centro dei principi adottati dai ministri vi sono sempre le relazioni tra gli azionisti e gli organi di direzione delle imprese, dato che i rapporti derivanti dalla separazione tra la proprietà dell'impresa e il suo controllo possono far nascere conflitti d'interesse.

Sul piano legale, i principi adottati continuano a non avere effetti vincolanti; formulati all'indirizzo dei governi, riguardano soprattutto le aziende quotate in borsa. Essi mantengono la loro duttilità, grazie alla quale possono venire adottati dai diversi sistemi giuridici, economici e culturali, e che autorizza diverse opzioni strategiche regolamentari. La principale lacuna dei principi del 1999 era data dalla loro applicazione insufficiente. I principi riveduti contengono perciò un nuovo capitolo consacrato alle condizioni per un'efficace attuazione da parte dei poteri pubblici. Il secondo asse della revisione si è sviluppato su temi quali la sorveglianza della direzione da parte del consiglio di amministrazione, l'esercizio dei diritti degli azionisti, i conflitti d'interesse e il miglioramento della trasparenza e dei rapporti stilati. In questo senso, ai relativi principi e osservazioni sono state apportate numerose precisazioni e aggiunte.

La Svizzera, nell'interesse delle sue aziende quotate in borsa, della sua piazza finanziaria e dei suoi investimenti all'estero, sosterrà i principi riveduti dell'OCSE e collaborerà alla loro diffusione e attuazione, anche al di fuori dei Paesi dell'OCSE.

3.1.4.3 Concorrenza fiscale nociva

Dopo che l'OCSE ha esaminato 47 regimi fiscali nei Paesi membri dell'OCSE che, nel 2000, erano stati ritenuti potenzialmente dannosi, il Lussemburgo e la Svizzera (con tre regimi cantonali) hanno rischiato di figurare sulla lista nera (cfr. n. 4.1.4.3 del Rapporto 2003). A fine gennaio 2004 il nostro Paese è riuscito ad ottenere che nessun regime svizzero figurasse su tale lista. Tuttavia, la Svizzera ha dovuto apportare modifiche alle sue circolari sulle società holding, in modo da renderle compatibili con le direttive dell'OCSE in materia di prezzi di trasferimento. Inoltre si è impegnata a negoziare, nel quadro di convenzioni bilaterali di doppia imposizione con Paesi membri dell'OCSE, clausole meno restrittive di assistenza amministrativa nel caso di società holding. Rimane aperta la questione riguardante la cosiddetta clausola *fifty-fifty*, che ancora non è stata valutata definitivamente e che il Comitato degli affari fiscali tratterà ancora all'inizio del 2005. Si tratta di una facilitazione amministrativa che permette alle imprese le cui attività si svolgono prevalentemente all'estero di dedurre, a determinate condizioni, dall'utile lordo un importo forfettario del 50 per cento, fermo restando che si tratti di spese giustificabili economicamente.

Attraverso una proroga dei termini, l'OCSE è nel frattempo riuscito a fare in modo che gli oltre 30 paradisi fiscali che sono d'accordo di praticare un esteso scambio di informazioni continuino a collaborare con l'OCSE. Svizzera, Belgio, Austria e Lussemburgo non intendono invece impegnarsi in tal senso (cfr. n. 4.1.4.3 del Rap-

porto 2003). Questa situazione ha indotto l'OCSE a lanciare, in occasione del *Global Forum* dell'aprile 2004 a Berlino, un «processo per il raggiungimento di un denominatore comune» (*Level Playing Field*). Questo forum non è un comitato indipendente dall'OCSE, ma un organismo che riunisce da un lato gli Stati membri dell'OCSE su una base volontaria e dall'altro i paradisi fiscali disposti a cooperare nonché Paesi terzi interessati a una cooperazione con l'OCSE. In sostanza, il Global Forum porta avanti i lavori sullo scambio di informazioni nelle questioni fiscali avviati dal Comitato sulla concorrenza fiscale nociva. Il forum non si concentra più in modo prioritario sui regimi fiscali, ma sulla cooperazione internazionale. L'obiettivo del Global Forum è di trovare, possibilmente entro il 2006, un denominatore comune per quel che attiene lo scambio di informazioni. Ciò porterebbe verosimilmente all'abbandono della doppia punibilità e ad un accesso illimitato ai documenti bancari e fiscali. In una prima fase, che andrà fino alla metà del 2005, si tratterà di descrivere e di comparare la situazione attuale in materia di legislazione e di pratica di scambio di informazioni nei Paesi membri dell'OCSE, nei paradisi fiscali e in importanti centri finanziari dei Paesi terzi.

A motivo delle sue riserve sul progetto «pratiche fiscali nocive», la Svizzera non è vincolata alle decisioni del *Global Forum* (cfr. n. 414.4 del Rapporto 98/1+2) e finora non ha partecipato alle sue sedute. Continua tuttavia ad impegnarsi affinché la posizione svizzera e la legittimità del segreto bancario siano interpretati in modo corretto anche in futuro. In particolare, essa intende seguire più da vicino i lavori tecnici sulla trasparenza e sulla cooperazione internazionale.

3.2 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

Nella riunione del 1° agosto, il Consiglio generale dell'OMC è riuscito ad adottare le decisioni che erano fallite nella Conferenza ministeriale di Cancun nel settembre 2003, rilanciando in tal modo il ciclo di negoziati di Doha. Oltre che dei negoziati, l'OMC si è occupata dell'attuazione degli accordi esistenti, dei negoziati di adesione, degli esami dei Paesi, nonché del componimento delle controversie.

3.2.1 Decisione del 1° agosto del Consiglio generale dell'OMC

All'inizio dell'anno in rassegna i membri dell'OMC hanno deciso di recuperare quanto prima il ritardo dovuto al fallimento della Conferenza ministeriale di Cancun (Messico). Si temeva di fatto che, in seguito all'elezione del presidente degli Stati Uniti e al rinnovo della Commissione UE in novembre, il 2004 avrebbe potuto rappresentare un anno perso per i negoziati OMC se non si fosse riusciti a prendere le necessarie decisioni per rilanciare il ciclo prima della pausa estiva.

Lo scopo della sessione era di dare i necessari impulsi per continuare i negoziati, segnatamente mediante l'adozione delle pertinenti decisioni operative. Dopo intense trattative, il 1° agosto 2004 si è giunti alle decisioni che hanno consentito di proseguire il ciclo negoziale di Doha. In particolare sono stati conclusi accordi quadro

sull'agricoltura e sui prodotti industriali e sono stati avviati negoziati sulle agevolazioni per gli scambi (semplificazione delle formalità doganali). Per quanto concerne i servizi e le altre questioni da disciplinare, sono state approvate le linee direttrici per la continuazione dei negoziati in corso. Da ultimo si è deciso di convocare la prossima conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC nel 2005 a Hong Kong.

Benché non si sia trattato di una vera conferenza ministeriale bensì di una riunione del Consiglio generale dell'OMC, numerosi alti rappresentanti hanno presenziato in ragione dell'importanza delle decisioni da prendere: gli allora commissari dell'UE Lamy e Fischler, il rappresentante del commercio per gli Stati Uniti Zoellick, i ministri del commercio o degli esteri di Brasile, Canada, Giappone, India e Nuova Zelanda. La Svizzera era rappresentata dal capo del DFE.

Dopo il fallimento della conferenza ministeriale di Cancun, questo successo è stato importante per diversi motivi: anzitutto ha segnato la via per gli ulteriori negoziati nel settore dell'agricoltura, dei prodotti industriali e delle agevolazioni per gli scambi; in secondo luogo ha costituito la prova che il sistema multilaterale del commercio funziona, nonostante conti ormai 148 membri. Da ultimo ha evidenziato che l'OMC è in grado di far fronte sia al proliferare di accordi regionali sia alle sfide della globalizzazione.

3.2.2 Agricoltura

Grazie alla sua funzione di coordinatore, la Svizzera ha svolto un ruolo importante nel «Gruppo dei dieci importatori netti di prodotti agricoli (G-10)». Ha pertanto contribuito – a vantaggio suo e del G-10 – a migliorare il documento finale del 1° agosto del Consiglio generale rispetto alle versioni precedenti. In particolare ne è risultato un testo più dettagliato, che lascia ben pochi dubbi sulla futura direzione dei negoziati.

Le grandi linee dei negoziati per l'agricoltura possono essere riassunte nel modo seguente:

Accesso al mercato: si prevede di *smantellare sostanzialmente i dazi* in modo *armonizzato*, con una riduzione maggiore dei dazi elevati rispetto a quelli esigui. È poco probabile che si mantenga l'idea del dazio più elevato (*capping*). Nel contempo dovrebbe essere possibile ridurre in misura minore i dazi per i prodotti sensibili. Quale contropartita è stato richiesto un aumento dei contingenti doganali. Di conseguenza, per Paesi come la Svizzera le nuove condizioni di accesso al mercato porteranno importanti adeguamenti. Non è invece ancora stato deciso nulla per quanto concerne il passaggio, per i prodotti agricoli, dall'attuale sistema di dazi basati sul peso a un sistema *ad valorem*.

Sostegno interno: il documento finale prevede una *riduzione del sostegno ai prodotti*, con riduzioni maggiori per i Paesi con elevati livelli di aiuto. Come per l'accesso al mercato, la riduzione dovrà essere sostanziale e armonizzata. I particolari non sono tuttavia ancora stati definiti. Per la Svizzera questo cambiamento richiederà adeguamenti minimi, poiché la riforma agricola ha già condotto a una sensibile riduzione in questo ambito. Non viene invece limitato il sostegno della *Green Box* per indennizzare le prestazioni multifunzionali (p. es. mediante i pagamenti diretti).

Sovvenzioni all'esportazione: si prevede di *smantellare qualsiasi forma di aiuto alle esportazioni* (sovvenzioni all'esportazione, crediti all'esportazione con una validità

di oltre 180 giorni, determinate pratiche di imprese statali, nonché alcune forme di sostegno a prodotti alimentari). Il periodo di transizione dovrebbe essere di 5–10 anni. Lo smantellamento degli aiuti all'esportazione, che la Svizzera attualmente concede su determinati prodotti di base (in particolare al latte in polvere) e prodotti lavorati («Schoggigesetz»), si ripercuoterà sui prezzi e sulle quote di mercato dell'agricoltura indigena.

3.2.3 Prodotti industriali

L'Accordo quadro varato il 1° agosto dal Consiglio generale concretizza in una certa misura il mandato di Doha e indica la direzione da seguire per l'elaborazione delle modalità di negoziato.

Il punto cruciale del documento è costituito dalle *riduzioni dei dazi mediante una formula non lineare*, secondo cui le aliquote più elevate dovranno essere ridotte in misura maggiore di quelle esigue, con conseguenti effetti di armonizzazione. La formula deve essere applicata a tutti i membri dell'OMC, ad eccezione di quelli più poveri. Per i Paesi in sviluppo sono tuttavia previste eccezioni e trattamenti speciali. Se i Paesi membri riusciranno a convenire una formula rigida e un numero ridotto di eccezioni, i dazi all'importazione diminuiranno in modo sostanziale. Una conquista importante dell'Accordo quadro è inoltre costituita dall'obbligo di tutti i membri di consolidare tutte le aliquote doganali (i Paesi in sviluppo più poveri sono soltanto "invitati" ad agire in tal senso). Il consolidamento significa che i dazi applicati alla frontiera non devono superare le aliquote previste dalle liste di concessioni OMC. Ne beneficeranno sia la trasparenza sia la certezza del diritto. Una delle numerosi questioni tecniche che occorre ancora disciplinare concerne da ultimo la modalità per convertire i dazi specifici in dazi *ad valorem*.

Dal momento che la formula non condurrà per tutti i membri ad uno smantellamento sufficiente dei dazi, occorre ridurre le aliquote a livelli minimi – se non addirittura abatterle – mediante le *iniziative settoriali*. L'idea delle iniziative settoriali era già stata sviluppata in occasione dell'Uruguay-Round (p. es. per i prodotti farmaceutici e chimici, per gli strumenti scientifici e le attrezzature mediche). Occorre ora sia estendere le iniziative già esistenti mediante l'adesione di nuovi membri o l'inclusione di prodotti supplementari sia lanciarne di nuove. La principale difficoltà in risiede nel rifiuto dei Paesi in sviluppo di partecipare a iniziative di questo tipo. Eppure la formula e le iniziative settoriali sono strettamente correlate fra loro: più si riesce a ridurre i dazi con la formula e meno sono necessarie iniziative settoriali.

L'Accordo quadro prevede inoltre l'abbattimento degli ostacoli al commercio non tariffali. I negoziati in questo ambito dovrebbero essere condotti per prodotti o settori specifici. I membri hanno già espresso non pochi desiderata in relazione ai negoziati.

3.2.4 Servizi (GATS)

La decisione adottata il 1° agosto dal Consiglio generale dell'OMC ha lanciato un segnale a favore del proseguimento dei negoziati relativi ai servizi. Nel maggio 2005 i membri dell'OMC dovrebbero presentare una nuova (seconda) offerta – qualitativamente migliore – al fine di potenziare l'accesso al mercato e la non discriminazio-

ne nel commercio di servizi. Dato che per la Svizzera un miglioramento in questo senso riveste un grande interesse, nel maggio 2005 presenterà anch'essa la sua seconda offerta. Avrà così l'occasione di tenere conto delle sue priorità, ad esempio per quanto concerne il sostegno all'esportazione di servizi, l'aumento della sua attrattiva in quanto piazza economica, nonché il contesto giuridico per il servizio pubblico.

3.2.5 Ulteriori oggetti di negoziato

I negoziati sulle norme dell'OMC non sono avanzati granché. I dibattiti in materia di antidumping si svolgono tuttora sulla base di documenti estremamente tecnici e si limitano ad interpretare le parti di Accordo da migliorare. Nei negoziati sugli accordi regionali non si è delineata alcuna possibilità concreta di miglioramento.

Con l'UE e la Norvegia, la Svizzera è fra i sostenitori più convinti della *causa ambientale* in seno all'OMC. Per il nostro Paese i negoziati di Doha devono servire anzitutto a chiarire il rapporto fra le regole OMC e le norme sancite da accordi sull'ambiente. Ulteriori priorità sono costituite dall'abbattimento progressivo degli ostacoli al commercio – tariffali e non – nonché da questioni in relazione al marchio ambientale. Durante le discussioni si è profilata una via possibile per proseguire i negoziati. Le delegazioni si adoperano comunque per presentare a Hong Kong un – seppur modesto – risultato concreto. L'ideale sarebbe di giungere a un trattamento preferenziale per i beni ambientali.

3.2.6 Commercio e sviluppo

I lavori nell'ambito del commercio e dello sviluppo sono stati incentrati soprattutto sull'elaborazione della decisione del 1° agosto. Brasile e India, in quanto rappresentanti del G-20 (un gruppo di Paesi in sviluppo che costituiscono complessivamente oltre il 50 % della popolazione mondiale), hanno svolto un ruolo determinante, con USA, UE e Australia (in quanto rappresentanti del gruppo Cairns), verso la conclusione dell'accordo quadro sui prodotti agricoli. Anche i Paesi in sviluppo economicamente deboli riuniti nel G-90 hanno partecipato attivamente all'elaborazione della decisione, cosicché le questioni legate allo sviluppo hanno assunto un ruolo prominente.

La decisione di agosto elenca inoltre le questioni che meritano un'attenzione particolare nei negoziati che seguiranno: la sicurezza alimentare e la situazione della popolazione rurale di fronte all'apertura dei mercati, l'erosione delle preferenze tariffali e il problema delle materie prime. In quest'ultimo ambito si discutono varie possibilità per ridurre la dipendenza di molti Paesi in sviluppo da mercati estremamente volatili con prezzi tendenzialmente al ribasso sul lungo periodo. La Svizzera ha presentato diverse proposte sulla procedura.

Ai Paesi dell'Africa occidentale che poco prima di Cancun avevano depositato l'iniziativa sul cotone (cfr. n. 4.2.7 del Rapporto 2003) è stato concesso di istituire un nuovo gruppo di negoziato ad hoc che si occupi dei sussidi e dell'accesso al mercato del cotone. Diversi Paesi donatori europei, fra cui la Svizzera, continueranno a sostenere questi Paesi affinché i loro interessi siano meglio rappresentati all'interno degli organi dell'OMC.

Non si è registrato alcun progresso per quanto riguarda le due questioni di Doha concernenti il trattamento preferenziale in relazione ai Paesi in sviluppo (*Special and Differential Treatment*) e l'attuazione degli accordi OMC. Date le divergenze esistenti fra i membri dell'OMC, sarà difficile risolvere le questioni ancora in sospeso entro la metà 2005, conformemente a quanto stipulato nella decisione di agosto. Decisa a sondare nuove possibilità, la Svizzera ha incaricato un'ONG con sede a Ginevra di riesaminare la questione del *Special and Differential Treatment* nell'OMC attraverso il dialogo con delegazioni scelte, ma anche con terzi, al fine di creare le basi per un compromesso futuro. Tali questioni sono state affrontate anche dal Comitato OCSE sul commercio (cfr. n. 3.1.2.4).

La via privilegiata dalla Svizzera, ossia di differenziare in modo dettagliato il trattamento preferenziale dei Paesi in sviluppo in base al loro grado oggettivo di sviluppo, continua a non sembrare politicamente accettabile per molti di essi. Di conseguenza anche le timide proposte di differenziare la riduzione dei dazi sui prodotti agricoli e industriali in funzione della capacità produttiva del rispettivo settore sono state stralciate dalle prime bozze della decisione di agosto.

3.2.7 Composizione delle controversie

Durante l'anno in rassegna sono state presentate una ventina di nuove domande per l'apertura di consultazioni nell'ambito della procedura di composizione delle controversie dell'OMC. Come negli anni precedenti, la maggior parte dei casi sono stati risolti di comune accordo senza che fosse necessario l'intervento di un gruppo speciale (*panel*). Nel 2004 la Svizzera non è stata coinvolta in alcun caso né ha partecipato in qualità di terzo.

Nell'anno in rassegna i *panel* e l'istanza di ricorso (*appellate body*) sono stati interpellati per interpretare la normativa OMC in alcuni settori estremamente controversi. Ne sono scaturite decisioni determinanti, che hanno segnato la via anche per i negoziati in corso. Meritano particolare attenzione i due contenziosi seguenti: anzitutto due casi di *sovvenzioni alla produzione indigena di cotone* da parte degli Stati Uniti, nonché di *sovvenzioni per lo zucchero* all'interno della CE. Le due vertenze rientrano nell'Accordo sull'agricoltura (RS 0.632.20, allegato 1A.3). In entrambi i casi la Parte querelante, ossia il Brasile (nel secondo caso con la Thailandia e l'Australia) ha vinto di fronte al *panel*, che ha ingiunto agli Stati Uniti e alla CE di riformare e ridurre sostanzialmente le sovvenzioni in questi settori. Le Parti soccombenti hanno tuttavia annunciato che adiranno l'istanza di appello, la cui sentenza è attesa nella primavera 2005.

In un'ulteriore controversia, il *panel* ha affrontato per la prima volta la normativa del GATS in materia di telecomunicazioni. Nella fattispecie ha approvato l'istanza inoltrata dalle Nazioni Unite sulla base dell'allegato sui *servizi di telecomunicazione del GATS* (RS 0.632.20, allegato 1.B), secondo cui la normativa messicana impedirebbe ai fornitori di servizi di telecomunicazione sul territorio USA di ottenere allacciamenti per il traffico transfrontaliero a condizioni adeguate e a prezzi conformi ai costi. La decisione non è stata impugnata.

Un altro caso assai importante ha invece interessato il *sistema generale di preferenze per i Paesi in sviluppo*, secondo cui i membri dell'OMC possono concedere preferenze tariffali unilaterali ai Paesi in sviluppo. (RS 0.632.21, Parte IV). L'India ha

citato la CE poiché questa favoriva determinati Paesi in sviluppo che lottavano contro la produzione e il commercio di stupefacenti. Secondo l'istanza di appello, il disposto normativo OMC consente ampi margini di differenziazione nella concessione di preferenze tariffali ai Paesi in sviluppo, ma la CE non si sarebbe basata su criteri oggettivi e trasparenti nel definire i Paesi da favorire. La CE dovrà pertanto adeguare di conseguenza il suo sistema di preferenze.

Dopo aver vinto la causa sugli *aiuti alle imprese di esportazione* (che possono esportare merci beneficiando di agevolazioni fiscali tramite le *Foreign Sales Corporations* e di cui profittavano anzitutto grosse ditte esportatrici americane), nel 2004 la CE ha decretato sanzioni commerciali per circa 315 milioni di dollari USA contro gli Stati Uniti. L'OMC aveva di fatto autorizzato la CE ad agire in tal senso, poiché gli Stati Uniti non avevano eseguito entro i termini previsti la sentenza dell'istanza d'appello. La CE ha annunciato che leverà i dazi supplementare per la fine del 2004, visto che gli Stati Uniti hanno nel frattempo adeguato la loro normativa.

In un'altra vertenza, le parti vincenti (CE, Brasile, Canada, Cile, Corea del Sud, India, Giappone e Messico) sono state autorizzate a riscuotere dazi compensatori nei confronti degli Stati Uniti. Il caso riguarda il *Continued Dumping and Subsidy Offset Act* (CDSOA, chiamato anche *Byrd Amendment*). La legge prevede che i pagamenti compensatori che sono stati imposti alle imprese straniere per le pratiche di dumping debbano essere trasferiti alle imprese che sono state lese da tali pratiche. L'organo di ricorso ha dichiarato nel 2002 che tale legge non è conforme alle norme, poiché consente di sovvenzionare illegalmente le imprese americane. Gli Stati Uniti non si sono mai dichiarati disposti ad abrogare o modificare il testo in questione.

3.2.8 Appalti pubblici

L'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici è in vigore dal 1° gennaio 1996 (RS 0.632.231.422). Esso sottopone la Confederazione, i Cantoni e le imprese pubbliche attive nei settori dell'acqua, dell'energia elettrica e dei trasporti alle regole dell'OMC in materia di pubblicazione e aggiudicazione di appalti, se questi superano un determinato valore limite. Attualmente l'Accordo OMC sugli appalti pubblici è sottoposto a revisione.

L'Accordo fra la Svizzera e l'UE su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68) estende il campo d'applicazione dell'Accordo OMC sugli appalti pubblici ai settori delle telecomunicazioni, del trasporto ferroviario, dell'approvvigionamento in altre fonti d'energia come pure ai Comuni e alle imprese private titolari di una concessione, attive nei settori summenzionati sulla base di un diritto speciale o esclusivo.

L'Accordo con l'UE prevede la possibilità di deroga nei settori in cui è possibile dimostrare che sussistono condizioni di effettiva concorrenza, poiché in tal caso è garantito che le aggiudicazioni avvengano secondo criteri economici. Per questo motivo la Svizzera e l'UE hanno avviato la procedura per finalizzare formalmente l'esclusione delle telecomunicazioni dall'Accordo (cfr. n. 2.1.1.2). L'Accordo OMC sugli appalti pubblici è stato adeguato all'allargamento dell'UE.

