

14.008

**Rapporto  
sulla politica economica esterna 2013  
e  
Messaggi concernenti accordi economici internazionali  
e  
Rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2013**

del 15 gennaio 2014

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

visto l'articolo 10 della legge federale del 25 giugno 1982 sulle misure economiche esterne (RS 946.201; «legge»), vi sottoponiamo il presente rapporto e i suoi allegati (n. 10.1.1–10.1.3), di cui vi invitiamo a prendere atto (art. 10 cpv. 1 della legge).

Nel contempo, fondandoci sull'articolo 10 capoverso 3 della legge, vi sottoponiamo due messaggi e disegni di decreti federali concernenti l'approvazione di accordi economici internazionali. Vi proponiamo di approvare:

- l'Accordo di libero scambio del 24 giugno 2013 tra gli Stati AELS e la Bosnia ed Erzegovina e l'Accordo agricolo del 24 giugno 2013 tra la Svizzera e la Bosnia ed Erzegovina (n. 10.2.1);
- l'Accordo del 23 settembre 2013 tra la Confederazione Svizzera e la Giamaica sulla protezione delle indicazioni geografiche (n. 10.2.2).

In applicazione dell'articolo 10 capoverso 4 della legge e fondandoci sull'articolo 13 capoversi 1 e 2 della legge del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane (RS 632.10), sull'articolo 6a della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (RS 632.111.72) e sull'articolo 4 capoverso 2 della legge del 9 ottobre 1981 sulle preferenze tariffali (RS 632.91), vi sottoponiamo il rapporto e il disegno di decreto federale concernente le misure tariffali (n. 10.3), proponendovi di approvare le misure ivi enumerate.

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

15 gennaio 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

### Obiettivi del Consiglio federale per il 2013

*Il Consiglio federale, negli obiettivi che si è prefissato per l'anno in rassegna, mirava soprattutto a rafforzare l'economia svizzera con le migliori condizioni quadro possibili e a proseguire la politica di crescita (cfr. obiettivi del Consiglio federale 2013, obiettivo 2). Sul piano della politica interna, ha in particolare approvato un rapporto sui costi della regolamentazione, un messaggio sul diritto in materia di prescrizione e un messaggio sulle sanzioni in caso di disdetta abusiva o ingiustificata. Ha inoltre posto in consultazione la revisione della legge sull'approvvigionamento del Paese.*

*In materia di politica esterna, l'anno in esame è ancora stato caratterizzato dalle attività volte all'apertura del mercato. I negoziati su un accordo di libero scambio bilaterale con la Cina si sono conclusi il 6 luglio con la firma dell'accordo. Anche i negoziati dell'AELS sugli accordi di libero scambio con la Bosnia ed Erzegovina e con il Costa Rica e Panama si sono conclusi con la firma degli accordi. Sono invece proseguiti i negoziati con Guatemala, India, Indonesia, Vietnam e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. Nel quadro dell'OMC, dal 3 al 7 dicembre si è svolta a Bali la nona conferenza ministeriale. I negoziati sulle agevolazioni commerciali si sono conclusi e sono stati compiuti progressi su temi legati allo sviluppo e nel settore agricolo. Al fine di consolidare le relazioni con l'UE e di garantire e sviluppare ulteriormente la via bilaterale, il Consiglio federale ha approvato un mandato negoziale sul rinnovo del quadro istituzionale Svizzera-UE e ha avviato colloqui esplorativi con l'UE.*

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

*Nel suo rapporto di gestione annuale il Consiglio federale riferirà in modo approfondito sullo stato dei lavori in relazione ai suoi obiettivi per il 2013. I risultati provvisori della politica economica esterna mostrano che gli obiettivi per l'anno in rassegna sono stati raggiunti, in particolare per quanto riguarda gli accordi di libero scambio, anche se questi negoziati diventano sempre più impegnativi (cfr. n. 4).*

### Il contesto economico durante l'anno in rassegna

*La congiuntura mondiale si sta riprendendo lentamente dalle crisi finanziarie degli scorsi anni e per una serie di rischi la ripresa non si è ancora consolidata. Nell'anno in rassegna le leggere tendenze al miglioramento osservate in molti Paesi industriali si sono contrapposte a un rallentamento dell'economia in alcuni Paesi emergenti.*

*Lo sviluppo economico nell'UE è stato caratterizzato da un ulteriore allentamento della crisi del debito e da segnali di ripresa della congiuntura. Mentre in Paesi*