3.2.9 Procedure di adesione

In seguito all'adesione della Cambogia e del Nepal in occasione della Conferenza ministeriale di Cancun, l'OMC conta ormai 148 membri. Attualmente sono in corso negoziati per l'adesione con 25 Paesi (fra cui Algeria, Arabia Saudita, Azerbaigian, Bielorussia, Bosnia e Erzegovina, Kazakistan, Libano, Russia, Serbia e Montenegro, Ucraina e Vietnam). La Russia ha concluso la parte bilaterale dei negoziati di adesione con l'UE e la Cina, mentre non è ancora giunta ad un'intesa con partner commerciali quali USA, Canada, Giappone e Svizzera. Vanuatu non ha ancora ratificato l'adesione.

3.2.10 Esame della politica commerciale svizzera

Per la quarta volta dopo il 1991, il 1996 e il 2000, l'OMC ha esaminato la politica commerciale della Svizzera. Il rapporto pubblicato tiene conto anche del Liechtenstein, dal momento che i membri di unioni doganali o monetarie sono trattati congiuntamente. Al termine dell'esame, il Paese interessato riceve delle raccomandazioni che – a differenza di altri strumenti impugnabili dinanzi al Tribunale arbitrale dell'OMC – non sono vincolanti. Lo scopo di tali esami è piuttosto di analizzare la politica commerciale del Paese in questione sulla base di un dialogo aperto e critico fra i membri, contribuendo in tal modo al rafforzamento del sistema multilaterale. La pubblicazione dei risultati esercita una certa pressione politica sui Paesi affinché avvino le riforme necessarie.

Per quanto concerne la Svizzera, l'esame ha evidenziato la necessità di accelerare le riforme strutturali per rafforzare la crescita economica del nostro Paese. Occorre inoltre armonizzare maggiormente gli impegni multilaterali e le relazioni con l'UE, nonché evidenziare in modo più chiaro la correlazione fra la politica agricola svizzera – con le sue peculiarità – e il commercio. Ulteriori raccomandazioni concernono invece gli aspetti tariffali e non tariffali, l'armonizzazione delle norme e regole tecniche (in particolare con l'UE), i servizi, la proprietà intellettuale e gli appalti pubblici.

3.3 Nazioni Unite (ONU)

3.3.1 UNCTAD

La Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) è stata fondata nel 1964 allo scopo di integrare i Paesi in sviluppo nell'economia mondiale. All'interno dell'ONU è l'istituzione più importante che si occupi dell'integrazione di questione legate al commercio, agli investimenti e alla tecnologia. La Svizzera ne è un membro fondatore. Attualmente l'UNCTAD conta 192 Stati membri.

L'undicesima conferenza dell'ONU per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD XI) svoltasi fra il 13 e il 18 giugno a San Paolo si è occupata essenzialmente della necessità di meglio coordinare il processo di globalizzazione economica con le esigenze del Terzo mondo.

Il «Consenso di San Paolo» completa il piano di azione lanciato quattro anni prima a Bangkok in occasione dell'UNCTAD X. Il documento definisce le linee direttrici che l'UNCTAD dovrà seguire nei prossimi quattro anni in relazione alle analisi delle strategie di sviluppo, nonché per rafforzare le capacità produttive delle PMI nel Terzo mondo e per seguire i negoziati nel sistema commerciale multilaterale. L'UNCTAD continuerà ad impegnarsi affinché il sistema commerciale mondiale tenga debitamente conto degli interessi dei Paesi in sviluppo e affinché un dispositivo normativo comune sostenuto da tutti i membri veda la luce. Un importante risultato di San Paolo è costituito dalla strategia innovativa per potenziare il «commercio Sud-Sud», segnatamente mediante una riforma del sistema di preferenze tariffali fra i Paesi in sviluppo.

La Svizzera si è prodigata affinché l'UNCTAD si concentri sulle sue competenze principali e tenga pertanto maggiormente conto delle questioni ambientali e sociali nell'ambito del commercio internazionale. Ha inoltre profittato dell'occasione per presentare i progetti più importanti condotti con l'UNCTAD per quanto concerne la cooperazione allo sviluppo, evidenziando le modalità per trasporre in pratica i temi discussi dalla Conferenza.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha sostenuto due nuove iniziative UNCTAD: anzitutto un programma regionale per il rafforzamento delle istituzioni nei settori della politica in materia di concorrenza e di protezione dei consumatori in cinque Stati latinoamericani; in secondo luogo l'estensione della ben riuscita iniziativa *biotrade*, volta a promuovere i prodotti che contribuiscono ad una gestione sostenibile della varietà biologica. Da ultimo il nostro Paese ha sostenuto la creazione di condizioni quadro favorevoli per i Paesi in sviluppo.

A San Paolo, dove si è peraltro festeggiato il 40° anniversario dell'UNCTAD, il segretario generale Rubens Ricupero (Brasile) in carica dal 1995 ha annunciato il suo ritiro per l'autunno 2004. Secondo i criteri di rotazione previsti, il suo successore dovrebbe provenire da un Paese asiatico.

3.3.2

UNIDO

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO) è stata fondata nel 1966 ed ha sede a Vienna. Lo scopo dell'organizzazione è di promuovere lo sviluppo industriale sostenibile nei Paesi in sviluppo e in transizione. L'UNIDO è inoltre incaricata, assieme ad altre organizzazioni, di attuare il Protocollo di Montreal per la protezione dello strato d'ozono, nonché i progetti del Fondo globale dell'ambiente. La Svizzera fa parte dell'UNIDO sin dalla sua fondazione ed è rappresentata nell'Industrial Development Board (il Consiglio direttivo).

Nell'anno in rassegna, l'*Industrial Development Board* (IDB) ha varato dei provvedimenti per rendere l'organizzazione più efficiente, mentre l'UNIDO ha emanato delle proposte al fine di migliorare il coordinamento fra le istituzioni dell'ONU incaricate dello sviluppo economico. L'organizzazione persegue inoltre una collaborazione più stretta con il programma di sviluppo delle Nazioni Unite (UNDP). In futuro, oltre allo sviluppo di programmi congiunti, il personale dell'UNIDO dovrà

essere impiegato negli uffici di rappresentanza dell' UNDP, al fine di rafforzare la sua presenza sul posto.

La Svizzera ha avviato con l'UNIDO un partenariato per il promovimento di metodi di produzioni eco-efficienti e socialmente sostenibili mediante l'istituzione di centri di tecnologia ambientale (*Cleaner Production Centers*, CPC). Lo scopo è di aumentare la competitività delle piccole e medie imprese (PMI) mediante metodi di produzione rispettosi delle risorse e mediante l'osservanza di norme sociali. In tal modo le PMI dei Paesi partner possono accedere alla catena commerciale internazionale in qualità di aziende fornitrici. Sino ad oggi la Svizzera ha istituito 10 centri di questo tipo; il programma UNIDO comprende complessivamente 36 centri di tecnologia ambientale che, nel loro insieme, costituiscono una rete mondiale. In futuro occorrerà concentrarsi maggiormente sul trasferimento di tecnologie ambientali e sulla collaborazione con il settore privato. Sono stati allacciati i primi contatti con gli importatori svizzeri al fine di qualificare le PMI locali in quanto ditte fornitrici mediante la consultazione dei CPC. Oltre ai CPC la Svizzera sostiene progetti nei Paesi partner che agevolano alle PMI l'accesso ai mercati dei Paesi industriali.

3.3.3 Seguito di Rio e Johannesburg

In occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo tenutasi nel 1992 a Rio de Janeiro, è stato adottato il piano d'azione di Rio («Agenda 21») ed è stata istituita la Commissione per lo sviluppo sostenibile (CSD). Inoltre sono stati conclusi la Convenzione sulla biodiversità e la Dichiarazione sui principi di uno sfruttamento sostenibile delle foreste. Nell'ambito del Vertice mondiale per lo sviluppo sostenibile tenutosi nel settembre 2002 a Johannesburg la comunità internazionale si è impegnata ad adottare provvedimenti per attuare maggiormente lo sviluppo sostenibile.

A livello multilaterale, la CSD è competente del seguito di Rio. La dodicesima sessione di aprile ha lanciato un programma di lavoro pluriennale articolato attorno a diverse priorità tematiche, ossia l'acqua, l'igiene negli insediamenti e gli insediamenti umani. Esperti di 190 Stati e rappresentanti di organizzazioni non governative hanno iniziato l'inventario degli obiettivi definiti dalla comunità internazionale. I risultati di questa valutazione dovrebbero servire a elaborare delle raccomandazioni politiche specifiche nel corso del 2005.

In seguito alla ratifica della Russia nel mese di ottobre, il *Protocollo di Kyoto* entrerà in vigore il 16 febbraio 2005 (FF 2002 5738). Di conseguenza, gli Stati industriali saranno obbligati a ridurre concretamente le loro emissioni di gas a effetto serra. Fra il 2008 e il 2012 i quantitativi emessi dovranno diminuire del 5,2 per cento rispetto al 1990. In occasione della decima Conferenza delle Parti istituita dalla *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici* (RS 0.814.01; Convenzione sul clima), svoltasi in dicembre a Buenos Aires, sono iniziati i negoziati preliminari per successivi impegni dopo il 2012. Essi dovrebbero contemplare anche la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nei Paesi in sviluppo.

Dopo che il Protocollo sulla biosicurezza relativo alla Convenzione sulla diversità biologica (Protocollo di Cartagena, RS 0.451.431) è entrato in vigore nell'autunno 2003, in primavera 87 Stati contraenti si sono incontrati per una prima conferenza. Il Protocollo disciplina in particolare il trasporto transfrontaliero di organismi geneticamente modificati. La Conferenza ha consentito di affrontare importanti questioni relative allo scambio di informazioni, all'imballaggio e all'etichettatura. In Svizzera, il 1° gennaio 2005 entrerà in vigore l'ordinanza sui movimenti transfrontalieri di organismi geneticamente modificati (RU 2004 4801).

Conformemente al mandato del Consiglio federale del dicembre 2003, è stato esaminato ed adeguato il funzionamento del Comitato interdipartimentale Rio (CIRIO). L'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (USTE) assume in modo permanente la presidenza del nuovo organo di coordinamento *Comitato interdipartimentale per lo sviluppo sostenibile* (CISvS). La vicepresidenza è assunta a rotazione dall'UFSP, dall'UFAFP, dalla DSC e dal Seco.

Nell'ambito del programma pilota svizzero relativo alla *joint implementation*, è continuato il monitoraggio di due installazioni di accoppiamento termo-energetico in Romania. Inoltre è stato negoziato un accordo di progetto di joint implementation per provvedimenti di risanamento in una rete di riscaldamento a Bucarest.

3.3.4 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

L'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro) è un'organizzazione specializzata dell'ONU con sede a Ginevra. Vi sono rappresentati i governi degli Stati membri e i partner sociali (organizzazioni dei lavoratori e del padronato). I compiti dell'OIL consistono essenzialmente nel migliorare le condizioni di vita e di lavoro nel mondo mediante l'elaborazione di norme internazionali sul lavoro e la vigilanza sul loro rispetto. Gli sforzi per un'applicazione a livello mondiale delle norme fondamentali sul lavoro rappresentano una delle attività centrali dell'OIL a favore di un lavoro dignitoso.

In un'economia globalizzata, il rafforzamento della dimensione sociale è molto importante: in tutto il mondo, sviluppo economico e progresso sociale devono essere meglio integrati. Nello svolgimento dei suoi compiti, l'OIL deve tenere conto della sua missione principale, ossia di promuovere la pace nel mondo attraverso la giustizia sociale.

I lavori e i compiti dell'OIL sono definiti in base ai risultati e agli obiettivi fissati dalle grandi conferenze dell'ONU. Il promovimento della *dimensione sociale della globalizzazione economica* rappresenta anche per la Svizzera un compito importante, che si inserisce nel seguito del Vertice di Copenhagen per lo sviluppo sociale e nel seguito del Vertice del millennio. Il nostro Paese ha pertanto preso atto con grande interesse del rapporto «Una globalizzazione equa – creare possibilità per tutti» pubblicato nel febbraio 2004 dalla Commissione mondiale sulla dimensione sociale della globalizzazione. Il documento illustra in che modo è possibile avvalersi maggiormente del processo di globalizzazione per ridurre la povertà e la disoccupazione nonché per promuovere l'economia e lo sviluppo sostenibile. La Svizzera è favorevole ad esaminare più da vicino l'applicazione delle seguenti raccomandazio-

ni: (1) lo sviluppo progressivo di proposte politiche integrate, segnatamente nell'ambito dei pertinenti organi dell'ONU, della BM, del FMI, dell'OMC e dell'OIL che si occupano di questioni economiche, sociali e ambientali, (2) l'organizzazione di un forum politico sulla politica in materia di globalizzazione e (3) la pubblicazione di rapporti periodici sullo stato della globalizzazione da parte delle Nazioni Unite e delle sue organizzazioni specializzate. La dimensione sociale della globalizzazione costituisce inoltre una priorità della Svizzera nell'ambito della 59ª Assemblea generale delle Nazioni Unite.

L'attuazione del piano d'azione dell'OIL contro il lavoro forzato nel *Myanmar* (ex Birmania) è attualmente ostacolato dalla difficile situazione politica, ossia dall'arresto domiciliare della segretaria generale della Lega nazionale per la democrazia (LND), Daw Hung San Suu Kyi, e di altri membri della Lega. Il piano d'azione – elaborato dall'ufficiale di collegamento dell'OIL a Rangun con l'accordo delle autorità birmane – prevede in particolare il ricorso a un mediatore incaricato di raccogliere eventuali denunce in materia di lavoro forzato. Inoltre, i rapporti fra l'OIL e il Myanmar continuano a risentire della mancanza di chiarezza nel caso dei cittadini birmani condannati a diversi anni di prigionia per contatti avuti con l'OIL. Le sanzioni adottate dal Consiglio federale nell'ottobre 2000 nei confronti del Myanmar sono state inasprite a partire dal 16 ottobre 2003. Sono tuttavia state mantenute le deroghe al divieto d'entrata nel territorio svizzero per condurre un dialogo politico concernente il Myanmar (Ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti del Myanmar; RS 946.208.2; RU 2003 3755).

A *livello bilaterale*, il progetto sulla cooperazione tecnica con *l'Africa australe* volto a promuovere il dialogo sociale e la pace del lavoro – ampliato dal profilo geografico e qualitativo nel giugno 2003 – è entrato in una nuova fase di attuazione. In particolare, dalla primavera 2004 le PMI attive nel settore tessile e abbigliamento della regione dello KwaZulu-Natal (Sudafrica) vengono istruite sull'osservanza di norme sociali fondamentali. L'Accordo di cooperazione fra la Svizzera e l'OIL, l'UNIDO e l'UNEP firmato nell'ambito del Vertice mondiale per lo sviluppo sostenibile del 2002 a Johannesburg viene attualmente applicato in *America latina*, *Vietnam* e *India* in collaborazione con l'OIL. Il progetto ha lo scopo di finanziare i centri di produzione che promuovono l'osservanza di norme sociali e ambientali, agevolandone l'accesso alle catene di produzione globale e rafforzandone la competitività sul mercato mondiale. Il progetto avviato nel 2001 per migliorare lo sviluppo delle risorse umane e le relazioni fra datori di lavoro e lavoratori in due *zone di promozione economico in Cina* giunge al termine alla fine del 2004. Attualmente si sta discutendo di un nuovo progetto di cooperazione con l'OIL in Cina. In tal modo la Svizzera contribuisce anche ad un'attuazione concreta e immediata degli obiettivi di sviluppo del millennio e al promovimento della responsabilità sociale delle imprese nell'ambito dei principi fissati dal *Patto globale (Global Compact)* del Segretario generale delle Nazioni Unite.

L'Agenzia internazionale dell'energia è un'istituzione autonoma nell'ambito dell'OCSE e conta 26 Stati membri. Il suo obiettivo principale è assicurare un approvvigionamento regolare di energia mediante il petrolio e di lottare contro le crisi di approvvigionamento. In questi trent'anni di esistenza l'Agenzia ha esteso la questione della sicurezza dell'approvvigionamento nel settore petrolifero a favore sia di una differenziazione delle fonti energetiche sia del promovi-mento di una maggior efficienza energetica. Il Trattato del 1994 sulla Carta dell'energia entrato in vigore il 16 aprile 1998 costituisce l'ambito legale di una cooperazione europea mondiale a lungo termine nel settore dell'energia.

Nell'aprile dell'anno in rassegna l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) ha festeggiato il suo trentesimo anno di esistenza a Istanbul, ospite della Turchia. Nel suo discorso di benvenuto, il ministro dell'energia turco si è soffermato sull'importante posizione geopolitica del suo Paese in relazione al transito di petrolio e di gas. Nei prossimi anni, le delegazioni degli Stati membri saranno confrontate con numerose sfide: il problema della sicurezza dell'approvvigionamento nei mercati liberalizzati, le condizioni quadro politiche per garantire gli investimenti a breve e lungo termine nel settore dell'energia, la globalizzazione dell'industria energetica e il crescente ruolo degli Stati non membri dell'AIE, il pericoloso cambiamento climatico dovuto al crescente impiego di energia fossile, nonché lo sviluppo, il promovi-mento e l'applicazione di nuove tecnologie.

L'aumento del prezzo del petrolio ha condotto a una penuria dell'approvvigio-namento. Secondo l'AIE l'attuale situazione è da ricondurre all'instabilità politica in Medio Oriente e nelle altre regioni petrolifere, all'aumento della domanda di Cina e India, al calo dei margini di riserva, nonché a speculazioni nel settore della produzi-one e della raffinazione.

La valutazione periodica della Carta dell'energia (RS 0.730.0) è stata dedicata all'orientamento strategico da adottare nei prossimi cinque anni. In particolare sono stati definiti i due seguenti obiettivi: anzitutto occorre promuovere gli investimenti nel settore energetico mediante l'istituzione di condizioni quadro favorevoli per investitori stranieri, affinché la sicurezza dell'approvvigionamento sia garantita anche in futuro. Si valuta che per far fronte all'impennata della domanda di energia nella regione euroasiatica, nei prossimi 20 anni saranno necessari investimenti per parecchie migliaia di miliardi di dollari. In secondo luogo occorre contrastare il crescente carico ambientale dovuto all'impiego di energia nei Paesi in transizione mediante un aumento dell'efficienza energetica, che dovrebbe raggiungere gradual-mente il livello dei Paesi OCSE. Data la priorità conferita agli investimenti e agli aspetti ambientali, nei prossimi anni gli altri compiti e attività definiti dalla Carta dell'energia (p. es. nel settore del transito e del commercio) passeranno probabil-mente in secondo piano.

In un contesto caratterizzato da una forte crescita economica globale, i mercati dei capitali internazionali hanno avuto un andamento complessivamente tranquillo, analogamente al periodo precedente. Di conseguenza anche il volume di crediti concessi dal Fondo monetario internazionale (FMI) è diminuito della metà rispetto al 2003. Ciononostante, il 70 per cento circa dei fondi che il FMI deve tuttora recuperare è da ricondurre a tre Paesi debitori. Mentre per il Brasile e la Turchia – due Paesi dove si concentrano la maggior parte di programmi – si prospettano possibilità di diventare indipendenti dai crediti del Fondo in un prossimo futuro, nel caso dell'Argentina la situazione è tuttora preoccupante.

Le discussioni del FMI si sono concentrate, fra l'altro, sulla definizione del ruolo del Fondo stesso nei Paesi più poveri. L'esame dell'attività di sorveglianza del FMI ha inoltre confermato i grandi progressi compiuti per quanto concerne l'affinamento degli strumenti per la prevenzione delle crisi, rilevando tuttavia anche la necessità di consolidare tali strumenti per aumentarne ulteriormente l'efficacia. Al fine di ridurre i rischi per i sistemi finanziari, rafforzare la solvibilità degli intermediari finanziari e di impedire abusi, gli organi internazionali di vigilanza hanno elaborato ulteriormente gli standard settoriali, nonché nuovi principi e direttive.

4.1 Fondo monetario internazionale

4.1.1 Situazione dell'economia mondiale

Secondo l'FMI, la ripresa economica in atto su ampia scala dovrebbe continuare anche in futuro. Per il 2005 si attende *una crescita costante e marcata* pari al 4,3 per cento, dopo che nel 2004 – con il 4,9 per cento – è stato raggiunto il livello massimo degli ultimi tre decenni. Questa evoluzione è in gran parte determinata dall'andamento dell'economia statunitense, sostenuta da Cina e Giappone. Le economie emergenti contribuiscono in misura vieppiù maggiore alla crescita mondiale. I fattori che minacciano a breve termine di rallentare la ripresa in atto sono l'elevato prezzo del petrolio, i costanti squilibri macroeconomici fra i principali Paesi industrializzati, nonché le incertezze geopolitiche. A lungo termine, il FMI mette in guardia soprattutto i Paesi industriali affinché le loro istituzioni si impegnino in misura di gran lunga maggiore per prepararsi all'ormai prossima evoluzione demografica.

Le condizioni quadro favorevoli contribuiscono a una momentanea distensione della situazione in tre grandi Paesi debitori del FMI: *Argentina, Brasile e Turchia*. Mediante l'attuazione tempestiva delle riforme necessarie, il Brasile e la Turchia hanno migliorato le loro possibilità di ridurre costantemente a lungo termine il loro onere. Contrariamente all'Argentina, che continua a non affrontare con sufficiente determinazione i sostanziali problemi che la affliggono, per il Brasile e la Turchia si prospetta la possibilità di diventare presto indipendenti dai programmi del FMI.

4.1.2 Importanti dossier del FMI

Per la Svizzera, l'attività più importante del FMI è la *sorveglianza in materia di politica economica*, mentre politiche economiche e finanziarie imperniate alla stabilità nei singoli Paesi rappresentano il miglior strumento per *prevenire le crisi*. Nella riunione annuale del FMI e della Banca mondiale, il Comitato monetario e finanziario internazionale (IMFC) ha convenuto che negli anni passati sono stati conseguiti considerevoli progressi in tale ambito. Questo dato è confermato anche dall'esame semestrale sulla sorveglianza, che ha peraltro rilevato la necessità di consolidare accuratamente gli strumenti di sorveglianza e di meglio adeguarli alle esigenze degli Stati membri.

Non è invece avanzata la discussione sulle modalità con cui l'attività di sorveglianza dell'economia politica del FMI possa aiutare i Paesi poveri e quelli emergenti ad inviare segnali ai mercati, ai creditori ufficiali e ai donatori sulla validità della loro politica economica. Al momento, vi sono soltanto due soluzioni possibili: una semplice relazione di sorveglianza oppure un programma di credito FMI con finanziamento. Secondo l'opinione di molti, manca una soluzione intermedia fra queste due possibilità. È pertanto stato proposto un accordo di monitoraggio politico (*policy monitoring arrangement, PMA*), ossia un *programma FMI senza impegni finanziari*. Ci si chiede tuttavia se vi siano dei Paesi che aderirebbero ad un PMA nella forma proposta. La Svizzera si rallegra pertanto del fatto che il FMI continuerà a studiare in che modo è possibile attribuire un label di qualità.

Dopo che è stata soppressa la linea di credito concessa in linea preventiva (*contingent credit line*), nel 2003 è rimasta aperta la domanda se siano ammessi gli *accordi di credito con accesso straordinario ai fondi FMI* per il finanziamento di programmi di riforma economica. Pur non opponendosi per principio ad accordi di natura preventiva, la Svizzera è fermamente contraria all'impiego di ingenti risorse per misure in questo ambito, poiché rischiano di ripercuotersi negativamente sulla situazione finanziaria del FMI senza apportare alcunché in contropartita.

Benché non sia una banca di sviluppo, il FMI – in quanto istituzione mondiale – conferisce una grande importanza alla lotta alla povertà. In relazione al *ruolo del FMI nei Paesi poveri*, la Svizzera non può che condividere la chiara impostazione degli strumenti del Fondo per sostenere la stabilità macroeconomica e l'istituzione delle basi necessarie per una crescita sostenibile. Per quanto concerne l'attuale dibattito sui cosiddetti «meccanismi innovativi per il finanziamento dello sviluppo», la Svizzera è disposta a valutare le diverse possibilità esistenti. Per motivi economici e per ragioni di fattibilità, respinge invece le proposte di tassare le transazioni di divise e di istituire un Fondo finanziario internazionale (*International Finance Facility (IFF)*).

Visto che l'Argentina era sottoposta alla vigilanza dei programmi FMI già da anni prima della grave crisi del 2001, l'istanza indipendente di valutazione del FMI (*Independent Evaluation Office – IEO*) ha esaminato *gli strumenti e l'organizzazione del FMI nel caso dell'Argentina fra il 1991 e il 2001*. Ne è risultato che gli strumenti del FMI sono di massima adeguati, mentre sono state rilevate delle lacune quanto alla loro applicazione e all'attuazione delle procedure previste. Il rapporto ha accertato l'importanza di osservare i principi del FMI, confermando in tal modo la posizione di principio assunta dal nostro Paese nel Consiglio dei direttori esecutivi.

Purtroppo, nel 2004 i progressi compiuti in relazione al *miglioramento degli strumenti per la risoluzione delle crisi* sono stati minimi. Un'agevolazione particolarmente utile in questo ambito è la clausola d'azione collettiva (CAC)¹⁶ nei contratti di credito per l'emissione di debiti, che si sta rapidamente diffondendo dal 2003 in quasi tutti i Paesi emergenti. Per quanto concerne l'istituzione di un contesto per la risoluzione ordinaria di crisi di indebitamento non è invece stato compiuto alcun passo avanti. Nel contempo, il caso dell'Argentina ha evidenziato con sempre maggior chiarezza come questa lacuna possa essere dannosa per tutte le parti in causa.

4.1.3 Impegni finanziari della Svizzera nei confronti del FMI

Il FMI funziona in modo simile a una cooperativa di credito. Gli Stati membri mettono a disposizione del Fondo degli importi in funzione della loro capacità economica (quote nazionali) e acquisiscono in contropartita il diritto di ottenere dei fondi, a determinate condizioni, in caso di problemi alla bilancia dei pagamenti. Gli importi utilizzati vengono remunerati ad un tasso ridotto, mentre i crediti concessi dal Fondo nell'ambito dell'accesso normale alle risorse sono gravati di un interesse maggiorato. La differenza di tasso risultante serve a finanziare l'attività del FMI.

Alla fine dell'agosto 2004 la somma delle quote parti nel Fondo ammontava all'equivalente di circa 393 miliardi di franchi. L'aliquota della Svizzera corrispondeva alla nostra quota di voto, ossia all'1,63 per cento (circa 6,4 mia fr.). Dei fondi messi a disposizione dalla Svizzera, il FMI ne aveva prelevati circa 2,34 miliardi, ossia circa il 37 per cento dell'importo complessivo. Gli importi sono versati e remunerati in diritti speciali di prelievo (DSP – unità di conto del FMI). Il contributo della Svizzera al capitale del FMI è fornito dalla Banca nazionale svizzera (BNS), sulla base di una garanzia della Confederazione.

I contributi *rimborsabili* della Svizzera al FMI sono elencati nella *tavola 4.1*. Oltre agli strumenti ordinari, in caso di crisi straordinaria il FMI può ricorrere a fondi supplementari per il tramite degli accordi generali di credito (AGC) e dei nuovi accordi di credito (NAC). La BNS partecipa a queste forme di credito mediante 1,87 miliardi rispettivamente 983 milioni di franchi. Inoltre la BNS si è impegnata nei confronti del FMI a convertire DSP in divise per un importo massimo di 400 milioni di DSP.

Per quanto concerne la partecipazione attiva del FMI alla riduzione della povertà nel mondo, sono stati istituiti una serie di fondi speciali in seno al FMI, finanziati anche dalla Svizzera. La BNS ha partecipato nel 1995 al Fondo per la lotta alla povertà e per la crescita economica (PRGF) con un credito pari a circa 281 milioni di franchi e nel 2001 al conto capitale del fondo fiduciario PRGF-HIPC con l'equivalente di circa 462 milioni di franchi. La Confederazione garantisce alla BNS il rimborso e la remunerazione del credito.

¹⁶ Queste clausole consentono a una maggioranza qualificata di creditori di modificare le condizioni di rimborso stipulate nell'accordo concluso con il debitore, agevolando se necessario la conversione del debito.

Tavola 4.1

Impegni di credito della Svizzera nei confronti del FMI, fine agosto 2004

	Già utilizzati	Ancora a disposizione	Totale
	in mio fr., arrotondati		
Posizioni di riserva presso il FMI	2339	4058	6 397
AGC e NAC	–	2849	2 849
Strumenti di pagamento internazionali	13	727	740
Fondo per la riduzione della povertà e per la crescita (PRGF, compreso PRGF-HIPC)	357	386	743
Totale dei crediti	2709	8020	10 729

Fonte: BNS

Oltre ai crediti, in questi ultimi anni la Svizzera ha stanziato *contributi a fondo perso* per la riduzione dei tassi del PRGF e per l'iniziativa di sdebitamento a favore dei Paesi fortemente indebitati (HIPC).

Tavola 4.2

Versamenti ai fondi PRGF e PRGF-HIPC (in fr.)

Anno	PRGF	PRGF-HIPC	Total
1995	7 492 979	–	7 492 979
1996	7 436 328	–	7 436 328
1997	8 260 880	–	8 260 880
1998	8 505 378	–	8 505 378
1999	8 288 904	–	8 288 904
2000	8 204 403	7 000 000	15 204 403
2001	8 514 518	7 179 016	15 693 534
2002	8 170 791	6 456 703	14 627 494
2003	7 782 392	6 046 720	13 829 112
2004	7 575 114	5 859 360	13 434 474
Totale	80 231 687	32 541 799	112 773 486

Visto che il fondo fiduciario PRGF si autofinanzierà a partire dal 2005, i nostri impegni di pagamento giungono al termine con il versamento dell'anno in rassegna. I versamenti al PRGF-HIPC saranno effettuati in rate annuali pari a 3,2 milioni DSP durante dieci anni (sino al 2009). Nel 2002 la Svizzera ha inoltre partecipato con un contributo a fondo perso pari a 1 milione di dollari USA a un fondo del FMI per ridurre gli interessi che gravano sui Paesi colpiti da conflitti.

4.1.4 La Svizzera e la cooperazione monetaria internazionale

Il 1° ottobre 2004 sono entrati in vigore il decreto federale concernente la collaborazione monetaria (RS 941.13) e il decreto federale sull'aiuto monetario internazionale (FF 2004 4409). Questi due atti conferiscono alla Svizzera una base giuridica chiara per gli impegni in materia di finanziamento assunti nell'ambito della cooperazione monetaria internazionale. Il relativo messaggio era stato approvato nel maggio 2003 (FF 2003 4144).

L'unico aiuto monetario attualmente stanziato è costituito da un credito alla Bulgaria pari all'equivalente di circa 22 milioni di franchi con scadenza nel 2007.

4.2 Il Gruppo dei 10 (G-10)

La riunione dei ministri e dei governatori delle Banche centrali è stata in gran parte dedicata al rapporto sulla posizione finanziaria del FMI. Il rapporto prende le mosse dalla preoccupante evoluzione a lungo termine che si delinea in modo sempre più manifesto dal 2000: oltre al 70 per cento delle risorse ordinarie stanziate dal FMI alla fine del 2004 sono vincolate in Argentina, Brasile e Turchia. Su iniziativa dei quattro Paesi più piccoli del G-10 (Belgio, Olanda, Svezia e Svizzera), un gruppo di lavoro del G-10 è stato incaricato di esaminare la posizione finanziaria del FMI, di identificare i potenziali rischi e di elaborare eventuali provvedimenti. I ministri e i governatori hanno adottato il rapporto in occasione della riunione annuale, giungendo alla conclusione che i rischi finanziari del FMI sono di massima gestibili, ma il Fondo deve osservarne attentamente l'evoluzione. Il G-10 tornerà occasionalmente sulla questione. Per la Svizzera è importante che si vigili scrupolosamente sui rischi. Nello stesso tempo, il FMI deve attenersi chiaramente alle sue norme e ai suoi principi affinché, oltre a rimanere un'istituzione finanziariamente sana, sia anche credibile e prevedibile.

4.3 Organi internazionali di sorveglianza

4.3.1 Comitato di Basilea per la supervisione bancaria

L'attività del Comitato di Basilea per la supervisione bancaria si concentra dal 1999 sulla revisione dell'Accordo del 1988 sul capitale proprio (*Basilea I*). Con la pubblicazione del nuovo Accordo sul capitale proprio (*Basilea II*) nel giugno 2004, questo importante progetto di riforma ha conseguito gli obiettivi più importanti, ma non può ancora considerarsi concluso. Nell'ambito di Basilea II, i gruppi di lavoro internazionali continuano ad incontrarsi allo scopo di elaborare standard minimi per quegli aspetti che sono stati involontariamente lasciati aperti dalla pubblicazione di giugno oppure che non sono stati disciplinati con sufficiente chiarezza. In particolare le discussioni in corso concernono le transazioni iscritte nel portafoglio di negoziazioni. Il gruppo di lavoro che si occupa della questione è composto di rappresentanti del Comitato di Basilea e dell'Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO). A prescindere dalle parti non ancora ultimate, le nuove regole possono essere riassunte nel modo seguente: rispetto a Basilea I, Basi-

lea II si contraddistingue per un disciplinamento differenziato sotto forma di diversi procedimenti a scelta per definire le esigenze minime in materia di capitale per coprire i rischi di credito e, quale novità, anche i rischi operativi. A dipendenza della procedura scelta, si può pertanto raggiungere anche un grado di dettaglio sensibilmente maggiore. Oltre alle esigenze di capitale minimo (1° pilastro), Basilea II introduce anche una procedura di vigilanza individualizzata (2° pilastro) e promuove la disciplina di mercato mediante obblighi di pubblicazione (3° pilastro).

Oltre a «Basilea II», le competenti istanze hanno affrontato le questioni di fondo relative alle prescrizioni internazionali in materia di presentazione dei conti. In particolare si sono chieste in che misura i fondi propri risultanti conformemente alle prescrizioni internazionali in materia di presentazione dei conti debbano essere utilizzati quale base per la definizione del capitale proprio previsto dalle norme bancarie.

4.3.2 Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO)

Il Protocollo d'intesa adottato nel 2002 sulla cooperazione in materia di scambio di informazioni fra le autorità preposte alla sorveglianza dei titoli di credito (*IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding*, IOSCO MoU) può essere firmato soltanto dai membri IOSCO che adempiono tutti i requisiti definiti dal Protocollo. Il processo di attuazione del MoU dovrebbe inoltre indurre i membri che non adempiono ancora i requisiti ad adeguare le loro leggi nazionali. Di fatto essi hanno la possibilità di impegnarsi ad intraprendere i passi necessari per colmare le lacune a livello di legge o di regolamenti. Al termine di una speciale procedura d'esame, la Svizzera è stata inserita nell'allegato B del MoU, poiché ha saputo dimostrare in modo convincente di aver avviato i necessari adeguamenti legali. La Commissione federale delle banche si è sottoposta alla procedura d'esame, ben sapendo che le lacune esistenti in relazione al MoU non le avrebbero consentito di firmare il documento in quanto membro a pieni diritti. Era tuttavia importante sapere in che modo la IOSCO valuta le prescrizioni svizzere, al fine di proporre con cognizione di causa le modifiche necessarie delle disposizioni giuridiche sull'assistenza amministrativa internazionale.

Il *Technical Committee* dell'Organizzazione (TC) ha istituito nel febbraio 2004 un speciale *Chairmen's Task Force*, al fine di organizzare e coordinare la risposta della IOSCO ai recenti scandali in relazione alle frodi e agli abusi di mercato. Oltre al caso Parmalat, sono stati approfonditi gli aspetti emersi di recente in seguito a vari scandali, al fine di emanare raccomandazioni volte ad inasprire l'applicazione dei principi normativi esistenti o a elaborarne di nuovi. Un'altra Task Force del TC ha elaborato una bozza di codice deontologico per le agenzie di rating. Dopo una procedura di consultazione (cui hanno partecipato anche le agenzie di rating e il Comitato di Basilea), è stata aperta una consultazione pubblica presso i terzi interessati. Il codice proposto contiene essenzialmente prescrizioni sulla qualità e l'integrità dei processi di rating, sull'indipendenza delle agenzie, sui provvedimenti per evitare conflitti di interesse, nonché sulla gestione di informazioni confidenziali.

4.3.3 Joint Forum

Il Joint Forum è composto in parti uguali di rappresentanti di istituzioni di vigilanza delle banche, dei commercianti di valori mobiliari e delle assicurazioni. La Svizzera è rappresentata dalla CFB. Le attività del Forum si concentrano sugli aspetti della sorveglianza dei conglomerati finanziari e, a livello tecnico, su questioni rilevanti dai tre settori di vigilanza summenzionati. In ottobre, il Joint Forum ha pubblicato un rapporto sul trasferimento dei rischi di credito nei vari settori e a prescindere dai confini settoriali. Il rapporto contiene esempi e proposte per le autorità di vigilanza in relazione alla gestione del trasferimento dei rischi di credito, giungendo alla conclusione che l'attività attuale non comporta alcun rischio sistemico.

4.3.4 Associazione internazionale degli organi di vigilanza del settore assicurativo (IAIS)

Oltre 100 organi di vigilanza del settore assicurativo e circa 60 osservatori dell'economia privata di tutto il mondo sono riuniti nella IAIS. Nel 2004 la IAIS ha sottoposto alla consultazione dei suoi membri un nuovo strumento quadro per la vigilanza nel settore assicurativo che unifica i numerosi standard esistenti e che dovrebbe fungere da base per l'elaborazione di standard futuri. Il sistema proposto è incentrato sulla solvibilità degli assicuratori. Il nuovo documento contempla tutti i rischi in materia assicurativa ed è peraltro compatibile con il sistema di sorveglianza dei rischi applicato dal Comitato di Basilea per la supervisione bancaria e dall'Organizzazione internazionale per la sorveglianza dei titoli di credito. La IAIS ha inoltre emanato nuovi principi, direttive e standard tecnici.

Di fronte ai rischi globali in relazione alle riassicurazioni, la IAIS ha istituito un sistema di controllo che consente di allestire una statistica globale delle riassicurazioni. Sia i riassicuratori svizzeri che l'Ufficio federale delle assicurazioni private hanno sostenuto attivamente questi sforzi.

4.3.5 Gruppo di lavoro per la lotta contro il riciclaggio (GAFI, Financial Action Task Force on Money Laundering)

Le 40 raccomandazioni del GAFI rivedute e pubblicate nel giugno 2003 costituiscono lo standard internazionale per la lotta contro il riciclaggio. Esse sono completate dalle otto raccomandazioni concernenti la lotta contro il terrorismo finanziario, che sono state ulteriormente ampliate nell'ottobre scorso. Il nuovo provvedimento concerne i corrieri di fondi (*cash couriers*) e invita gli Stati a individuare e a fermare i movimenti transfrontalieri di denaro contante o di documenti al portatore che possono servire al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo.

La normativa svizzera è già in gran parte compatibile con le nuove raccomandazioni del GAFI. Saranno tuttavia necessari alcuni adeguamenti.

Il GAFI ha elaborato con il FMI e la Banca mondiale un metodo comune per esaminare secondo gli stessi criteri l'applicazione degli standard a livello mondiale. In futuro il GAFI, gli organismi regionali simili, il FMI e la Banca mondiale disporranno pertanto di una direttiva comune per valutare i Paesi. Nell'anno in rassegna è

stata ulteriormente rafforzata la rete di organi regionali simili al GAFI mediante l'istituzione di un organismo per i Paesi euroasiatici sotto la presidenza della Russia. Gli organismi regionali simili al GAFI applicano anch'essi il nuovo metodo di valutazione per l'esame dei loro membri. I 33 Paesi membri hanno prolungato il mandato del GAFI di ulteriori otto anni.

5 Cooperazione economica allo sviluppo

Le misure di politica economica e commerciale in favore dei Paesi in sviluppo e in transizione mirano principalmente a lottare contro la povertà. Gli strumenti impiegati a tal fine sono il promovimento di una crescita e di un'economia di mercato sostenibili nonché il sostegno di un'integrazione economica dei Paesi partner sia sul piano regionale sia su quello mondiale. Fra le priorità figurano il promovimento del buon governo, la mobilitazione di risorse private e una forte posizione della Svizzera in seno alle banche multilaterali di sviluppo.

La «Strategia 2006» della cooperazione economica allo sviluppo si iscrive nell'agenda internazionale in materia di sviluppo. Le misure realizzate hanno permesso ai Paesi partner di cogliere maggiormente le opportunità create dalla globalizzazione nonché di fronteggiare le nuove sfide. Oltre a promuovere la stabilità e la sicurezza internazionali, il sostegno svizzero in ambito bilaterale e multilaterale crea nuove possibilità di contatto e di affari per le ditte svizzere, stimolando a lungo termine le opportunità della Svizzera di allacciare relazioni economiche e commerciali con nuovi partner.

5.1 Misure di aiuto ai Paesi in sviluppo o in transizione

L'impegno della Svizzera nella cooperazione economica allo sviluppo durante il 2004 ammonta a 166 milioni di franchi destinati ai Paesi in sviluppo e a 96 milioni di franchi destinati ai Paesi in transizione. Gli stessi sono tenuti a realizzare riforme economiche nonché a sfruttare le forze di mercato per ridurre la povertà. Le misure del Segretariato di Stato dell'economia (Seco), competente della cooperazione economica, completano e rafforzano gli strumenti di cooperazione tecnica impiegati dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) in seno al DFAE.

In considerazione delle notevoli sfide poste e della limitatezza dei preventivi internazionali in materia di aiuto allo sviluppo, si rivelano a maggior ragione necessari ulteriori contributi in favore dello sviluppo mediante l'afflusso di fondi privati nonché il commercio e gli investimenti. Gli strumenti consolidati della cooperazione economica allo sviluppo esercitano il ruolo importante di catalizzatore ed esplicano effetti moltiplicatori. Accanto al coordinamento internazionale, alla concentrazione geografica e al dialogo politico con i Paesi partner assume importanza centrale il grado di efficacia dell'aiuto.

5.1.1

Paesi in sviluppo

La dinamica della globalizzazione ha generato effetti positivi sulla crescita economica e sulla riduzione della povertà in diversi Paesi in sviluppo e soprattutto nei Paesi emergenti. Tuttavia, la maggior parte di tali Paesi permane confrontata, come in passato, con grandi sfide. Oltre 1,2 miliardi di esseri umani continuano a vivere sotto la soglia di povertà di un dollaro USA al giorno.

Il promovimento dell'economia di mercato, una crescita sostenibile nei Paesi partner oltre che una loro migliore integrazione economica sia a livello mondiale sia a livello regionale sono gli strumenti impiegati dalla cooperazione economica allo sviluppo per ridurre la povertà. La cooperazione economica allo sviluppo contribuisce al promovimento degli investimenti e del commercio nonché a creare condizioni quadro favorevoli a una crescita economica sostenibile. Suo ulteriore obiettivo è rendere possibile una migliore ripartizione della crescita del PIL.

I criteri di scelta dei Paesi partner della cooperazione economica allo sviluppo sono il grado di povertà, la qualità del buon governo, nonché la disponibilità ad attuare riforme economiche e strutturali incisive. Ad essi si aggiungono l'interesse economico della Svizzera e l'importanza politica del futuro Paese partner. Gli ultimi anni hanno visto una costante riduzione del numero dei Paesi di concentrazione nel Sud, i quali sono attualmente quindici. Parallelamente a una concentrazione dell'aiuto a taluni Paesi prosegue il sostegno di iniziative regionali e multinazionali, segnatamente nell'ambito del promovimento del commercio e degli investimenti.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha rivolto particolare attenzione ai settori del coordinamento internazionale, della mobilitazione di risorse del settore privato nonché dell'aiuto al fine di rafforzarne l'efficacia. Essa si è inoltre impegnata in favore dell'armonizzazione delle pratiche dei singoli Paesi donatori, esercitando un ruolo pioniere nel settore dell'aiuto budgetario: nel 2004 sono stati concessi aiuti budgetari a: Burkina Faso (8 mio. fr.), Ghana (9 mio. fr.), Mozambico (10 mio. fr.), Nicaragua (9 mio. fr.) e Tanzania (6 mio. fr.). Al fine di rafforzare l'effetto leva di tali contributi al finanziamento dei programmi di riforma nel quadro delle strategie nazionali di lotta alla povertà, ciascun sostegno avviene in relazione con altri Stati donatori e mediante un coordinamento sempre più stretto con i programmi della Banca mondiale e del Fondo monetario.

Anche nel *settore finanziario* la Svizzera contribuisce a un maggior coordinamento delle misure di sostegno dei singoli Paesi donatori, le quali in passato erano spesso adottate in modo isolato. Il fondo FIRST (*Financial Reform and Strengthening Initiative*) istituito nel 2002 congiuntamente alla Banca mondiale, al FMI, alla Gran Bretagna, all'Olanda, al Canada e alla Svezia ha realizzato durante l'anno in rassegna dozzine di progetti importanti che coprono l'intera gamma delle misure inerenti al settore finanziario (ad es. attuazione di un sistema moderno dei pagamenti, lotta al riciclaggio di denaro). Il programma ha pienamente risposto alle attese, che consistevano nel consentire ai Paesi partner di accedere, rapidamente e senza lungaggini burocratiche, a perizie e a programmi di formazione nel settore finanziario.