---

*chiave come la Germania il motore congiunturale ha già ripreso a girare, i Paesi meridionali sembra perlomeno in procinto di uscire dalla lunga fase di contrazione economica che li ha interessati. Tuttavia, il loro sviluppo continua ad essere frenato dalla politica di rigore forzato, dalla crisi delle banche e dal forte aumento della disoccupazione. In un'ottica di più lungo termine il superamento della crisi del debito dipenderà dal successo delle riforme (consolidamento dei conti pubblici, riforme del mercato del lavoro e altre riforme strutturali) nei singoli Paesi e nell'intera UE (Unione bancaria). Considerando l'elevata disoccupazione, le crescenti tensioni sociali e le divergenze politiche, nei Paesi meridionali colpiti dalla crisi rimane un rischio latente di ricadute.*

*Negli USA è proseguita la moderata ripresa della congiuntura. Il quadro positivo è però offuscato dal nuovo disaccordo sul bilancio tra i partiti politici. In Giappone la congiuntura è stata sensibilmente ravvivata da una politica monetaria molto espansiva e da programmi d'incentivazione statali. Per contro, vari Paesi emergenti che negli ultimi anni, grazie ai loro elevati tassi di crescita, avevano contribuito in modo determinante a sostenere la congiuntura mondiale, hanno notevolmente perso slancio. Sebbene in Cina si sia potuto evitare il forte calo congiunturale che alcuni temevano, molti altri Paesi (come il Brasile e l'India) hanno subito pressioni sempre più insistenti sui mercati finanziari e hanno registrato un netto rallentamento della crescita.*

*Nell'anno in rassegna, come già negli anni scorsi, l'economia svizzera si è destreggiata relativamente bene nelle acque tumultuose dell'economia mondiale. Dopo che nel 2012 la Svizzera – a differenza di molti Paesi dell'UE – è stata risparmiata dalla recessione e ha comunque registrato un aumento del PIL dell'1 per cento, nell'anno in esame ha fatto segnare un leggero incremento della crescita (secondo le stime attuali all'1,8 %). La buona resistenza congiunturale è dovuta essenzialmente a una solida economia interna, sostenuta dalla costante immigrazione e dai bassi tassi d'interesse. D'altra parte non si profila ancora una decisa ripresa dell'industria d'esportazione. Negli ultimi anni si è però potuta evitare una vera e propria crisi delle esportazioni, grazie soprattutto al tasso di cambio minimo con l'euro fissato dalla Banca nazionale, che contribuisce ad attenuare la situazione valutaria sostenendo così l'economia d'esportazione.*

## **Rapporto sulla politica economica esterna 2013**

### **Capitolo introduttivo (n. 1)**

*Il capitolo introduttivo è dedicato alla diplomazia commerciale svizzera e al suo futuro in un mondo in trasformazione. L'idea di una diplomazia commerciale contrassegnata da interventi statali nel settore economico è a priori piuttosto estranea alla tradizione svizzera, perché la responsabilità degli attori economici costituisce un importante caposaldo della nostra politica economica. I rischi particolari implicati dalle attività all'estero, la mancanza di trasparenza delle condizioni quadro su diversi mercati esteri e l'accentuarsi di tendenze protezionistiche a livello mondiale costringono la Svizzera ad adottare un approccio pragmatico, che consente agli*

---

*attori pubblici e privati di adeguarsi a un mondo che cambia. La Confederazione tiene dunque conto delle diverse situazioni e sostiene gli operatori economici svizzeri in caso di difficoltà in altri Stati. Il capitolo introduttivo illustra prima di tutto brevemente le difficoltà con le quali le aziende svizzere possono trovarsi confrontate all'estero, quindi presenta gli strumenti che la Confederazione utilizza nell'ambito della sua diplomazia commerciale. Il Consiglio federale è convinto che sia opportuno condurre un'efficace attività diplomatica commerciale al servizio dell'economia svizzera. Ciò presuppone che la diplomazia commerciale disponga di strumenti adeguati per affrontare la concorrenza internazionale e le sfide della globalizzazione. Infine, è presumibile che la diplomazia commerciale svizzera genererà valore aggiunto sempre di più nei mercati emergenti extraeuropei; per questo motivo le sue risorse dovranno essere gradualmente ridistribuite*