Al centro del *settore commerciale* figuravano la realizzazione del programma di lavoro dell'OMC definito a Doha, l'agevolazione dell'accesso al mercato per i prodotti provenienti dai Paesi in sviluppo meno progrediti e il promovimento di prodotti-nicchia. L'*Integrated Framework-Program* è uno fra i più importanti strumenti di integrazione dei Paesi in sviluppo meno progrediti nell'economia mondiale.

Sostenuto da Banca mondiale, OMC, UNDP, FMI, UNCTAD, ITC e da altri donatori, siffatto programma mira all'elaborazione di strategie nazionali coerenti negli ambiti commerciale e di riduzione della povertà. Anche in questo settore la Svizzera ha assunto il coordinamento dei Paesi donatori, utilizzando per la prima fase le analisi effettuate in dieci Paesi. Al fine di rafforzare la posizione dei Paesi in sviluppo nell'ambito dell'OMC la Svizzera ha sostenuto unitamente ad altri donatori europei un progetto in favore di quattro produttori di cotone africani (Benin, Burkina Faso, Mali, Ciad). Tale sostegno ha permesso per la prima volta l'integrazione di tali Stati nel sistema commerciale multilaterale.

Nell'ambito del commercio di materie prime gestite in maniera sostenibile la Svizzera ha inoltre partecipato attivamente a diversi programmi destinati ad arginare il taglio e il commercio illegali della legna nonché alla ripresa dei negoziati concernenti l'accordo sul legno tropicale. Sul piano nazionale è stato adottato tramite il Seco un accordo facoltativo dell'Associazione dei fabbricanti di porte svizzeri con il WWF e Greenpeace, mirante alla fornitura di legno tropicale prodotto in modo sostenibile.

Anche nel settore del *promovimento degli investimenti* la cooperazione economica allo sviluppo incoraggia i partenariati fra aziende svizzere e aziende di Paesi in sviluppo, segnatamente tramite la *Swiss Organisation for Facilitating Investments* (SOFI). Le attività sono tuttavia principalmente orientate al miglioramento delle condizioni quadro per gli investimenti e al promovimento delle PMI nei Paesi partner. A tale scopo, la Svizzera ha ad esempio rinnovato il suo aiuto al *Global Corporate Governance Forum* lanciato dalla Banca mondiale e dall'OCSE. L'impegno nel settore del finanziamento delle PMI ha potuto essere sottolineato con l'*ASEAN China Investment Funds* lanciato ufficialmente a Bangkok dal presidente della Confederazione. Con una partecipazione di 6 milioni di franchi al Fondo *Euro-Méditerranéen d'Investissement* e un aumento del capitale in un *Equity Fund* nel Ghana sono state ulteriormente approfondite le partecipazioni a fondi di capitali di rischio consolidati per le PMI. Al fine di realizzare la strategia futura per il finanziamento di imprese nei Paesi in sviluppo, il Seco intende ottimizzare la cura del suo portafoglio. Come annunciato nel messaggio concernente il 6° credito quadro del novembre 2002 (FF 2003 149), durante l'anno in rassegna sono stati accelerati i lavori preliminari per l'istituzione del *Swissfund*. Nell'elaborazione di questa soluzione orientata ai modelli di altri Stati dell'OCSE sono state ampiamente considerate le esperienze e gli insegnamenti tratti dal fallimento della *Swiss Development Finance Corporation* (SDFC).

Negli ultimi anni anche l'impiego dei *finanziamenti misti* è stato intensificato e maggiormente orientato alla politica di sviluppo. Tale strumento è applicato unicamente ai progetti non sostenibili dal profilo commerciale, soprattutto nei settori della sanità e dell'ambiente, per i quali si giustifica un finanziamento concessionale. Nuove linee di finanziamento importanti esistono con il Vietnam, la Cina, l'Egitto, la Giordania e la Tunisia. In merito agli ultimi tre Paesi menzionati, le linee di finanziamento misto rivestono un'importanza particolare per l'economia esterna, rientrando nel programma che accompagna la conclusione di un accordo di libero scambio.

Accanto ai finanziamenti misti sono effettuati anche aiuti non rimborsabili nell'ambito dei *finanziamenti delle infrastrutture*. Tali aiuti dovrebbero servire a promuovere i partenariati pubblici-privati soprattutto nei Paesi in sviluppo meno progrediti. A El Alto in Bolivia i contributi della Svizzera permettono di estendere ai quartieri

poveri la rete di impianti idrici gestiti dalle imprese private. Ai fini di un maggiore coinvolgimento del settore privato in progetti concernenti le infrastrutture il Seco ha elaborato, unitamente a Swiss re e alla DSC, una direttiva sul partenariato pubblico-privato nel settore dell'approvvigionamento idrico. Tale direttiva dovrebbe rappresentare un punto di riferimento a livello internazionale per la realizzazione di questo genere di progetti.

5.1.2 Europa dell'Est e CSI

La cooperazione con l'Europa dell'Est e con la Comunità degli Stati indipendenti (CSI) permane orientata agli Stati dell'Europa sudorientale nonché ai Paesi dell'Asia centrale. Come in passato, tali Paesi necessitano di grande sostegno; essendo ancora minacciati da focolai di tensioni e da conflitti, il loro sostegno si giustifica anche per ragioni di politica di sicurezza e migratoria. La Serbia e Montenegro, l'Azerbaijan e i Paesi dell'Asia centrale sono inoltre membri dei gruppi di voto della Svizzera presso le istituzioni di Bretton Woods nonché – ad eccezione del Tagikistan – presso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS). Accanto al finanziamento delle infrastrutture, la domanda dei nostri partner si è viepiù orientata negli ultimi anni verso gli strumenti di promovimento del commercio e degli investimenti. Questo trend dovrebbe perdurare poiché riflette l'importanza attribuita al promovimento del settore privato per il successo della transizione.

Dalla valutazione esterna effettuata nel 2004, dopo dieci anni di cooperazione con l'Europa dell'Est improntata alle misure economiche del Seco nonché alla cooperazione della DSC, emerge un risultato fondamentalmente buono, a conferma dell'orientamento dell'aiuto adottato. Le raccomandazioni scaturite da tale valutazione nonché dalla valutazione dei singoli progetti saranno ora integrate nei programmi.

In considerazione della sua estensione e della sua importanza, il *finanziamento delle infrastrutture* rappresenta lo strumento più significativo della cooperazione economica con l'Europa dell'Est e con la CSI. Il risanamento e la modernizzazione delle infrastrutture elementari permettono di migliorare le condizioni di vita della popolazione e di creare nel contempo le condizioni favorevoli a una crescita economica sostenibile. Il sostegno si concentra sui settori dell'energia (elettricità e riscaldamento a distanza), dell'acqua (preparazione dell'acqua potabile e depurazione delle acque di scarico), dei trasporti pubblici nonché su progetti selezionati nell'ambito catastale. L'aiuto si iscrive in un dialogo politico ed è accompagnato da misure di miglioramento delle strutture istituzionali. Assumono crescente importanza i progetti implicanti la partecipazione del settore privato. Nuovi programmi importanti concernono il sostegno della distribuzione di elettricità nel Kirghizistan in concomitanza con profonde riforme settoriali nonché il miglioramento dell'approvvigionamento di acqua potabile a Khoudjand nel Tagikistan. Nell'Europa sudorientale va menzionato il finanziamento della centrale di regolazione dell'elettricità a Belgrado, elemento essenziale per il raccordo della regione alla rete di trasmissione europea (UCT) e l'istituzione di un mercato dell'elettricità funzionante. In Bulgaria la Svizzera sostiene la costruzione di impianti d'incenerimento per rifiuti sanitari infettivi e nel Kosovo lo sfruttamento e la preparazione dell'acqua potabile. Nel quadro del finanziamento delle infrastrutture sono impiegati di regola prodotti svizzeri (quota svizzera di valore aggiunto del 50 per cento almeno; nella prassi tale percentuale è spesso superata), con conseguente partecipazione diretta dell'industria svizzera.

Nel settore del *sostegno macroeconomico*, durante l'anno in rassegna è proseguito il programma generale di miglioramento in materia di gestione dei debiti nei seguenti Paesi: Azerbaigian, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan. In questi Paesi l'accento è posto sul debito esterno. Tale sostegno dovrebbe garantire la stabilità della politica fiscale e permettere la costruzione di mercati di capitali nazionali. Sono proseguiti i progetti per lo sviluppo di una migliore politica monetaria nell'Azerbaigian. In questo Paese e in Bulgaria sono state effettuate analisi in vista di un sostegno del settore finanziario; la cooperazione con tali Paesi dovrebbe intensificarsi a seconda delle possibilità.

Nell'ambito degli *investimenti* la Svizzera ha continuato a fornire il suo sostegno al cosiddetto programma *Investment Compact*, lanciato nel quadro del Patto di stabilità e destinato a migliorare le condizioni quadro e il promovimento degli investimenti esteri nell'Europa sudorientale. Il programma è stato valutato durante l'anno in rassegna. Ne sono emersi risultati molto positivi a conferma dell'influsso decisivo esercitato dall'*Investment Compact* sul clima degli investimenti e sull'incremento degli investimenti stranieri in tale area. È parimenti proseguito il sostegno del *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS), programma della Banca mondiale che prevede consulenze ai governi inerenti all'elaborazione delle condizioni quadro per gli investimenti.

In Ucraina e in Russia la Svizzera ha lanciato, in collaborazione con l'*International Finance Corporation*, un programma di miglioramento del Corporate Governance nel settore bancario. Tale programma include l'offerta di consulenze a banche selezionate, corsi di formazione ai consigli d'amministrazione e ai manager di istituti finanziari nonché il rafforzamento delle organizzazioni e delle autorità di sorveglianza. Anche nell'Azerbaigian è stato lanciato un progetto per il miglioramento del Corporate Governance. Con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) è stato avviato un programma di riforma legislativa in materia di sicurezza negli scambi commerciali e di diritti dei creditori nei Paesi dell'Europa sudorientale e della CSI. Il finanziamento delle PMI ha registrato un ulteriore sviluppo con una partecipazione al *South Balkan Fund*. Le linee di credito esistenti in favore delle PMI in Asia centrale sono costantemente sollecitate.

La dimensione finanziaria della cooperazione economica con l'Europa dell'Est e con gli Stati della CSI durante l'anno in rassegna è pari a quella registrata nel 2003, ossia 96 milioni di franchi. Il preventivo per il 2005 diminuirà del 12,2 per cento nel quadro del programma di sgravio. Diversi progetti coronati da successo per i quali era stata inizialmente prevista una seconda fase saranno verosimilmente sospesi o ridimensionati. Di regola i progetti della cooperazione economica allo sviluppo richiedono lunghi periodi di realizzazione (spesso cinque o sei anni, segnatamente nel settore delle infrastrutture); gli anni successivi sono quindi già densi di numerosi impegni. Questo limita ulteriormente il margine di manovra relativo a nuovi progetti. Inoltre non è dato di sapere quale sarà l'ampiezza della compensazione risultante dal contributo alla coesione dell'UE, che andrà a carico della cooperazione economica con l'Europa dell'Est e la CSI.

5.2

Istituzioni multilaterali di finanziamento

L'anno in rassegna si è focalizzato sui negoziati concernenti la ricostituzione di fondi dell'Agencia internazionale per lo sviluppo (IDA), del Fondo asiatico di sviluppo (FAS) nonché del Fondo africano di sviluppo (ADF). Il finanziamento degli Obiettivi di sviluppo per il millennio, necessitante di crescenti fondi da parte delle organizzazioni multilaterali nonché le proposte internazionali in vista dell'attuazione di nuovi meccanismi di finanziamento quali, ad esempio, un'imposta mondiale, esigono una chiara presa di posizione della Svizzera.

Nel 2004 la Svizzera ha definito la sua strategia di cooperazione multilaterale allo sviluppo e adottato direttive concernenti la cooperazione con le singole banche multilaterali di sviluppo. La cooperazione con le istituzioni multilaterali di finanziamento si è intensificata sia sul piano operativo sia su quello strategico¹⁷.

5.2.1

Gruppo della Banca mondiale

Il 2004 è trascorso sotto il segno della sorveglianza dei progressi realizzati nel quadro del Consenso di Monterrey. Il gruppo della Banca mondiale si è inoltre chinato su ulteriori oggetti importanti: lo sdebitamento e il finanziamento sostenibile dei Paesi in sviluppo meno progrediti, la 14^a ricostituzione di fondi dell'IDA, il dibattito sul ruolo della Banca mondiale nei settori delle materie prime, il miglioramento delle condizioni quadro economiche nei Paesi emergenti e nei Paesi in sviluppo.

5.2.1.1

Sorveglianza dei progressi realizzati nel quadro del Consenso di Monterrey

Il *Global Monitoring Report 2004* della Banca mondiale e del FMI è un primo rapporto sulla sorveglianza dei progressi realizzati nel quadro del consenso¹⁸. Esso rileva che nei Paesi caratterizzati da una solida politica economica e dal rispetto dei principi del buon governo, l'aiuto allo sviluppo è più efficace e contribuisce realmente a ridurre la povertà. Ma dal rapporto emerge anche chiaramente che v'è ancora molto da fare. In particolare, le politiche in materia di commercio e di sviluppo devono essere strutturate con maggior coerenza, l'aiuto allo sviluppo incre-

¹⁷ Una lista degli impegni finanziari della Svizzera nelle banche multilaterali di sviluppo figura in allegato, n. 8.1.2.

¹⁸ Il consenso di Monterrey (2002) definisce gli obiettivi del millennio in materia di sviluppo e il partenariato tra Paesi in sviluppo e Paesi industrializzati, necessario alla realizzazione di tali obiettivi. I Paesi in sviluppo si impegnano a potenziare i loro sforzi nell'ambito di riforme e ad attuare una politica economica e di sviluppo sostenibile. Da parte loro, i Paesi industrializzati si impegnano a sviluppare e a aprire i loro mercati ai prodotti dei Paesi in sviluppo. Il consenso di Monterrey include ulteriori aspetti importanti quali il settore finanziario, gli investimenti, la gestione del debito e la politica monetaria.

mentato più rapidamente e meglio coordinato, mentre i Paesi beneficiari devono rendersi maggiormente autoresponsabili.

La Svizzera ha accolto favorevolmente l'impegno della Banca mondiale nella valutazione dei progressi realizzati nel quadro dei risultati del Consenso di Monterrey. Essa ha chiesto che i Paesi in sviluppo mostrino di sapere utilizzare ancora meglio un aiuto rafforzato, sottolineando la necessità di rendere accessibili i risultati del rapporto a un'opinione pubblica allargata, affinché gli interventi in esso menzionati ottengano sostegno politico.

5.2.1.2 Sdebitamento dei Paesi in sviluppo meno progrediti e finanziamento esterno adeguato

La Svizzera ha costituito una forza trainante nell'ambito dell'Iniziativa globale di sdebitamento dei Paesi poveri fortemente indebitati (Iniziativa PPFE), lanciata nel 1996. Da allora il DFE ha destinato 140 milioni di franchi al finanziamento di tale iniziativa. Nel 2004 è stato deciso il prolungamento della stessa fino a fine 2006. Tale decisione ha ottenuto il sostegno della Svizzera e permette anche a Paesi del gruppo di voto della Svizzera (Repubblica del Kirghizistan, Tagikistan), di beneficiare di un abbuono di debito.

Mentre l'iniziativa PPFE si prefigge la riduzione delle eccedenze di debito, un nuovo progetto di analisi del debito elaborato dalle istituzioni di Bretton Woods (*Debt Sustainability Framework*) serve a valutare preventivamente il debito esterno. Tale progetto dovrebbe permettere in futuro di definire in quale misura un Paese sia in grado di ricevere crediti a tasso d'interesse ridotto, rispettivamente di determinare i sussidi di cui esso necessita. La Svizzera aderisce a tale progetto che permette di esaminare la sostenibilità del debito e di creare i presupposti necessari per evitare nuovi sovraindebitamenti. Essa esige che il debito interno sia sistematicamente integrato nell'analisi. Le implicazioni politiche e finanziarie del progetto devono ancora essere esaminate nei dettagli.

5.2.1.3 Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA)

I negoziati relativi alla 14a ricostituzione dei fondi dell'Associazione internazionale per lo sviluppo (*International Development Association*, IDA) (IDA-14) hanno avuto luogo nel 2004. La Banca mondiale ha chiesto al riguardo 20 miliardi di dollari, corrispondenti a un incremento del 30 per cento rispetto all'IDA-13. Per ragioni budgetarie e al fine di mantenere la sua quota a carico, la Svizzera si è schierata, unitamente a una serie di altri Paesi, a favore di una ricostituzione più contenuta. Al contrario, taluni Paesi per la maggior parte europei hanno appoggiato un aumento dei fondi di ricostituzione, ritenendolo un presupposto necessario al perseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio sino al 2015.

In occasione della 14ª ricostituzione è stata affrontata la questione importante dell'assegnazione di sussidi in luogo di mutui agevolati ai Paesi poveri fortemente indebitati. L'assegnazione di sussidi comporta evidentemente una riduzione dei rimborsi per l'IDA. Tale riduzione potrebbe determinare in pochi anni un incremento del fabbisogno finanziario o una riduzione del volume dei crediti dell'IDA qualora i Paesi donatori non siano in grado di mobilitare più capitali. La Svizzera

ha sottolineato che l'integrità finanziaria dell'IDA non dovrà risultarne compromessa e ha chiesto l'elaborazione di una soluzione sistemica per il finanziamento dei sussidi.

5.2.1.4 L'impegno della Banca mondiale in progetti concernenti le materie prime

Tre anni fa la Banca mondiale ha proceduto a un esame approfondito del suo impegno svolto nei settori minerari, petrolifero e gassoso. Gli studi effettuati attestano risultati economici globalmente positivi dalla partecipazione della Banca mondiale a questo tipo di progetti. Tali risultati si riscontrano tanto sul piano delle entrate fiscali, della creazione di impieghi e del trasferimento di tecnologie quanto su quello dell'applicazione di norme ambientali e sociali. Ciononostante, in alcuni Paesi in sviluppo si constatano lacune in merito alla trasparenza dei redditi, al coinvolgimento degli strati della popolazione interessati e al buon governo. Particolarmente dibattuta è stata la richiesta di completo abbandono entro il 2008 dei progetti nei settori petrolifero e gassoso da parte della Banca mondiale.

Il consiglio di amministrazione ha infine deciso che la Banca potrà continuare a investire nell'ambito di progetti di promovimento nei settori petrolifero e gassoso. La Svizzera era del parere che tali progetti concernenti le materie prime possano contribuire a ridurre la povertà nel caso in cui la Banca riesca, grazie ad essi, a raggiungere una migliore gestione pubblica, a sviluppare capacità di ordine regolamentare, a sorvegliare l'esecuzione dei progetti in compatibilità con le esigenze ambientali e sociali nonché a ottenere la trasparenza sul piano delle entrate. La Svizzera approva segnatamente anche la proposta di incrementare l'impegno della Banca nel promovimento delle energie rinnovabili.

5.3 Attività del gruppo della Banca mondiale nel settore privato

La Società finanziaria internazionale (IFC), incaricata del settore privato nel Gruppo della Banca mondiale, ha intensificato il suo impegno in favore del settore privato nei Paesi in sviluppo. L'applicazione degli standard ambientali e sociali della IFC da parte di 27 istituti finanziari internazionali conferma il ruolo precursore della Società finanziaria internazionale nel contesto della sostenibilità. Mediante le sue attività bilaterali di cofinanziamento la Svizzera ha fornito un contributo essenziale a questo sviluppo.

Il secondo rapporto *Doing Business* della Banca mondiale ha suscitato grande attenzione. Sulla base di indicatori quantitativi esso mostra gli ostacoli di ordine regolamentare cui sono confrontate le imprese di 145 Paesi. Riguardo alla qualità delle condizioni quadro offerte alle imprese sul proprio territorio, la Svizzera figura all'undicesimo posto.

5.3.1 Banche regionali di sviluppo

I compiti principali delle Banche africana, asiatica e interamericana di sviluppo sono la riduzione della povertà e il promovimento della cooperazione interregionale nonché l'integrazione regionale. Queste tre banche rappresentano per molti Paesi un'importante fonte di finanziamento. Protagonisti dell'anno in rassegna sono stati i negoziati concernenti la ricostituzione dei Fondi africano e asiatico di sviluppo.

5.3.1.1 Banca africana di sviluppo

«La Banca africana di sviluppo (AfDB) si trova a un bivio»: questa la conclusione tratta da una valutazione indipendente sull'attività della banca e del Fondo africano di sviluppo. In tale valutazione si osserva che la radicale ristrutturazione intervenuta durante l'ultimo decennio in seno alla AfDB ha attribuito grande solidità a tale istituto, il quale è ora in grado di assumere il ruolo principale nel finanziamento dello sviluppo in Africa. Tuttavia, l'AfDB deve ancora portare a termine le riforme in corso e sviluppare massicciamente le sue operazioni. La Svizzera sostiene questi sforzi.

Nel febbraio 2004 è stato lanciato a Ginevra un appello alla decima ricostituzione del Fondo africano di sviluppo (AfDF). L'AfDF costituisce lo sportello per i crediti concessionali della Banca, il quale accorda mutui sussidiati nonché aiuti ai Paesi africani più poveri. La Svizzera è di principio favorevole a una ricostituzione sostanziale del Fondo. Tuttavia, in considerazione dei tagli di preventivo, non è certo se il nostro Paese potrà mantenere la sua partecipazione nella misura del 3 per cento.

5.3.1.2 Banca asiatica di sviluppo

Nel maggio dell'anno in rassegna sono giunti a conclusione i negoziati relativi alla nona ricostituzione del Fondo asiatico di sviluppo (AsDF-9). L'AsDF costituisce lo sportello per i crediti concessionali della Banca asiatica di sviluppo (AsDB), che concede ai Paesi asiatici e dell'area pacifica meno progrediti mutui a lungo termine e a condizioni vantaggiose. I Paesi donatori hanno approvato una ricostituzione sostanziale (7 mia. di dollari USA). La Svizzera intende partecipare con un contributo pari a 53,02 milioni di franchi, corrispondente alla sua attuale partecipazione dell'1,23 per cento.

5.3.1.3 Banca interamericana di sviluppo (IDB)

Il dibattito in seno alla Banca interamericana di sviluppo (*Interamerican Development Bank*, IDB) si è incentrato sulle modalità di un sostegno più efficace da parte della Banca nel settore privato dell'America latina e dei Caraibi. Una Commissione peritale indipendente raccomanda la fusione delle diverse unità della IDB in una nuova organizzazione. Tale raccomandazione ha acceso il dibattito all'interno del

consiglio d'amministrazione. La Svizzera è favorevole a un approccio pragmatico e sostiene un migliore coordinamento su una base informale.

Parallelamente a queste discussioni si svolgono i negoziati per la ricostituzione del Fondo d'investimento multilaterale (MIF). Finora la Svizzera ha collaborato strettamente con il MIF a livello bilaterale. La buona reputazione del Fondo – riconosciuto quale strumento innovativo per il promovimento del settore privato – e la complementarità dei programmi hanno stimolato la Svizzera a rinnovare il suo contributo alla ricostituzione del MIF nella misura di 7,5 milioni di dollari US per i prossimi dieci anni.

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

La Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (*European Bank for Reconstruction and Development*, BERS) è il principale investitore nei Paesi dell'Europa centrale e orientale e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI). Attualmente essa si interroga sulle possibilità di migliorare il suo ruolo nei Paesi che si trovano ancora in una fase iniziale di transizione nonché nei Paesi in fase avanzata di trasformazione.

Negli ultimi anni la BERS ha accusato una riduzione del volume degli affari nei Paesi in fase iniziale di transizione (*Early Transition Countries*, ETC¹⁹). Di conseguenza ha elaborato nell'anno in rassegna un piano d'azione improntato su tre pilastri. In primo luogo, essa è disposta ad assumere maggiori rischi in questo settore d'attività. In secondo luogo, ha deciso di destinare una quota più rilevante del suo budget e delle sue risorse umane affinché possa seguire i suoi programmi più intensivamente in loco. Infine, i donatori sono invitati a sostenere l'iniziativa mediante capitali non rimborsabili. La Svizzera accoglie favorevolmente il nuovo orientamento della BERS, sottolineando tuttavia la necessità di porre maggiore attenzione al criterio di povertà nonché a una stretta collaborazione con i Paesi donatori. Con il suo contributo di 1 milione di Euro al nuovo *Multi Donor Fund* in favore delle ETC, la Svizzera rafforza il suo sostegno ai Paesi dell'Asia centrale e del Caucaso.

L'adesione all'UE, nella primavera 2004, di otto Paesi nei quali la BERS è stata operativa stimola la stessa a riorientare le sue attività nei Paesi in fase di transizione avanzata. Tale questione suscita tuttavia una discordanza di opinioni in seno al consiglio d'amministrazione. Mentre taluni Paesi azionisti invitano la BERS a proseguire l'attuale impegno, pari a circa il 30 per cento della sua attività annua, altri chiedono il suo ritiro a medio termine da tali Paesi, ponendo di conseguenza in discussione la funzione della banca nell'approvazione dei progetti. La Svizzera ha adottato una posizione moderata, non da ultimo in considerazione del suo futuro impegno per la coesione in tali Paesi. Condivide un'attività selettiva e in progressivo ridimensionamento della BERS nei Paesi in fase avanzata di transizione.

La Svizzera partecipa attivamente al finanziamento dei progetti condotti sotto l'egida della BERS nel contesto della sicurezza nucleare. I lavori relativi alla chiusura delle tre centrali nucleari in Bulgaria (Kozloduy), Lituania (Ignalina) e Slovacchia

¹⁹ Armenia, Azerbaigian, Georgia, Repubblica del Kirghizistan, Moldavia, Tagikistan, Uzbekistan.

(Bohunce) proseguono secondo i piani. I progetti del Fondo concernenti il miglioramento della sicurezza delle centrali nucleari nell'Europa dell'Est e in Russia sono invece ostacolati da problemi tecnici che implicheranno verosimilmente un aumento dei costi. Infine, la Svizzera sostiene i progressi nell'ambito dei lavori di costruzione di un sarcofago attorno alla centrale nucleare di Cernobyl, esplosa nel 1986, segnatamente in relazione con l'osservanza degli obblighi di diligenza e il finanziamento.

6 Rapporti bilaterali

Le visite in Svizzera da parte di più capi di Stato e di governo nonché membri di governo hanno fornito occasioni di dibattito su diverse questioni economiche. Le relazioni economiche bilaterali si sono parimenti intensificate grazie all'invio di missioni economiche in Gran Bretagna, Giappone, Messico, Romania, Slovenia e Thailandia. La ricostruzione dei Paesi dell'Europa sudorientale continua a ricevere il sostegno della Svizzera nel quadro del «Patto di stabilità per l'Europa sudorientale». In Sudafrica è stata attuata una rete con l'obiettivo di sfruttare il potenziale economico dell'Africa australe. Sono stati conclusi accordi di protezione degli investimenti con l'Algeria, la Repubblica dominicana, il Lesotho, l'Oman e la Tanzania.

6.1 Europa occidentale

I frequenti contatti bilaterali verificatisi nei primi mesi a livello governativo miravano principalmente al sostegno della conclusione dei «Bilaterali II» con l'UE, parafati il 25 giugno. Il capo del DFE si è inoltre intrattenuto con i suoi omologhi germanico e austriaco sulle questioni bilaterali, in occasione dell'incontro annuale tripartito. Durante l'anno presidenziale, il capo del DFE ha inoltre incontrato anche il cancelliere tedesco e il presidente della Repubblica francese nonché, nel quadro di un incontro tripartito, i presidenti tedesco e austriaco. I colloqui con il cancelliere federale Schröder sono serviti a normalizzare nuovamente i controlli alla frontiera che erano stati intensificati dalla Germania all'inizio dell'anno. Siffatti controlli avevano causato tempi d'attesa più lunghi per i frontalieri ed esercitato un influsso negativo sul commercio transfrontaliero. Durante una riunione, la Commissione governativa germano-svizzera per la questioni economiche (RS 0.946.291.361) si è chinata sulle problematiche in materia di commercio bilaterale, apportandovi in parte soluzioni. Un'importante delegazione composta di rappresentanti dell'economia, della scienza e della ricerca ha intrapreso in maggio, sotto la direzione del Segretario di Stato dell'economia, del Segretario di Stato della scienza e del direttore dell'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia, una missione in Gran Bretagna al fine di analizzare le possibilità di cooperazione nei settori delle biotecnologie e delle nanotecnologie.

6.2 Europa centrale e CSI

L'adesione, il 1° maggio 2004²⁰, di otto Paesi dell'Europa centrale all'UE ha comportato l'annullamento di taluni accordi bilaterali conclusi dalla Svizzera con siffatti Paesi in materia di economia e commercio. Il commercio con tali Paesi si è intensificato in modo dinamico, seppure con intensità variabile.

Diverse visite sono state compiute a livello bilaterale. Il presidente polacco Kwasniewski è giunto in settembre in visita di Stato in Svizzera. In novembre il presidente della Confederazione si è recato a Praga in visita ufficiale di lavoro. In luglio il presidente estone Arnold Rüütel si è trattenuto in Svizzera in visita ufficiale di lavoro. Dopo essere stata ratificata dal Parlamento estone, la Convenzione bilaterale per evitare le doppie imposizioni con la repubblica dell'Estonia, firmata nel 2002, è entrata in vigore (FF 2002 6278).

Rispetto al 2003, il commercio bilaterale con i *membri della CSI* economicamente più forti ha riscontrato nuovamente un incremento significativo nel settore delle esportazioni. I negoziati per l'adesione della Russia all'OMC sono notevolmente progrediti. Lo stesso vale per l'Ucraina, con la quale la Svizzera ha concluso i negoziati bilaterali. Il processo di adesione all'OMC da parte della Bielorussia e del Kazakistan richiederà presumibilmente tempi più lunghi.

In marzo si è svolta a Berna la 5ª riunione della Commissione economica mista Svizzera-Ucraina. In maggio la Direzione del promovimento economico ha organizzato per la prima volta a Mosca un seminario finalizzato all'acquisizione di investitori russi.

6.3 Europa sudorientale

L'Europa sudorientale ha visto un'evoluzione economica eterogenea. Candidate all'adesione all'UE, la Bulgaria, la Croazia e la Romania si sono riprese con una rapidità notevolmente maggiore rispetto agli altri Paesi della regione.

L'attuazione di relazioni bilaterali tra la Svizzera e i Paesi dell'Europa sudorientale prosegue in modo mirato. Con la Bosnia ed Erzegovina è entrato in vigore l'accordo di protezione degli investimenti. Con la Serbia e Montenegro sono stati conclusi i negoziati relativi a una convenzione per evitare le doppie imposizioni; con questi due Paesi proseguono inoltre i negoziati relativi a un accordo per la protezione degli investimenti.

La Svizzera rinnova il suo sostegno alla ricostruzione dei Paesi dell'Europa sudorientale nel quadro del "Patto di stabilità per l'Europa del Sud-est". Partecipa in modo determinante a importanti iniziative economiche del Patto di stabilità, quali l'*Investment Compact* e la *Trade Initiative*.

L'Albania, la Bosnia ed Erzegovina, la Macedonia, la Serbia e Montenegro nonché il Kosovo faranno capo ancora per molto tempo a un consistente aiuto internazionale. Il *Swiss Import Promotion Program* e la *Swiss Organisation for Facilitating Investments* (SOFI) sono incentrati su questi Paesi nonché sulla Bulgaria e sulla Romania.

²⁰ Il 1° maggio 2004, la Repubblica Ceca, la Slovacchia, la Polonia, l'Ungheria, la Slovenia, la Lettonia e la Lituania hanno aderito all'UE.

Frattanto la Serbia e Montenegro ha compiuto una serie di progressi incisivi nell'ambito delle riforme economiche strutturali. Riceve il sostegno della Svizzera nel quadro del processo di adesione all'OMC e delle trattative con l'AELS.

In giugno il presidente della Confederazione si è recato con una delegazione economica in Slovenia. Durante lo stesso mese il Seco ha diretto una missione economica in Romania. La presidenza della Bosnia ed Erzegovina ha reso visita alla Svizzera in ottobre.

6.4 America settentrionale

L'anno in rassegna è stato contrassegnato da un ulteriore rafforzamento delle misure di sicurezza ai confini degli *Stati Uniti*. I programmi di lotta contro il bioterrorismo (condizioni di importazione degli Stati Uniti nel settore dei prodotti alimentari), l'iniziativa in materia di sicurezza dei contenitori (annuncio 24 ore prima per i carichi marittimi) nonché nuove procedure applicabili al momento dell'entrata negli Stati Uniti hanno esplicito effetti anche in Svizzera. In tal senso si sono verificate difficoltà nelle spedizioni di prodotti alimentari nonché nel trattamento di dati confidenziali, trasmessi dalle navi da carico. La Svizzera ha elaborato da parte sua un progetto pilota concernente l'introduzione di dati biometrici nei passaporti. Sul piano internazionale la Svizzera ha strettamente cooperato nella lotta contro il finanziamento del terrorismo. Parimenti ha seguito con grande interesse il dibattito negli Stati Uniti concernente l'importazione parallela di medicinali e le possibili ripercussioni sui prezzi dei medicinali nonché sulla ricerca nel settore farmaceutico.

Sul piano istituzionale tali temi sono stati discussi il 12 novembre a Washington, nel quadro del quarto incontro della Commissione economica mista. In questa occasione si è confermata l'esigenza di rafforzare la cooperazione mediante contatti regolari e più frequenti con il secondo partner commerciale della Svizzera in ordine di importanza (11 % delle esportazioni) nonché primo partner in materia di investimenti diretti. Inoltre, gli Stati Uniti e i paesi dell'AELS hanno avviato colloqui in vista di un rafforzamento della loro cooperazione economica; fra le opzioni figura la negoziazione di un accordo di libero scambio.

Nessun progresso è stato realizzato al fine di sbloccare le trattative avviate nel 1998 con il *Canada* per un accordo di libero scambio. Il problema principale concerne l'ordinamento tariffale nel settore delle costruzioni navali.

Con il *Messico* si sono intensificate le relazioni commerciali. Le visite del presidente Vicente Fox a Berna e del presidente della Confederazione Svizzera accompagnato da una delegazione economica in Messico hanno permesso stretti contatti fra i due Paesi. Tali visite esprimono la volontà di rafforzare ulteriormente la cooperazione economica sui piani bilaterale e multilaterale.

6.5 America centrale e del Sud

Nel 2004, in America latina è ripresa la crescita economica. Questo si è tradotto in un aumento superiore al 10 per cento delle esportazioni svizzere. Il Brasile, con il suo grande potenziale, ha confermato la sua posizione di principale partner economico della Svizzera in America latina. Le maggiori richieste delle cerchie industriali

svizzere concernono la protezione della proprietà intellettuale, la doppia imposizione e l'accesso al mercato in diversi settori. Lo *Swiss Business Hub* di San Paolo permetterà di offrire nuove prospettive alle PMI svizzere, in particolare con la ricerca di partner locali.

Tra gli altri Paesi dell'America latina, l'Argentina ha conosciuto una forte ripresa della crescita economica. Il futuro rimane tuttavia assai ipotetico a causa della moratoria unilaterale sul debito esterno nei confronti dei creditori privati (ca. 100 mia. di dollari), della sospensione provvisoria del programma del FMI e della difficoltà di attuare le necessarie riforme strutturali, in particolare nel settore fiscale. Il Venezuela sta superando la forte crisi economica e politica e ha ritrovato la via della crescita economica grazie all'aumento del prezzo del petrolio; la situazione politica tesa continuerà tuttavia a incidere sugli investimenti privati nel corso dei prossimi anni. Le relazioni tra la Svizzera e il Cile, il Perù e la Colombia hanno parimenti beneficiato del prosieguo della loro crescita economica. La Colombia ha compiuto sforzi significativi al fine di aumentare la sicurezza interna. I Paesi dell'America centrale, dal canto loro, hanno continuato ad affrontare grandi difficoltà per riuscire a migliorare il livello di vita delle loro popolazioni; cinque di essi hanno stretto relazioni con gli Stati Uniti mediante accordi di libero scambio²¹.

Sul piano delle relazioni istituzionali, la Svizzera e i suoi partner dell'AELS hanno seguito assai attentamente l'evoluzione dei negoziati relativi a un accordo di libero scambio tra il *Mercosur*²² e l'Unione europea (UE). Al fine di mantenere condizioni di concorrenza equivalenti a quelle dei loro concorrenti dell'UE, i Paesi dell'AELS dovranno negoziare con il Mercosur un accordo di liberalizzazione commerciale di pari portata. La *Colombia* e il *Perù* hanno dal canto loro mostrato interesse nello stabilire relazioni di libero scambio con i Paesi dell'AELS. Quanto al Cile, l'accordo di libero scambio con i Paesi dell'AELS entrerà in vigore alla conclusione della procedura di ratifica. Ne risulta che la Svizzera dovrà essere alquanto attiva nel corso dei prossimi anni al fine di difendere gli interessi della propria economia in America latina. Nel gennaio 2004 è stato concluso un accordo di protezione degli investimenti con la *Repubblica dominicana*.

6.6 Asia/Oceania

La crescita economica record di cui beneficiano attualmente i nostri principali partner economici in Asia si rispecchia nell'evoluzione assai positiva delle nostre relazioni commerciali bilaterali. L'aumento delle nostre esportazioni di merci verso l'Asia è particolarmente spettacolare: nel corso dei tre primi trimestri sono cresciute del 50 per cento verso la Malesia, di più del 30 per cento verso la Cina e l'India e di oltre il 25 per cento verso la Corea del Sud e l'Australia.

In ottobre il presidente della Confederazione si è recato in *Giappone* in visita ufficiale di lavoro, accompagnato dal presidente di *economiesuisse* e quello dell'Associazione svizzera dei banchieri. I diversi incontri ufficiali, dedicati altresì alla valutazione generale dello stato delle relazioni bilaterali e all'ottenimento di informa-

²¹ Si tratta del CAFTA (US-Central American Free Trade Agreement) con il Costa Rica, El Salvador, il Guatemala, Honduras e il Nicaragua; questo accordo deve ancora essere ratificato dalle Parti.

²² I membri del Mercosur sono l'Argentina, il Brasile, il Paraguay e l'Uruguay.

zioni di prima mano, hanno soprattutto permesso di registrare progressi in quattro dossier chiave: l'entrata in materia del Giappone in merito alla revisione della convenzione del 1971 intesa a evitare la doppia imposizione, le misure in favore del promovimento reciproco degli investimenti diretti (segnatamente seminari e scambi di *stagiaire*), il proseguimento dello studio di fattibilità a livello amministrativo di un accordo di libero scambio nonché l'apertura dei negoziati per un accordo scientifico e tecnologico.

La crescente importanza della *Cina* per l'economia svizzera è dimostrata dai regolari contatti ad alto livello stabiliti con le autorità cinesi: il presidente della Confederazione ha così ricevuto nel mese di giugno il vice primo ministro Zeng Peiyan. In tale occasione è stato firmato un accordo in materia di turismo (ADS) tra i due Paesi (cfr. n. 7.5). La riunione della Commissione mista organizzata a Berna in ottobre ha permesso, oltre che di discutere di affari bilaterali quali la protezione della proprietà intellettuale, di fare il punto degli sforzi intrapresi dalla Cina per onorare gli impegni presi in occasione della sua adesione all'OMC. Si è inoltre discusso delle possibilità di facilitare investimenti diretti reciproci.

Occorre rilevare che il nostro commercio bilaterale con la Cina ha conosciuto una crescita costante nel corso degli ultimi anni e che dal 2003 la bilancia commerciale pende addirittura a favore della Svizzera.

In febbraio, il segretario di Stato del Seco ha compiuto una visita informale a *Taipei*.

Nel quadro delle relazioni bilaterali con i Paesi dell'ASEAN, la visita ufficiale del presidente della Confederazione in *Thailandia* effettuata nel mese di marzo ha rappresentato un momento importante. Detta visita si prefiggeva di approfondire le relazioni bilaterali con il nostro secondo partner commerciale in Asia sudorientale. Tra i risultati importanti si rilevi l'intenzione espressa dalla Thailandia di avviare negoziati per un accordo di libero scambio di vasta portata con l'AELS. In seguito a un primo contatto informale quest'estate tra i capidelegazione, le discussioni formali dovrebbero cominciare nella prima metà del 2005. Del resto, in ottobre il Seco ha organizzato, insieme alla Camera di commercio Svizzera-Asia sudorientale (SEA), una missione per PMI in Thailandia e Malesia.

In seguito all'impulso dato dalla missione economica condotta nella *Corea del Sud* dal capo del DFE nel novembre 2003, gli Stati membri dell'AELS e la Repubblica di Corea hanno istituito un gruppo di lavoro comune al fine di realizzare uno studio di fattibilità per un accordo di libero scambio AELS-Corea. Viste le conclusioni positive del gruppo di lavoro, l'apertura dei negoziati per concludere tale accordo è ora prevista per gennaio 2005.

In dicembre si è tenuta a Delhi la nona riunione della Commissione mista con l'*India*. Gli incontri con i rappresentanti del Ministero del commercio hanno permesso alla delegazione svizzera di farsi un'idea della politica economica del nuovo governo e di abordare una serie di problemi concreti, segnatamente concernenti la protezione della proprietà intellettuale e le tariffe doganali. A questa riunione è seguita una missione d'affari a Bangalore organizzata dalla Camera di commercio Svizzera-India.

6.7

Medio Oriente

Tre elementi hanno contraddistinto in modo particolare le relazioni economiche e politico-economiche della Svizzera con il Medio Oriente: il raggelarsi del processo di pace o piuttosto l'acuirsi del conflitto israelo-palestinese, l'aggravarsi dello stato di guerra in Iraq che fra l'altro ha contribuito ad aumentare i prezzi del petrolio, e il fatto che l'Iran e l'AIEA (*Agenzia internazionale per l'energia atomica*) non sono giunti a un accordo sul programma nucleare iraniano. Il primo elemento ha rimesso in primo piano la questione dell'applicazione territoriale dell'accordo di libero scambio AELS-Israele o AELS-OLP/AP. L'accordo tecnico cui sono giunti l'UE e il governo israeliano nel quadro dell'accordo di associazione dovrebbe ispirare una soluzione simile nel quadro dell'accordo di libero scambio AELS-Israele.

Le intense relazioni economiche con l'Iran si sono tradotte in un nuovo aumento del commercio bilaterale (+13 % ca.). L'Iran è diventato in questo modo il terzo partner economico della Svizzera nella regione del Golfo, dopo l'Arabia Saudita e gli Emirati arabi uniti. L'entrata in vigore, il 1° gennaio 2004, della Convenzione per evitare le doppie imposizioni (RS 0.672.943.61) ha permesso di migliorare ulteriormente le condizioni quadro economiche. In occasione della visita ufficiale del presidente iraniano nel gennaio 2004, segno delle buone relazioni tra i nostri due Paesi, la Svizzera ha incoraggiato l'Iran ad approfondire la propria cooperazione con l'AIEA.

La visita ufficiale del ministro siriano dell'economia e del commercio a metà agosto ha avuto l'effetto di intensificare le relazioni commerciali tra la Svizzera e la Siria. In occasione degli incontri con il presidente della Confederazione e il segretario di Stato dell'economia, il ministro ha espresso l'augurio che i negoziati tra la Siria e l'AELS venissero avviati rapidamente per concludere un accordo di libero scambio. Grazie a tale visita sono progrediti i negoziati concernenti un accordo di protezione degli investimenti. Il ministro siriano ha parimenti comunicato che il suo governo sarebbe interessato alla firma di un accordo di doppia imposizione. Egli ha inoltre chiesto il sostegno della Svizzera per la domanda di adesione del suo Paese all'OMC, sostegno che gli è stato assicurato sia dal presidente della Confederazione sia dal segretario di Stato dell'economia.

La situazione pericolosa dal profilo della sicurezza in Iraq ha impedito la ripresa di normali relazioni economiche bilaterali. Il Seco ha offerto il proprio sostegno e messo regolarmente a disposizione le informazioni sulle condizioni quadro nel Paese alle imprese svizzere desiderose di allacciare relazioni d'affari con l'Iraq. La Svizzera ha inoltre partecipato ai negoziati in seno al Club di Parigi concernenti la ristrutturazione del debito esterno iracheno (cfr. n. 7.2.4).

La Svizzera ha firmato un accordo di protezione degli investimenti con l'Oman nel mese di agosto a Berna.

6.8

Africa

Nell'anno in rassegna le relazioni economiche della Svizzera con i Paesi del continente africano sono costantemente migliorate. L'aumento delle esportazioni africane e in particolare delle entrate legate al petrolio hanno favorito la crescita in Africa ripercuotendosi positivamente sulle esportazioni della Svizzera verso queste regioni (+10 %). Il Sudafrica ha confermato il proprio statuto di principale partner economico e commerciale della Svizzera sul continente nero con un volume di scambi com-

merciali bilaterali superiore a un miliardo di franchi. Il *Trade and Investment Network Switzerland – Southern Africa* (TINSSA), una rete di organizzazioni svizzere e africane di promozione economica e commerciale, è stato inaugurato il 26 aprile alla presenza della cancelliera della Confederazione. Esso costituisce un nuovo strumento importante per gli attori economici, in particolare le PMI, che desiderano aprirsi al potenziale economico dell’Africa australe. Le cerchie economiche svizzere seguono con interesse gli sviluppi nel Sudafrica nell’ambito della protezione della proprietà intellettuale, dell’attuazione di misure di emancipazione economica delle persone di colore (*Black Economic Empowerment, BEE*) e dell’accesso al mercato. I negoziati per un accordo di libero scambio tra gli Stati dell’AELS e l’Unione doganale dell’Africa del Sud (*South African Customs Union, SACU*)²³ hanno seguito il loro corso.

Le relazioni con la *Libia*, uno dei nostri fornitori principali di petrolio, si sono intensificate. L’Accordo di protezione degli investimenti è entrato in vigore il 28 maggio. Il responsabile della divisione «Relazioni economiche bilaterali» del Seco si è recato in Libia alla fine di aprile accompagnato da una delegazione economica. Le discussioni si sono incentrate principalmente sulle riforme economiche, sull’ammodernamento del settore bancario, sui crediti ancora da riscuotere in Libia e le possibilità d’investimento. In Libia la crescente domanda di beni d’importazione e servizi occidentali e di investimenti esteri offre possibilità interessanti alle imprese svizzere.

Alla fine di novembre il presidente algerino Bouteflika ha compiuto una visita ufficiale in Svizzera. L’incontro si è incentrato sulle relazioni bilaterali, in particolare sulla cooperazione nel bacino mediterraneo e sulla collaborazione con gli Stati AELS in vista delle trattative per un accordo di libero scambio. In questa occasione è stato firmato un accordo di protezione degli investimenti con l’*Algeria*.

L’8 aprile, a Dar es-Salaam, sono stati conclusi accordi per la protezione degli investimenti con la *Tanzania* e il 16 giugno, nel quadro dell’UNCTAD XI, con il *Lesotho*.

7 **Politica economica esterna autonoma**

La risoluzione 1540, adottata il 28 aprile dal Consiglio di sicurezza dell’ONU, obbliga gli Stati a realizzare controlli efficaci delle esportazioni al fine di prevenire la proliferazione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori. L’adozione dell’ordinanza del 18 agosto sull’applicazione delle garanzie permette di rafforzare le misure di controllo nel quadro del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari.

Nell’ambito della garanzia contro i rischi delle esportazioni sono state concesse nuove garanzie relative ai contratti di esportazione per un importo totale di 2 miliardi di franchi; l’anticipo accordato dalla Confederazione è stato integralmente rimborsato nel 2004. Dal 1° gennaio 2004, l’Osec ha concluso un nuovo mandato di prestazioni con il Seco. Nel settore del turismo è stato concluso un accordo tra la Svizzera e la Cina: da allora il nostro Paese è una destinazione approvata per i viaggi di gruppi cinesi.

²³ I membri della SACU sono il Sudafrica, il Botswana, il Lesotho, la Namibia e lo Swaziland.

7.1 Misure di controllo delle esportazioni e misure di embargo

7.1.1 Misure contro la proliferazione di beni utilizzabili per la produzione di armi di distruzione di massa e di armi convenzionali

In seguito alla risoluzione 1540, adottata il 28 aprile dal Consiglio di sicurezza dell'ONU, tutti gli Stati hanno dovuto realizzare controlli efficaci delle esportazioni al fine di prevenire la proliferazione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori, segnatamente nei confronti degli attori non statali. In base alla sua appartenenza a un regime di controllo delle esportazioni non vincolato dal diritto internazionale la Svizzera applica tali misure già da anni. Le relazioni della Libia con la comunità internazionale sono molto migliorate da quando il presidente Gheddafi ha annunciato, nel dicembre 2003, che il suo Paese avrebbe rinunciato a qualsiasi programma relativo ad armi di distruzione di massa. Non è stata invece prospettata alcuna soluzione per le controversie concernenti i programmi nucleari di Iran e della Corea del Nord. Le indagini condotte a livello mondiale per smantellare la rete segreta che gravita intorno al pakistano A.Q. Khan hanno rivelato l'implicazione di persone e società svizzere. In seguito a un'inchiesta preliminare del Seco e del fedpol è stata depositata una denuncia presso il Ministero pubblico della Confederazione. Nel quadro di questo affare le autorità svizzere collaborano strettamente con gli altri Stati implicati e con l'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (AIEN).

7.1.1.1 Ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego

L'ordinanza del 25 giugno 1997 sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI, RS 946.202.1) contiene un allegato che repertoria i beni sottoposti ai quattro regimi di controllo delle esportazioni (Gruppo Australia, Gruppo dei fornitori nucleari, Regime di controllo della tecnologia relativa ai missili e Regime Wassenaar). Dal 1° ottobre 2003 al 30 settembre 2004 hanno avuto esito positivo, a norma della OBDI, le domande di permesso di esportazione elencate qui di seguito²⁴:

²⁴ Determinati permessi figurano due volte perché sono registrati da due diversi regimi di controllo delle esportazioni.

	Numero di domande	Valore in mio. di fr.
<i>Settore nucleare:</i>		
Prodotti nucleari propriamente detti	69	8,2
Beni a duplice impiego	246	90,8
Beni a duplice impiego del settore delle armi chimiche e biologiche	176	28,8
Beni a duplice impiego del settore missilistico	28	63,0
<i>Settore delle armi convenzionali:</i>		
Beni a duplice impiego	294	86,6
Beni militari specifici	256	139,0
Armi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ²⁵	125	0,7
Esplosivi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ²⁶	36	2,1
Totale	1230	419,2

Come sempre, occorre considerare che la maggior parte delle esportazioni di beni sottoposti a controllo non avviene mediante permessi singoli, bensì nel quadro di permessi generali di esportazione. Le esportazioni effettive di beni sottoposti a controllo sono in realtà superiori ai valori che figurano nella tabella qui sopra. Il 30 settembre, 209 aziende erano in possesso di un permesso generale di esportazione ordinario (PGO). Con un PGO si può esportare liberamente per due anni nei 27 Paesi elencati nell'allegato 4 dell'OBDI, che sono essenzialmente i nostri più importanti mercati di smercio. Il 30 settembre inoltre 14 aziende erano titolari di un permesso generale di esportazione straordinario (PGS), la maggior parte dei quali per l'esportazione di strumenti di criptaggio. Con un PGS si possono esportare in Paesi diversi da quelli elencati nell'allegato 4 beni sottoposti a controllo. Per ottenere un PGS, le aziende che ne fanno richiesta devono garantire un controllo interno affidabile sull'esportazione di tali beni.

Tre domande di esportazione per beni a duplice impiego nel settore delle armi nucleari, nel settore delle armi biologiche e nel settore missilistico del valore complessivo di 1,1 milioni di franchi sono state respinte. Dal 1° ottobre 2003 al 30 settembre 2004 il Seco ha denunciato al Ministero pubblico della Confederazione cinque casi di infrazione della LBDI (contro i due casi dell'anno precedente).

In 44 casi gli esportatori hanno dichiarato al Seco la prevista esportazione di beni non elencati negli allegati dell'OBDI che tuttavia «erano destinati o avrebbero potuto essere destinati» (art. 4 OBDI) alla costruzione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori. In 31 casi il Seco ha autorizzato l'esportazione, in sei casi l'esportazione è stata vietata e la decisione nei rimanenti casi era ancora aperta al momento della redazione del presente rapporto.

²⁵ Armi la cui esportazione è controllata solamente a livello nazionale (legge del 20 giugno 1997 sulle armi, RS 514.54), ma non a livello internazionale.

²⁶ Esplosivi la cui esportazione è controllata solamente a livello nazionale (legge del 25 marzo 1977 sugli esplosivi, RS 941.41), ma non a livello internazionale.

7.1.1.2 Ordinanza sul controllo dei composti chimici

Con l'ordinanza del 3 settembre 1997 sul controllo dei composti chimici (OCCC, RS 946.202.21) viene applicata in Svizzera la Convenzione sulle armi chimiche (CAC), che il 30 settembre era stata ratificata da 165 Stati. Se la Libia è parte alla Convenzione da febbraio, parecchi Stati del Medio Oriente e la Corea del Nord non ne sono tuttora membri. La Svizzera sostiene gli sforzi affinché tutti i Paesi ratifichino la CAC.

Dal 1° ottobre 2003 al 30 settembre 2004 sono state accolte a norma della OCCC 21 domande di esportazione di composti chimici, per un valore di 4,9 milioni di franchi. Attualmente 12 aziende sono titolari di un'autorizzazione generale di esportazione (AGE) di beni i cui utilizzatori finali hanno sede in uno Stato aderente alla CAC. In Svizzera circa 45 aziende sottostanno alle ispezioni dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC) che ha sede all'Aia, nove delle quali vengono regolarmente controllate, come pure il Laboratorio AC di Spiez. Al 31 ottobre cinque ispezioni di questo tipo sono state compiute in Svizzera. A norma della CAC, in Svizzera circa 50 aziende sono interessate dagli obblighi di dichiarazione su produzione, stoccaggio, lavorazione, importazione ed esportazione di composti chimici.

7.1.1.3 Ordinanza sull'applicazione delle garanzie

Il 18 agosto il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sull'applicazione delle garanzie (RS 732.010), istituendo così una base legale per la ratifica del protocollo aggiuntivo all'Accordo tra la Confederazione svizzera e l'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (AIEN) concernente l'applicazione di garanzie (RS 0.515.031). L'ordinanza sull'applicazione delle garanzie si fonda sulla legge del 21 marzo 2003 sull'energia nucleare (FF 2003 3133), la legge del 22 marzo 1991 sulla radioprotezione (RS 814.50) e la legge del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni a duplice impiego (RS 946.202). Il protocollo aggiuntivo autorizza l'AIEN ad ampliare in modo considerevole i propri controlli nel quadro del Trattato sulla non proliferazione delle armi nucleari al fine di individuare rapidamente i programmi illegali di produzione di armi nucleari. Le centrali nucleari svizzere saranno sottoposte a più stretti controlli da parte dell'AIEN a titolo del protocollo aggiuntivo. La Svizzera deve inoltre dichiarare periodicamente la fabbricazione e l'esportazione di determinati beni di equipaggiamento destinati a installazioni nucleari. L'AIEN può inviare ispettori nelle imprese che producono beni di questo genere. L'ordinanza sull'applicazione delle garanzie entrerà in vigore il 1° febbraio 2005.

Il 18 maggio, il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza concernente la confisca degli averi e delle risorse economiche iracheni congelati e il loro trasferimento al Development Fund for Iraq. Il DFE è stato incaricato dell'esecuzione della procedura di confisca. Lo stesso giorno, il Consiglio federale ha deciso di estendere le sanzioni finanziarie all'Iraq e alle persone e organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo Al Qaïda o ai Talebani. Ora saranno congelati tutti i valori patrimoniali (prima lo era soltanto il denaro) delle persone sanzionate. Il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha istituito una commissione d'inchiesta incaricata di esaminare gli abusi constatati nello svolgimento del programma «Petrolio in cambio di cibo» adottato nel quadro del regime di sanzioni contro l'Iraq. La Svizzera lavorerà quanto più strettamente possibile con detta commissione. Le rimanenti misure sanzionatorie sono state mantenute e, laddove necessario, adeguate

Il 18 maggio il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza concernente la confisca degli averi e delle risorse economiche iracheni congelati e il loro trasferimento al Development Fund for Iraq (RS 946.206.1). Con questa ordinanza, che si fonda sull'articolo 184 capoverso 3 della Costituzione federale, sono state istituite le basi legali per la completa attuazione della risoluzione 1483 (2003) del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Spetta al DFE effettuare le confische mediante decisioni formali. Queste possono essere impugnate mediante ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Con questa disposizione si garantisce alle persone e alle imprese coinvolte la possibilità di far verificare le confische da un'autorità giudiziaria. Con l'istituzione di una simile via legale, la Svizzera adempie i propri obblighi sanciti dallo Statuto dell'ONU, nel rispetto della tutela dei diritti fondamentali svizzeri, europei e internazionali. L'ordinanza è entrata in vigore il 1° luglio. Gli averi confiscati e dichiarati al Seco ammontano a circa 180 milioni di franchi. I primi procedimenti di confisca sono stati avviati nell'autunno.

Conformemente alle risoluzioni dell'ONU in materia di sicurezza, il 18 maggio il Consiglio federale ha parimenti deciso di modificare l'ordinanza che istituisce misure economiche nei confronti della *Repubblica dell'Iraq* (RS 946.206) e l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo «Al-Qaïda» o ai Taliban (RS 946.203): in questo modo sono congelati non solo gli averi ma anche le risorse economiche. Per risorse economiche si intendono i valori patrimoniali di ogni genere, indipendentemente dal fatto che siano materiali o immateriali, mobili o immobili, in particolare gli immobili e i beni di lusso (RU 2004 2579, RU 2004 2581). Sono toccati da questa estensione materiale del blocco le persone, imprese od organizzazioni specificate negli allegati alle due ordinanze. Questi allegati sono stati aggiornati più volte nel corso dell'anno in rassegna, conformemente alle decisioni dei competenti comitati delle sanzioni dell'ONU.

Il 18 maggio il Consiglio federale ha inoltre deciso che i fondi investiti in Svizzera dopo il 22 maggio 2003 da imprese o da enti pubblici iracheni non saranno soggetti al blocco. In questo modo si mira a consentire loro di procedere alle transazioni finanziarie necessarie alla ricostruzione dell'Iraq.

Il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha approvato il programma «Petrolio in cambio di cibo» nell'aprile 1995 allo scopo di migliorare la situazione umanitaria in Iraq. Il programma, terminato nel novembre 2003, prevedeva di utilizzare le entrate provenienti dalla vendita di petrolio iracheno per l'acquisto, preventivamente autorizzato dal comitato delle sanzioni, di prodotti umanitari quali derrate alimentari e medicine. Nel quadro di questo programma d'aiuto si sospetta che il regime iracheno abbia sistematicamente contrabbandato petrolio, assoldato collaboratori dell'ONU e imprese estere ed esatto tangenti dalle imprese che intendevano commerciare petrolio con l'Iraq o consegnare beni umanitari. Il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha istituito nel mese di aprile una commissione di inchiesta indipendente («Independent Inquiry Committee») incaricata di fare luce su tali abusi. La Svizzera lavorerà quanto più strettamente possibile con detta commissione. Indipendentemente da questo, in agosto il Seco ha inflitto una multa di 50 000 franchi a una società ginevrina attiva nel commercio di petrolio per aver trasferito fondi in Iraq durante l'embargo.

Il Fondo di compensazione dell'ONU (*United Nations Compensation Commission*, UNCC), incaricato di indennizzare le persone e le imprese danneggiate dall'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq, nel 2004 ha proceduto agli ultimi versamenti dovuti alle imprese svizzere. Le imprese svizzere e l'Ufficio per la garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE) avevano depositato 47 richieste di risarcimento presso l'UNCC per un importo di circa 270,6 milioni di dollari. L'UNCC ha riconosciuto crediti per un ammontare di circa 22,6 milioni di dollari (ossia ca. l'8 % dei crediti totali), rimborsando conseguentemente le imprese svizzere.

L'allegato 2 dell'ordinanza dell'8 dicembre 1997 che istituisce misure nei confronti della *Sierra Leone* (RS 946.209), che contiene l'elenco delle persone toccate dal divieto di entrata e transito in Svizzera, è stato aggiornato in due riprese conformemente alle direttive del comitato delle sanzioni dell'ONU incaricato del dossier (RU 2004 1785, RU 2004 4555).

L'ordinanza del 27 giugno 2001 che istituisce provvedimenti nei confronti della *Liberia* (RS 946.208.1) è stata mantenuta senza modifiche.

7.1.2.2 Misure di embargo dell'UE

L'allegato 2 dell'ordinanza del 19 marzo 2002 che istituisce provvedimenti nei confronti dello *Zimbabwe* (RS 946.209.2) è stata adeguata il 31 marzo. Essa contiene l'elenco delle persone colpite dalle sanzioni finanziarie o dal divieto di entrata o di transito.

Le misure di sanzione previste nell'ordinanza del 23 giugno 1999 che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica federale di *Jugoslavia* (RS 946.207) e nell'ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti del *Myanmar* (RS 946.208.2) sono state mantenute senza modifiche.

7.1.3 Misure relative ai «diamanti della guerra»

Conformemente all'ordinanza del 29 novembre 2002 sul commercio internazionale di diamanti grezzi (ordinanza sui diamanti, RS 946.231.11), dal 1° gennaio 2003 l'importazione, l'esportazione e il deposito doganale di diamanti grezzi sono legali unicamente se le pietre sono accompagnate da un certificato non falsificabile. Il commercio di diamanti grezzi è ancora possibile soltanto con i Paesi che partecipano anch'essi al sistema di certificazione del cosiddetto processo di Kimberley. Con questo sistema si intende impedire che «diamanti della guerra» (diamanti grezzi utilizzati come fonte finanziaria da gruppi ribelli) si infiltrino nel commercio legale. Il 31 ottobre, 67 Stati avevano aderito al sistema di certificazione internazionale per i diamanti grezzi. La Repubblica del Congo è stata esclusa dal sistema di certificazione a partire dal 15 luglio (RU 2004 3449) poiché ne ha violato le disposizioni. I sistemi di controllo nazionali che attuano questo sistema di certificazione sono oggetto di una procedura di revisione tra pari (*peer review*). La Svizzera si è sottoposta a tale controllo nel mese di novembre.

Tra il 1° ottobre 2003 e il 30 settembre 2004, la Svizzera ha rilasciato 1118 certificati per diamanti grezzi. Nello stesso periodo sono stati importati, ovvero immessi in depositi doganali, diamanti grezzi del valore di 944 milioni di franchi (16 mio. di carati) e sono stati esportati, ovvero asportati da depositi doganali, diamanti grezzi del valore di 1732 milioni di franchi (15 mio. di carati).

7.2 GRE, GRI, finanziamento delle esportazioni, conversione del debito

La garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE) ha concesso nuove garanzie per un ammontare complessivo di circa 2 miliardi di franchi; l'impegno complessivo ammonta attualmente a 9,2 miliardi di franchi. La domanda maggiore ha interessato forniture dirette in Turchia, Iran e India. Nel quadro della revisione della GRE, il 24 settembre il Consiglio federale ha approvato il messaggio e la legge federale concernente l'Assicurazione contro i rischi delle esportazioni (ASRE) all'attenzione del Parlamento. La GRE ha rimborsato integralmente il prestito concesso dalla Confederazione

7.2.1 Garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE)

La domanda di garanzie è diminuita rispetto all'anno precedente. Le nuove garanzie per contratti di esportazione hanno raggiunto in totale un importo di circa 2 miliardi di franchi (2,2 mia. di fr. l'anno precedente). La maggioranza delle domande ha interessato esportazioni verso la Turchia, l'Iran e l'India che, in termini di volume, costituivano da soli il 36 per cento di tutte le nuove garanzie. Nel 2004, le garanzie più importanti sono state concesse per progetti di grande portata nel settore dell'energia in India (110 mio. di fr.) e in Iran (60 mio. di fr.). L'impegno totale è leggermente più cospicuo rispetto all'anno precedente e ammonta a circa 9,2 miliardi di franchi. Quasi la metà dell'impegno concerne i cinque Paesi importatori, vale a dire la Turchia, l'Iran, il Bahrein, la Cina e il Messico.

Nel 2004, la GRE ha indennizzato esportatori o banche per circa 9 milioni di franchi di cui circa 6 milioni a titolo degli accordi bilaterali di conversione del debito conclusi con l'Indonesia e il Pakistan. Nel quadro di tali accordi le somme versate dalla GRE le saranno rimborsate e produrranno fino ad allora interessi. Durante l'anno in rassegna la GRE ha potuto rimborsare il resto del suo prestito alla Confederazione, vale a dire 175 milioni di franchi: è dunque libera da ogni debito.

Nel 2004 la Svizzera ha concluso due accordi di riassicurazione, uno con l'agenzia olandese di assicurazione contro i rischi dell'esportazione Atradius, l'altro con il suo omologo polacco KUKI (cfr. allegato, n. 8.2.2). Finora la Svizzera ha concluso accordi di riassicurazione con sette Paesi (Germania, Austria, Spagna, Francia, Italia, Repubblica Ceca, Svezia). Detti accordi permettono all'esportatore di assicurare presso la propria agenzia contro i rischi delle esportazioni le forniture provenienti da uno dei suddetti Paesi. Gli accordi disciplinano le modalità di cooperazione tra il primo assicuratore e il riassicuratore e tra l'esportatore e il proprio fornitore, facilitando il finanziamento dei progetti. Dal 2001, 17 transazioni sono state concluse in virtù degli accordi di riassicurazione esistenti, dieci con la Germania, tre con la Francia, tre con l'Austria e una con l'Italia.

La procedura di consultazione nel quadro della revisione totale della legge sulla GRE si è conclusa alla fine di marzo 2004. Il messaggio e la legge federale concernente l'Assicurazione contro i rischi delle esportazioni (ASRE) sono stati approvati il 24 settembre dal Consiglio federale all'attenzione del Parlamento (FF 2004 5125). Gli elementi chiave della revisione della legge sono l'introduzione della copertura del rischio dell'acquirente privato e la riorganizzazione dell'Assicurazione contro i rischi delle esportazioni quale istituto di diritto pubblico.

7.2.2 Garanzia dei rischi degli investimenti

Nell'anno in esame, non è stata accordata nessuna nuova garanzia dei rischi degli investimenti. È tuttora in corso una garanzia per un investimento in Ghana. L'impegno complessivo ammonta a 2,8 milioni di franchi; il capitale del fondo ammonta a 31,8 milioni di franchi.

7.2.3 Finanziamento delle esportazioni

L'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione è stato rielaborato nel corso degli anni 2002–2003 senza tuttavia subire modifiche quanto al suo contenuto, allo scopo di renderlo maggiormente trasparente per gli Stati non membri dell'OCSE; durante l'anno in rassegna si è trattato di adattare l'accordo alle condizioni di mercato attuali, di eliminare le incoerenze di fondo e di colmare le lacune. Fra i numerosi temi discussi figurano altresì il versamento iniziale e i costi locali, la durata media ponderata di un credito e il finanziamento del premio. Tali questioni saranno ancora all'ordine del giorno nel 2005 anche se le parti all'accordo dovranno senza dubbio, per questioni di budget, compiere una scelta dei punti più importanti da risolvere. È stata altresì esaminata la fissazione del premio minimo, in particolare per i rischi di un acquirente privato.

La questione della cooperazione con i non membri riveste un'importanza sempre maggiore; a questo proposito si constata una tendenza all'apertura. Così nel quadro

di un incontro informale su richiesta del Brasile sono state avviate discussioni relative all'accordo settoriale sull'aviazione. Nel 2004 i partecipanti all'accordo hanno adottato una linea direttiva relativa alla procedura di scambio di informazioni con i Paesi non membri.

In seno al Gruppo dei crediti per l'esportazione dell'OCSE sono continuate le discussioni sulla buona prassi in materia di lotta contro la corruzione. Parecchi Paesi hanno presentato in questa occasione i loro disciplinamenti nazionali e le procedure relative alle agenzie contro i rischi delle esportazioni e alla corruzione. La Svizzera ha redatto a questo soggetto un documento di discussione che prevede una procedura differenziata per l'esame delle domande e l'ha presentato al Gruppo in questione.

7.2.4 Conversione dei debiti

La Svizzera è interessata dalle conversioni dei debiti conclusi nel quadro del Club di Parigi nei casi elencati qui di seguito.

La Svizzera ha partecipato ai negoziati multilaterali di conversione del debito del Kenya in veste di osservatore poiché gli averi pubblici del nostro Paese interessati dalla conversione erano inferiori alla soglia di un milione di diritti speciali di prelievo (clausola detta «de minimis»). Il Kenya deve continuare a onorare, alle condizioni normali, i pagamenti dovuti a titolo della seconda conversione bilaterale dei debiti. L'importo totale dei debiti convertiti dai Paesi creditori del Kenya ammonta a 353 milioni di dollari.

Dopo che l'Honduras ha portato a termine con successo il programma del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale a favore dello sdebitamento dei Paesi poveri fortemente indebitati (HIPC), il Club di Parigi in aprile ha negoziato con questo Paese un nuovo accordo di conversione del debito. La riduzione totale del debito si situa ora al 90 per cento. La conversione totale concerne 360 milioni di dollari e la Svizzera ne è interessata per circa 1 milione di franchi.

Fondandosi su un programma di sostegno accordato dal Fondo monetario internazionale, il Club di Parigi ha negoziato in giugno un protocollo multilaterale di conversione del debito con il Gabon della portata di 717 milioni di euro. I debiti con la Svizzera ammontano a 6,7 milioni di franchi; la loro conversione è oggetto di un accordo bilaterale.

Il Madagascar ha parimenti realizzato con successo il programma HIPC e ha potuto concludere un nuovo accordo di conversione con una riduzione del debito del 90 per cento. La Svizzera condonerà al Madagascar il debito rimanente di circa 10 milioni di franchi. La Confederazione ha riacquistato il credito alla GRE nel quadro del programma di sdebitamento avviato in occasione dei festeggiamenti per il 700° anniversario.

Il 21 novembre, i Paesi creditori del Club di Parigi hanno convenuto di accordare all'Iraq un condono del proprio debito dell'80 per cento. Questa riduzione avverrà in più tappe e dipenderà dai progressi realizzati nel quadro del programma del FMI. Nel corso della prima tappa una gran parte degli interessi di mora sarà annullata. Il debito rimanente dovrà essere ristrutturato e rimborsato su un periodo di 23 anni con un periodo di carenza di sei anni. Il debito totale dell'Iraq nei confronti dei Paesi debitori del Club di Parigi, dell'importo di 38,9 miliardi di dollari, verrà ricondotto a 7,8 miliardi. La cancellazione del debito dell'Iraq dovrebbe permettere a questo

Paese di beneficiare di un indebitamento sostenibile e di liberare fondi per la ricostruzione. I crediti della Svizzera si aggirano attorno ai 330 milioni di franchi; il loro regolamento sarà oggetto di un accordo bilaterale.

I principi di ristrutturazione adottati nel 2003 nel Club di Parigi sotto il nome di «Evian approach» sono stati applicati per la prima volta nel 2004. Nel caso del Kenya, la persistenza del proprio debito estero è stata valutata in conformità di uno studio di sostenibilità elaborato dal Fondo monetario internazionale; su tale base sono state fissate le condizioni del protocollo multilaterale di conversione del debito. Non è stato necessario ridurre il debito di questo Paese poiché la sua sostenibilità poteva essere garantita con la conversione concessa.

7.3 **Promozione dell'esportazione**

Dal 1° gennaio 2004 l'Osec è legato a un nuovo mandato di prestazioni del Seco. I punti centrali di tale mandato sono l'orientamento ai clienti, la sussidiarietà nei confronti dei fornitori di prestazioni privati, la funzione di coordinamento delle diverse reti dell'Osec nonché le possibilità di controllo e di sanzione del Seco sull'Osec.

Conformemente al decreto federale del 25 settembre 2003 sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2004–2007 (FF 2003 6015), il Parlamento, in un primo tempo, ha limitato fino al 2005 il credito per la promozione delle esportazioni e incaricato il Consiglio federale di far valutare l'attuazione della legge sulla promozione delle esportazioni (RS 946.14), entrata in vigore il 1° marzo 2001, e di proporre almeno tre alternative di strategia. La valutazione della promozione delle esportazioni è stata affidata al Controllo federale delle finanze (CDF).

Miglioramenti considerevoli nell'organizzazione della promozione svizzera delle esportazioni sono già stati realizzati dal 1° gennaio 2004, data in cui l'Osec ha ricevuto un nuovo mandato di prestazioni da parte del Seco. Tale mandato prevede in particolare che l'Osec concentri le sue prestazioni sul cliente, intervenga in modo sussidiario rispetto ai fornitori di prestazioni privati e coordini le differenti reti e che il Segretariato di Stato dell'economia (Seco) possa controllare e sanzionare l'Osec.

In seguito alle discussioni parlamentari dell'anno scorso, l'Osec ha visto modificare la sua offerta di formazione nel settore privato. Nello spirito del principio di sussidiarietà, nel dicembre 2003 il Consiglio di vigilanza dell'Osec aveva scorporato l'*Osec School for International Business* nell'economia privata. Di conseguenza l'Osec non fornisce più prestazioni private rilevanti.

Durante il primo semestre dell'anno passato in rassegna è inoltre avvenuto un avviamento della direzione dell'Osec. Il Consiglio di vigilanza nella sua nuova composizione e il nuovo direttore sono orientati in modo ancor più conseguente ai bisogni del cliente sia nella consulenza sia nel settore delle fiere e dell'informazione e questo nel più stretto rispetto del principio di sussidiarietà previsto dalla legge. Gli altri servizi privati e pubblici che si occupano della promozione dell'esportazione e dell'economia esterna sono inoltre meglio integrati nelle prestazioni dell'Osec.

Il quarto Forum svizzero del commercio estero ha costituito l'evento più importante dell'anno in rassegna. Esso ha avuto luogo a Zurigo in novembre ed è stato organizzato dall'Osec con il sostegno di: SOFI (Swiss Organisation for Facilitating Investments), GRE (Garanzia dei rischi delle esportazioni), SIPPO (Swiss Import Promotion Program), CCIS (Camere di Commercio e dell'Industria della Svizzera) e SwissCham.

Parallelamente il Seco ha dato avvio al progetto *Business Network Switzerland*, volto a facilitare l'accesso delle PMI agli strumenti di promozione del commercio estero e a favorire le sinergie risultanti da un migliore coordinamento di tali strumenti. L'apertura di un centro di servizi realizzato in collaborazione con Osec, GRE, SOFI e SIPPO è stato il primo successo del progetto. Detto centro è stato inaugurato nell'autunno 2004 e serve da punto di contatto delle PMI che desiderano ottenere informazioni sulle attività internazionali.

7.4 **Promozione della piazza economica**

«Piazza economica: Svizzera», il programma della Confederazione per promuovere la piazza economica svizzera fornisce ai potenziali investitori informazioni sulle condizioni di insediamento in Svizzera e organizza piattaforme per stabilire contatti con le autorità cantonali e sovracantonali responsabili della promozione economica. «Piazza economica: Svizzera» è rappresentata da un'antenna nei mercati chiave di Europa, America del Nord e Giappone. Nel 2004 sono stati organizzati 26 manifestazioni per gli investitori, 10 partecipazioni a fiere, tre viaggi di giornalisti esteri in Svizzera e tre manifestazioni promozionali. Due altri avvenimenti hanno contraddistinto questo anno in rassegna: l'istituzione di una piattaforma di progetti volti a coordinare la prospezione del mercato cinese e l'avvio di una seconda piattaforma settoriale su Internet (www.swiss-medtech.org).

I Cantoni hanno rilevato nel 2003 446 insediamenti, i quali hanno generato 2091 posti di lavoro, in gran parte il frutto della promozione della piazza economica. Tali dati saranno rilevati anche nel 2004.

La base legale di «Piazza economica: Svizzera» è il decreto federale del 6 ottobre 1995 sul promovimento dell'informazione riguardante la piazza economica svizzera (RS 951.972). Entrato in vigore il 1° marzo 1996, detto decreto è limitato a 10 anni e scade alla fine di febbraio 2006.

Il 17 novembre, il Consiglio federale ha approvato il messaggio sulla legge federale per il promovimento dell'informazione riguardante la piazza economica svizzera (FF 2004 6041). Esso chiede di continuare e rafforzare il programma «Piazza economica: Svizzera» con un limite di spesa annuo di 4,9 milioni di franchi per gli anni 2006–2007. In questo modo si intende proseguire il lavoro fatto finora, rafforzare in modo mirato la prospezione dei mercati tradizionali e dei mercati del futuro, attuare una gestione informatica dei progetti e un controllo della qualità, intensificare l'osservazione dei mercati e sviluppare ulteriormente la valutazione dell'efficacia.

Il finanziamento del programma è limitato agli anni 2006 e 2007 per evitare l'accavallarsi di un eventuale nuovo orientamento del promovimento della piazza economica. Il Consiglio federale si è infatti pronunciato a favore di tale riorientamento accogliendo due postulati (04.3199 CET-S «Coordinamento della promozione

dell'immagine della Svizzera»; 04.3434 CET-N «Strategia per una promozione coordinata dell'immagine della Svizzera»).

7.5 Turismo

Nel 2004, il turismo internazionale ha conosciuto un tasso di crescita a due cifre, riprendendo la tendenza di lunga data che era stata interrotta da avvenimenti esogeni, come gli attentati dell'11 settembre 2001. Nonostante l'accresciuta volatilità della domanda anche la Svizzera quale meta turistica ha approfittato di questa svolta. Il rilancio è stato innescato dal settore alberghiero svizzero orientato all'esportazione. Il numero dei pernottamenti degli ospiti stranieri è aumentato del 7 per cento. L'aumento della domanda interna è invece stato assai debole, dell'ordine dello 0,5 per cento. La ripresa congiunturale, in Svizzera come all'estero, ha dato un forte impulso al turismo legato agli affari, alle fiere e alle conferenze. La ripresa del turismo dei vacanzieri è dovuta essenzialmente alla domanda extra-europea. Verranno tuttavia chiesti ulteriori considerevoli sforzi per compensare le grandi perdite subite in questi ultimi anni.

Il compito di economia esterna più importante per la Confederazione in materia di politica del turismo è stato quello di garantire il finanziamento di *Svizzera Turismo*, che per il suo mandato legale ha il compito di attirare visitatori in Svizzera. Nel suo messaggio del 12 marzo 2004, il Consiglio federale aveva proposto la concessione di un aiuto finanziario di 200 milioni di franchi per cinque anni (FF 2004 1367). L'Assemblea federale ha approvato un aiuto finanziario di 138 milioni di franchi soltanto per tre anni (FF 2004 4883). Ha inoltre chiesto una nuova strategia per meglio coordinare le attività di promovimento dell'immagine della Svizzera all'estero: l'idea di fondo è di chiarire come ottenere migliori sinergie tra i diversi strumenti di promovimento e di eliminare eventuali doppioni. Il Segretariato di Stato dell'economia, incaricato del coordinamento del dossier, ha avviato i lavori preparatori. Si prevede che il Consiglio federale presenti il nuovo modello entro la metà del 2005 e che un progetto all'attenzione delle Camere federali seguirà quanto prima.

Nel settore bilaterale il 15 giugno 2004 è stato firmato un Memorandum d'intesa in materia di turismo tra la Repubblica popolare cinese e la Svizzera, alla presenza del vice primo ministro cinese e del presidente della Confederazione (RS 0.935.222.49; RU 2004 4237). Detto Memorandum conferisce alla Svizzera lo status di nazione approvata (SDA) per i gruppi di turisti cinesi. Prima della sua conclusione, soltanto i viaggiatori d'affari potevano visitare il nostro Paese. Esso facilita la concessione di visti e disciplina la procedura di riammissione. Considerata la buona reputazione della Svizzera in qualità di destinazione turistica è possibile prevedere che il numero dei visitatori cinesi, attualmente ancora modesto (ca. 62 000 all'anno) aumenterà in modo significativo con la concessione dell'SDA.

Nel settore multilaterale, la Svizzera ha assunto nel 2004 la presidenza della Commissione per l'Europa dell'Organizzazione mondiale del turismo (OMT) e del Comitato per il turismo dell'OCSE. La Svizzera ha organizzato per l'OMT, che dall'inizio del 2004 è diventato un istituto specializzato delle Nazioni Unite, un seminario sul futuro delle destinazioni turistiche tradizionali nei Paesi sviluppati. Il nostro Paese ha inoltre avviato e sostenuto uno studio pubblicato dall'OCSE sul potenziale e i limiti del promovimento dell'innovazione dei poteri pubblici.

8

Allegati

8.1

Allegati 8.1.1–8.1.3

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

8.1.1

Allegati concernenti l'«orientamento strategico della politica economica esterna della Svizzera» (n. 1 del rapporto)

Allegati:

Allegato 1:

Interrelazioni tra la politica economica esterna e la politica estera, la politica di sicurezza e la politica dello sviluppo sostenibile

Allegato 2:

Apertura economica della Svizzera nel confronto internazionale

Interrelazioni tra la politica economica esterna e la politica estera, la politica di sicurezza e la politica dello sviluppo sostenibile

La trasformazione dei Paesi dell'Europa centrale e orientale in democrazie di diritto dotate di un'economia di mercato e i cambiamenti economici e sociali più generali avvenuti negli anni Novanta, la globalizzazione non solo nella sua dimensione economica, ma anche sociale, ecologica e politica, hanno indotto il Consiglio federale a presentare due rapporti sullo stato delle cose in materia di politica estera e di sicurezza. È stata inoltre elaborata una strategia sullo sviluppo sostenibile.

Rapporto sulla politica estera 2000

Il rapporto sulla politica estera 2000²⁷ rileva che la politica estera, in quanto elemento della politica generale, è ugualmente una politica degli interessi che si prefigge di tutelare e rafforzare la posizione politica ed economica della Svizzera nel mondo. Occorre essere consapevoli che i problemi principali del nostro tempo sempre più spesso hanno un carattere globale e sempre meno possono essere risolti da un singolo Stato. La Svizzera di conseguenza può contribuire alla soluzione di problemi mondiali soltanto collaborando strettamente con altri Stati. La politica estera consiste quindi anche nell'assumere responsabilità nei confronti di sfide globali sulla base di principi etici. Impegnarsi per il perfezionamento e il rispetto del diritto internazionale è dunque una costante della politica estera della Svizzera.

Già nel suo rapporto sulla politica estera 1993²⁸, il Consiglio federale aveva definito i cinque obiettivi seguenti:

- il mantenimento e il promovimento della sicurezza e della pace;
- l'impegno a favore dei diritti dell'uomo, della democrazia e dei principi dello Stato di diritto;
- l'accrescimento della prosperità comune;
- l'eliminazione dell'ingiustizia sociale;
- la tutela delle basi vitali naturali.

La politica economica esterna influisce principalmente sull'obiettivo dell'accrescimento della prosperità comune. Come nel processo di integrazione europea, stabilire stretti legami economici è altresì un punto centrale del mantenimento e del promovimento della pace. Interessando misure prese nei settori della prevenzione dei conflitti e della composizione delle controversie, della lotta contro la proliferazione e di politica di embargo, la politica economica esterna è inoltre direttamente coinvolta con il mantenimento e la promozione della sicurezza e della pace. Nella sua dimensione di politica di sviluppo, essa partecipa altresì a eliminare l'ingiustizia sociale. Quanto agli scambi economici, la politica economica esterna tiene inoltre conto delle necessità derivanti dal promovimento dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto nonché dalla tutela delle basi vitali naturali.

²⁷ FF 2001 201

²⁸ FF 1994 I 130

Rapporto concernente la politica di sicurezza della Svizzera 2000

Nel suo rapporto del 7 giugno 1999²⁹ concernente la politica di sicurezza della Svizzera, il Consiglio federale ha presentato la strategia del nostro Paese in materia di sicurezza. La politica economica e la politica economica esterna costituiscono uno dei fondamenti della politica di sicurezza. Nel quadro della politica di sicurezza, finalizzata a prevenire e dominare la violenza di portata strategica, la politica economica e la politica economica esterna devono perseguire in primo luogo gli obiettivi seguenti:

- lo scopo primo della politica economica è di contribuire alla prosperità e alla stabilità politica del Paese mantenendo un tasso di occupazione elevato e assicurando l'equilibrio sociale;
- la politica economica esterna mira, mediante l'apertura dei mercati, a diversificare la provenienza e la destinazione delle esportazioni e delle importazioni. Essa istituisce in tal modo le condizioni favorevoli per l'approvvigionamento della Svizzera in situazioni straordinarie.

Una politica economica esterna che dà grande valore alla politica di sicurezza deve innanzitutto sostenere convenzioni e istituzioni internazionali al fine di prevenire l'*escalation* di controversie di natura economica. Essa deve in secondo luogo attuare controlli armonizzati delle esportazioni di beni a duplice impiego, civile e militare, al fine di lottare contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa. Infine, una politica esterna improntata agli aspetti della sicurezza può servire agli scambi economici, ma anche a impedirli mediante una politica di embargo, allo scopo di far accettare principi politici e sociali in altri Paesi. Per una piccola nazione è essenziale che tale approccio sia utile all'insieme della comunità internazionale e non agli interessi di singoli Stati. Dagli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, gli aspetti della sicurezza rivestono maggiore importanza nella politica economica esterna. È fondamentale trovare un giusto equilibrio tra le considerazioni concernenti la sicurezza e quelle di natura economica affinché le misure di facilitazione commerciale non vengano compromesse da un numero troppo elevato di controlli di sicurezza relativi alla circolazione di merci, servizi, persone e capitali e all'accesso al sapere.

Strategia per lo sviluppo sostenibile 2002

La Conferenza delle Nazioni Unite per l'ambiente e lo sviluppo svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992 ha segnato la presa di coscienza internazionale in merito a questioni ambientali e dello sviluppo. Essa si è conclusa con l'adozione della Dichiarazione di Rio, che fissa 27 principi universali, e dell'Agenda 21, un programma di lavoro globale per il secolo XXI. Con esse lo sviluppo sostenibile è divenuto il tema centrale della politica internazionale. Lo sviluppo è ritenuto sostenibile quando copre i bisogni della generazione attuale senza pregiudicare la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro necessità. Dalla Conferenza delle Nazioni Unite per l'ambiente e lo sviluppo sono scaturite tre convenzioni internazionali giuridicamente vincolanti: la Convenzione sulla diversità biologica³⁰, la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici³¹ e la Convenzione sulla lotta contro la desertificazione³².

²⁹ FF 1999 6561

³⁰ RS 0.451.43

³¹ RS 0.814.01

³² RS 0.451.1

Come rilevato dal Consiglio federale nel rapporto *Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002*³³, che perfeziona la prima strategia del 1997 nell'ottica della Conferenza di aggiornamento di Johannesburg, la politica deve cercare un equilibrio fra i tre pilastri dello sviluppo sostenibile, vale a dire economia, società e ambiente. La preservazione delle risorse naturali e umane migliora la competitività a lungo termine dell'economia e favorisce la crescita economica, un elemento indispensabile al finanziamento di misure di protezione dell'ambiente e di misure sociali.

Qualche precisazione in tal senso:

- spesso lo sviluppo sostenibile è inteso nella sua accezione ecologica: lo sfruttamento attuale delle risorse naturali non deve avvenire a scapito delle generazioni future. Esso costituisce in primo luogo una sfida per i problemi ambientali di portata mondiale quali il cambiamento climatico. Il Consiglio federale ha fissato fra le sue priorità quella di impegnarsi per l'attuazione di una normativa internazionale coerente ed efficace in materia di ambiente;
- la dimensione sociale dello sviluppo sostenibile interessa in primo luogo i temi di politica interna, in particolare il finanziamento a lungo termine delle assicurazioni sociali. L'evoluzione demografica è la principale fonte di sfide, sia sul fronte della previdenza per la vecchiaia sia su quello dell'assicurazione malattia, che deve permettere a chiunque viva in Svizzera di accedere a cure mediche di buona qualità. L'apertura internazionale dell'economia attenua queste sfide grazie al proprio contributo alla crescita economica. Laddove l'immigrazione è un fattore di crescita economica, conviene adottare misure volte a facilitare la comprensione reciproca tra gli Svizzeri e la popolazione di nazionalità straniera;
- nel presente contesto la dimensione economica dello sviluppo sostenibile riveste una posizione importante. L'aspetto economico della sostenibilità non mira unicamente a stimolare la prosperità attuale e futura della Svizzera grazie a una politica di crescita. La sostenibilità dello sviluppo economico si misura parimenti al grado di soddisfazione dei bisogni delle generazioni attuali. Attualmente in numerose parti del mondo i bisogni elementari non sono tuttora soddisfatti: di qui la necessità di una politica di sviluppo adeguata. Quest'ultima è parte integrante della politica di sviluppo sostenibile nella sua dimensione economica.

Man mano che lo sviluppo avanza, l'obiettivo della lotta contro la povertà si trasforma in obiettivo di promovimento della prosperità e miglioramento dell'integrazione nell'economia mondiale dei Paesi interessati. Di conseguenza la strategia per la cooperazione economica allo sviluppo non è gestita unicamente nella dimensione «condizioni quadro nei Paesi partner» ma anche nella dimensione «accesso ai mercati e dispositivo normativo internazionale».

Apertura economica della Svizzera nel confronto internazionale

La Svizzera per tradizione è un Paese che intrattiene legami economici assai stretti con l'estero. L'allegato passa in rassegna la posizione internazionale della Svizzera per determinate categorie economiche (beni e servizi, investimenti diretti), prima di dedicarsi alle interazioni tra queste categorie tenuto conto delle posizioni della bilancia svizzera dei pagamenti.

Beni e servizi

Nel 2003, la Svizzera ha esportato merci per un importo corrispondente a circa un terzo del PIL e servizi per un valore di circa il 12 per cento del PIL (ca. 54 mia. di fr.). La posizione della Svizzera come partner commerciale risulta chiara nella graduatoria mondiale dei più importanti esportatori e importatori del 2003 (v. tavola A1): quanto agli scambi di merci la Svizzera figura tra i primi 20 esportatori e importatori. Se si considerano i Quindici come una sola entità, la Svizzera guadagna sette posizioni nella graduatoria. Nel commercio di servizi il nostro Paese è nettamente più importante in qualità di esportatore che non di importatore.

Tavola A1

Posizione della Svizzera nella graduatoria dei principali partner commerciali mondiali (2003)

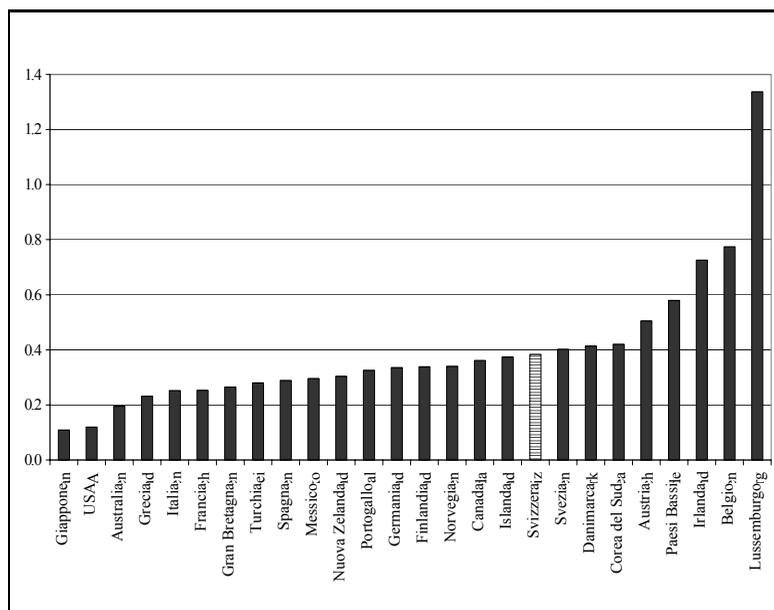
	Beni		Servizi	
	Esportazioni	Importazioni	Esportazioni	Importazioni
La Svizzera nella graduatoria mondiale	19	18	16	24
Quota nel commercio mondiale (in %)	1,3	1,2	1,8	1,1
Rango con UE-15 = una sola entità	12	11	7	14

Fonte: OMC, Statistiche commerciali internazionali 2004

Per meglio comprendere l'importanza del commercio esterno per la Svizzera, occorre paragonare il volume totale degli scambi commerciali con il valore aggiunto generato in Svizzera. Un indicatore corrente è il tasso d'esposizione al commercio internazionale: esso misura l'intensità delle relazioni economiche con l'estero calcolando la somma delle esportazioni e delle importazioni di beni e di servizi in rapporto con il PIL. Dal profilo commerciale i Paesi piccoli tendono a essere più aperti rispetto a quelli grandi. Con un valore pari nel 2004 a 1,4 – ossia, espresso, in altri termini, con il 40 per cento del PIL – la Svizzera si situa nel gruppo mediano dei Paesi di grandezza paragonabile (v. tavola A2). Il suo tasso d'esposizione al commercio internazionale era ad esempio superiore a quelli di Finlandia, Norvegia e Portogallo, ma inferiore a quelli di Svezia, Danimarca e Austria e nettamente inferiore a quelli dell'Irlanda e degli Stati del Benelux.

Tasso d'esposizione al commercio internazionale nel 2003, nel confronto internazionale

[(esportazioni + importazioni di beni e di servizi)/2*PIL]



Fonte: OCSE, Prospettive economiche

Dal 1960 il tasso d'esposizione al commercio internazionale della maggior parte dei Paesi dell'OCSE è aumentato (cfr. tavola A3). In Svizzera esso è cresciuto del 50 per cento tra il 1960 e il 2003. Il forte aumento dell'indicatore è particolarmente evidente in grandi Stati come la Turchia, gli Stati Uniti, il Messico, la Francia o il Canada. Fra i Paesi di piccole dimensioni, l'Irlanda, l'Austria e il Belgio si distinguono per una progressione superiore a quella della Svizzera. Nello stesso periodo l'esposizione al commercio di Norvegia e Islanda, membri dell'AELS, è diminuito di circa il 10 per cento.

Tasso d'esposizione al commercio: rapporto tra il 2003 e il 1960

1	Turchia	5.5	14	Germania	1.7 (1968)
2	Spagna	3.8	15	Grecia	1.6
3	Stati Uniti	2.6	16	Lussemburgo	1.6
4	Messico	2.3	17	Finlandia	1.6
5	Corea del Sud	2.2 (1970)	18	Nuova Zelanda	1.5 (1972)
6	Irlanda	2.2	19	Svizzera	1.5
7	Francia	2.1 (1964)	20	Australia	1.4
8	Austria	2.1	21	Gran Bretagna	1.3
9	Canada	2.0 (1961)	22	Paesi Bassi	1.3
10	Belgio	2.0	23	Danimarca	1.2
11	Italia	2.0	24	Giappone	1.0
12	Portogallo	1.8	25	Norvegia	0.9
13	Svezia	1.8	26	Islanda	0.9

Fonte: OCSE, Prospettive economiche

Nel 2003 il commercio esterno (media delle esportazioni e delle importazioni) della Svizzera era costituito per un buon quarto dei servizi e per i tre quarti dei beni. Il tasso d'esposizione al commercio internazionale può essere considerato separatamente per servizi e merci: tra il 1960 e il 2003, esso è raddoppiato per i primi e aumentato di circa il 40 per cento per i secondi, riflettendo lo sviluppo più dinamico e la crescente importanza dei servizi.

Investimenti diretti

Il crescente volume degli investimenti diretti e finanziari transfrontiera è uno dei fatti rilevanti della globalizzazione dell'economia. L'aumento degli investimenti diretti è il riflesso della mobilità sempre maggiore delle imprese al momento di decidere dove insediarsi. Esso traduce altresì la crescente potenza della fornitura di servizi all'estero, realizzata nella maggior parte dei casi mediante l'apertura di una filiale nel Paese in questione.

Le imprese svizzere hanno intuito rapidamente il potenziale degli investimenti all'estero. Considerato il valore assoluto degli investimenti diretti, la Svizzera si situa nei primi 20 Paesi al mondo, sia come Paese emittente che come destinatario degli investimenti diretti. Questo concerne i flussi di capitali transfrontiera e il capitale proveniente da investimenti diretti all'estero (tavola A4). La Svizzera è tuttavia nettamente più importante come Paese emittente che come destinatario di investimenti diretti.

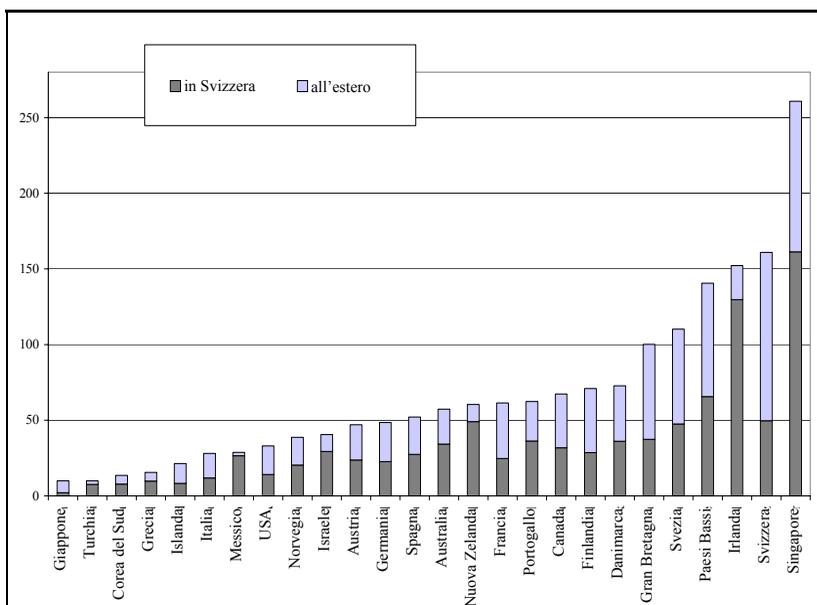
Posizione della Svizzera nella graduatoria mondiale degli investimenti diretti

	Flusso di capitali (media 1994–2003)		Capitale (2003)	
	Esportazioni	Importazioni	Esportazioni	Importazioni
La Svizzera nella graduatoria mondiale	11	18	6	15
Quota nel volume degli investimenti mondiali	3 %	1 %	4 %	2 %
Rango con UE-15 = una sola entità	6	8	3	8

Fonte: UNCTAD, World Investment Report 2004

In prospettiva del rapporto tra il capitale proveniente dagli investimenti diretti (all'interno del Paese e all'estero) e il PIL, la Svizzera occupa una posizione al vertice dopo Hong Kong e Singapore (tavola A5; senza Hong Kong). Dalla tabella si evince inoltre che il ruolo della Svizzera in qualità di investitore diretto all'estero è ben più importante del suo ruolo di Paese destinatario di investimenti diretti.

Capitale proveniente da investimenti diretti esteri in relazione al PIL (2003, in %)



Fonte: UNCTAD, World Investment Report 2004

La tabella seguente (tavola A6) illustra la dinamica dei fondi provenienti dagli investimenti diretti (in rapporto con il PIL) nel confronto internazionale. In Svizzera, tra il 1980 e il 2003, il capitale proveniente dagli investimenti diretti esteri si è moltiplicato di 6,3 volte rispetto al PIL, situando il nostro Paese di gran lunga al primo posto rispetto agli altri Paesi dell'OCSE. Invece il capitale proveniente dagli investimenti diretti svizzeri all'estero, espresso in rapporto al PIL, ha seguito un'evoluzione assai meno dinamica per la Svizzera.

Tavola A6

**Capitale proveniente da investimenti diretti in relazione al PIL:
rapporto tra il 2003 e il 1980**

	Capitali FDI in Svizzera		Capitali FDI all'estero
Finlandia	27,7	Messico	158,2
Svezia	21,5	Irlanda	50,3 (1984)
Islanda	13,6 (1981)	Austria	34,9
Spagna	11,9	Finlandia	30,1
Messico	7,3	Spagna	28,5
Giappone	6,8	Corea del Sud	27,9
Francia	6,5	Svezia	22,6
Svizzera	6,3	Norvegia	20,8
Paesi Bassi	6,1	Australia	16,9
Italia	6,0	Portogallo	15,2
Austria	6,0	Danimarca	12,1
Danimarca	5,9	Francia	10,3
Germania	5,8	Italia	10,0
Nuova Zelanda	4,7	Islanda	7,5 (1981)
Stati Uniti	4,7	Germania	5,6
Australia	4,3	Svizzera	5,6
Corea del Sud	3,7	Nuova Zelanda	4,9
Gran Bretagna	3,2	Giappone	4,3
Portogallo	3,0	Gran Bretagna	4,2
Norvegia	2,0	Canada	4,0
Canada	1,6	Paesi Bassi	3,2
Grecia	1,1	Stati Uniti	2,4
Irlanda	0,9	Grecia	1,0

Fonte: UNCTAD, *World Investment Report 2004*; FDI = *foreign direct investment* (investimenti diretti esteri)

Componenti della bilancia svizzera dei pagamenti

La bilancia dei pagamenti enumera i flussi finanziari tra gli agenti economici indigeni e gli agenti economici esteri. Essa è allestita conformemente al principio della contabilità a partita doppia e di conseguenza il saldo è per definizione sempre parificato. La bilancia dei pagamenti generalmente è suddivisa in quattro parti: la bilancia delle transazioni correnti, i trasferimenti in capitale, la bilancia dei movimenti di capitali e le rimanenze.

La *bilancia delle transazioni correnti* comprende i pagamenti effettuati per beni o servizi forniti in Svizzera all'estero o dall'estero in Svizzera, i redditi da lavoro (salari lordi dei frontalieri indigeni ed esteri), i redditi di capitale (reddito da investimenti di capitale, per esempio dividendi o ricavi provenienti da investimenti diretti) e i trasferimenti correnti (ad es. i trasferimenti di emigranti nel loro Paese di origine).

I *trasferimenti in capitale* si compongono dei rimborsi di debiti o di altri doni a titolo di aiuto budgetario.

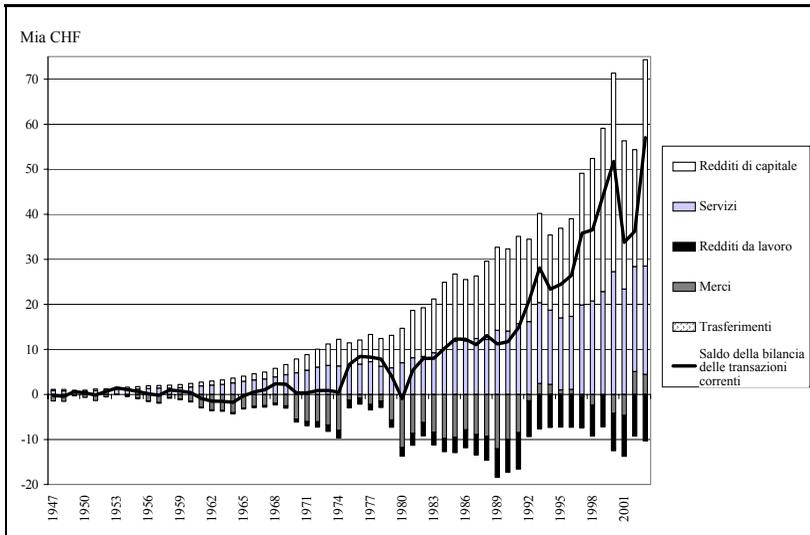
La *bilancia dei movimenti di capitali* rileva gli investimenti diretti transfrontiera (ad es. partecipazioni a imprese), gli investimenti di portafoglio (ad es. investimenti in azioni o in obbligazioni) e altri investimenti (ad es. crediti).

La rubrica *rimanenze* è la differenza tra i ricavi ottenuti all'estero e le spese versate all'estero. Questo saldo contabile risulta quando determinate transazioni sono state omesse o non rilevate completamente oppure in base a errori statistici.

Tra 1947 il 2003 la *bilancia svizzera delle transazioni correnti* è stata in attivo 46 anni e deficitaria 10 (cfr. tavola A7). Nel periodo in questione le eccedenze hanno seguito una tendenza al rialzo. Fino all'inizio degli anni Ottanta, il saldo della bilancia delle transazioni correnti è stato essenzialmente determinato dalla fluttuazione del saldo della bilancia dei beni e dei servizi. All'inizio degli anni Sessanta e Settanta, fasi di surriscaldamento congiunturale, un forte tasso di crescita del PIL ha generato eccedenze nella bilancia dei beni e dei servizi. Tale bilancia è generalmente ritornata in equilibrio o a un risultato positivo quando la crescita è rallentata o ha registrato un tasso negativo.

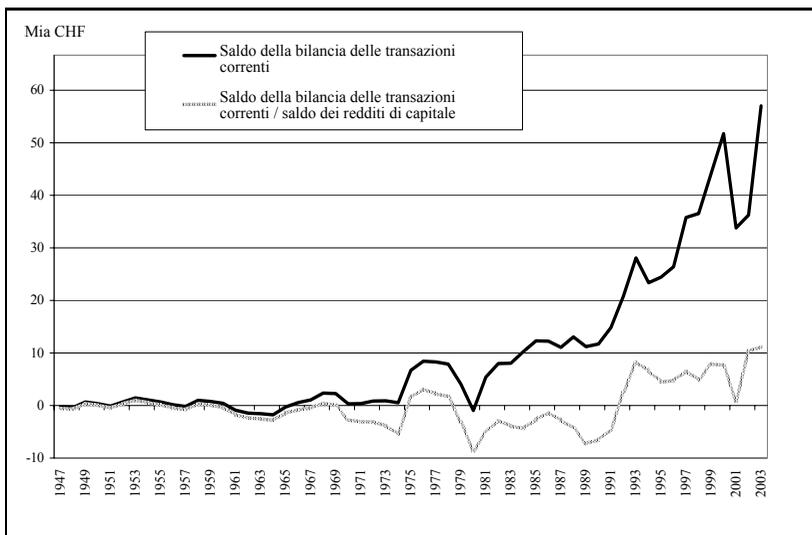
La *bilancia dei beni e dei servizi* è stata nell'insieme equilibrata lungo il periodo 1950–1990. Essa è costantemente positiva dagli anni Novanta, in gran parte grazie al saldo positivo dei servizi. Il commercio dei beni e dei servizi ha mostrato un'eccedenza relativamente elevata, anche in fasi di forte crescita in Svizzera. Questo fatto in parte può si spiegare con l'evoluzione dei prezzi all'esportazione e all'importazione: negli anni Novanta i prezzi all'esportazione sono aumentati assai più considerevolmente rispetto ai prezzi all'importazione.

Bilancia svizzera delle transazioni correnti: componenti e saldo generale



Dalla metà degli anni Settanta le eccedenze della *bilancia dei redditi di capitale* hanno pesato in modo sempre più importante sul saldo della bilancia delle transazioni correnti. I redditi netti di capitale hanno conosciuto una crescita praticamente ininterrotta tra il 1950 e il 2000. Tale aumento costante è dovuto alla crescita dei beni netti svizzeri all'estero.

Se si considera il saldo della bilancia delle transazioni correnti senza tenere conto dei redditi di capitale, si constata che il saldo non ha una tendenza al rialzo (cfr. tavola A8). Senza i redditi di capitale il saldo della bilancia delle transazioni correnti era addirittura costantemente negativo durante gli anni Ottanta, prima di ritornare nelle cifre nere negli anni Novanta.

Importanza dei redditi di capitale nella bilancia delle transazioni correnti

8.1.2

Impegno finanziario della Svizzera nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo nel 2004

Impegno finanziario della Svizzera alla Banca mondiale

(in mio. di fr.)

	2003	2004
Impegni istituzionali	123,0	147,0
IBRD, quota di capitale	0	0
IFC, quota di capitale	0	0
MIGA, quota di capitale	0	0
IDA, contributo	123,0	135,8
Iniziative speciali e cofinanziamenti	109,5	102,7
Fondo mondiale per l'ambiente	15,8	24,8
Fondo globale per l'AIDS, la tubercolosi e la malaria	3,8	5,9
Iniziativa a favore dei Paesi poveri fortemente indebitati	8,2	5,3
World Bank Institute	1,7	2,0
Cofinanziamento di altri programmi	61,0	57,5
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,3
Partenariati IFC	19,1	6,8
Impegno totale della Svizzera	232,5	249,7

Impegno finanziario della Svizzera alla Banca africana di sviluppo

(in mio. di fr.)

	2003	2004
Impegni istituzionali	52,7	46,7
AfDB, quota di capitale	1,8	1,7
AfDF, contributo	50,9	45,0
Iniziative speciali e cofinanziamenti	0,0	0,5
Partenariati e cofinanziamenti	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,5
Impegno totale della Svizzera	52,7	47,2

Impegno finanziario della Svizzera alla Banca asiatica di sviluppo
(in mio. di fr.)

	2003	2004
Impegni istituzionali	19,0	17,8
AsDB, quota di capitale	0,4	0,4
AsDF, contributo	18,6	17,3
Iniziative speciali e cofinanziamenti	0,0	0,0
Partenariati e cofinanziamenti	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,0
Impegno totale della Svizzera	19,0	17,8

Impegno finanziario della Svizzera alla Banca interamericana di sviluppo
(in mio. di fr.)

	2003	2004
Impegni istituzionali	5,9	5,2
IDB, quota di capitale	1,2	0,5
SSI, quota di capitale	1,3	1,2
FOS, contributi	3,4	3,4
Iniziative speciali e cofinanziamenti	0,9	0,0
Contributo al FIM	0,0	0,0
Partenariati e cofinanziamenti	0,0	0,0
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,9	0,0
Impegno totale della Svizzera	6,8	5,2

Impegno finanziario della Svizzera alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo
(in mio. di fr.)

	2003	2004
Impegni istituzionali	9,6	9,6
BERS, quota di capitale	9,6	9,6
Iniziative speciali e cofinanziamenti	7,4	19,9
Partenariati e cofinanziamenti	5,7	18
Fondo per consulenti e persone distaccate	1,7	1,9
Impegno totale della Svizzera	17,0	29,5

8.1.3

Ispezioni pre-imbarco effettuate in Svizzera per conto di Stati esteri e sottoposte ad autorizzazione

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

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

Attualmente sono cinque le società d'ispezione che dispongono di simili autorizzazioni: la Société Générale de Surveillance SA (SGS) a Ginevra, la Cotecna Inspection SA (Cotecna) a Ginevra, il Bureau Véritas/BIVAC (Switzerland) AG (Véritas) a Weiningen, la Inspectorate (Suisse) SA (Inspectorate) a Prilly e la Intertek Testing Services Switzerland Ltd (ITS) ad Attiswil. Le rispettive autorizzazioni si riferiscono a 38 Paesi, quattro dei quali non sono membri dell'OMC. Sono elencati qui di seguito in ordine alfabetico³⁴ i Paesi e gli enti per l'ispezione pre-imbarco interessati (stato il 10 dicembre 2004)³⁵.

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Angola	Véritas	28.02.2002
Bangladesh	ITS	07.06.2000
Benin	Véritas	21.06.2000
Bolivia	Inspectorate	01.09.1996
Burkina Faso	SGS	01.09.1996
	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Cambogia	SGS	28.09.2000
Camerun	SGS	01.09.1996
Comore (*)	Cotecna	15.08.1996
Congo (Brazzaville)	Véritas	21.06.2000
Congo (Kinshasa)	SGS	08.12.1997
Costa d'Avorio	Cotecna	15.09.2000
	Véritas	15.09.2000
Gibuti	Cotecna	15.08.1996

³⁴ Questo elenco può altresì contenere autorizzazioni i cui mandati di ispezione sono semplicemente sospesi, ma non rescissi.

³⁵ Questo elenco si trova anche su Internet (in tedesco):
http://www.secoamin.ch/imperia/md/content/aussenwirtschaft/grundlagen/versandkontroll_laenderliste.pdf

Paese e appartenenza all'OMC (*) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Ecuador	Cotecna	01.09.1996
	SGS	01.09.1996
	Véritas	01.09.1996
	ITS	27.03.2001
Georgia	ITS	15.02.2001
Guinea	SGS	01.09.1996
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesia	SGS	09.04.2003
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Véritas	06.03.2001
	ITS	02.12.2002
Kenia	Véritas	22.08.2003
Liberia (*)	Véritas	08.12.1997
Madagascar	SGS	16.04.2003
Malawi	ITS	22.08.2003
Mali	Cotecna	03.10.2003
Mauritania	SGS	01.09.1996
Moldova	SGS	02.11.2000
Mozambico	ITS	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigeria	SGS	01.09.1999
Uganda	ITS	27.03.2001
Uzbekistan (*)	ITS	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
Repubblica Centrafricana	Véritas	02.01.2004
Ruanda	ITS	02.12.2002
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Tanzania (senza Zanzibar)	Cotecna	18.02.1999
Tanzania (solo Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Ciad	Véritas	02.01.2004
Togo	Cotecna	01.09.1996
Venezuela	SGS	03.09.2003
	Cotecna	12.09.2003
	Véritas	12.09.2003
	ITS	19.09.2003

8.2

Allegati 8.2.1–8.2.2

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