### **Cooperazione economica multilaterale (n. 2)**

*In occasione dell'ottava conferenza ministeriale dell'OMC, i ministri avevano riconosciuto che dai negoziati di Doha erano emerse divergenze sostanziali. In vista della nona conferenza prevista a Bali avevano quindi convenuto di concentrarsi su temi per i quali vi erano realistiche possibilità progredire (n. 2.1). Durante la conferenza di Bali svoltasi dal 3 al 7 dicembre si sono conclusi i negoziati sulle agevolazioni commerciali e sono stati compiuti progressi su temi legati allo sviluppo e nel settore agricolo. Nell'anno in rassegna l'OMC ha inoltre proceduto all'esame periodico della politica commerciale svizzera. In tale contesto i membri dell'OMC hanno sottolineato in particolare la rapida ripresa dell'economia svizzera dopo la crisi e i buoni risultati ottenuti relativamente all'occupazione e all'inflazione. In riferimento all'agricoltura sono invece stati criticati il livello elevato di protezione alla frontiera, l'eccessivo ammontare delle sovvenzioni e la lentezza delle riforme.*

*A prescindere dal dossier fiscale, che rimane estremamente importante per la Svizzera, le attività nell'OCSE (n. 2.2) sono state caratterizzate dall'avvio della procedura di adesione di Colombia e Lettonia. Nel frattempo è proseguita la procedura di adesione della Russia. Inoltre, la politica economica svizzera è stata sottoposta alla valutazione biennale da parte dell'OCSE.*

*Il nuovo segretario generale della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCES) intende riprendere il rapporto di valutazione e le raccomandazioni dell'organo di vigilanza esterno indipendente dell'ONU per migliorare la direzione della CNUCES (n. 2.3). Per la prima volta nella storia, quest'anno l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (n. 2.4) ha nominato alla carica di direttore generale un rappresentante della Cina. La Svizzera sostiene attivamente i lavori dell'Organizzazione nell'ambito dei metodi di produzione efficienti in termini di risorse per contribuire a uno sviluppo industriale dinamico e allo stesso tempo sostenibile e più rispettoso del clima.*

*Per quanto concerne i lavori portati avanti dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL; n. 2.5), la Svizzera ha proseguito l'attuazione della sua strategia, che getta le basi per un impegno concreto, credibile ed efficace, incentrato su tre pilastri: impegno per il rafforzamento dell'OIL, attuazione e promozione credibili delle norme e dei principi dell'OIL in Svizzera e promozione del lavoro dignitoso nel*

---

*mondo. Nell'anno in esame è stata ratificata la Convenzione n. 122 dell'OIL sulla politica dell'impiego e in agosto il Consiglio federale ha approvato il messaggio per la ratifica della Convenzione n. 189 dell'OIL sul lavoro dignitoso per i lavoratori domestici.*

*La Svizzera è inoltre stata invitata dalla presidenza russa del G20 (n. 2.6) a partecipare ai lavori del ramo finanziario. In più ha avuto la possibilità di intervenire al gruppo di lavoro per la sostenibilità energetica e a quello per la lotta contro la corruzione. In occasione di questi incontri la Svizzera ha fornito più volte e a tutti i livelli un importante contributo.*

### **Integrazione economica europea (n. 3)**

*Nell'anno in rassegna la situazione economica dell'UE è stata contrassegnata dall'attenuarsi della crisi del debito pubblico e dai primi segnali di una ripresa congiunturale, che tuttavia deve ancora confermarsi. L'UE rimane il principale partner commerciale della Svizzera. Questo partenariato si fonda su numerosi accordi bilaterali che la Svizzera ha finora concluso con l'UE. Per garantire e sviluppare questa via bilaterale è necessario consolidare le relazioni tra la Svizzera e l'UE e rinnovare il quadro istituzionale nell'ambito dell'accesso al mercato. Il 18 dicembre il Consiglio federale ha approvato un corrispondente mandato negoziale.*

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

*In un contesto globale nel quale è stato concluso un numero crescente di accordi commerciali preferenziali, il Consiglio federale ha proseguito la sua politica di estensione della rete svizzera di accordi di libero scambio. In questo modo intende aprire alle imprese svizzere un accesso ai principali mercati almeno equivalente a quello di cui dispongono i loro principali concorrenti. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha firmato accordi di libero scambio con la Cina e, nell'ambito dell'AELS, con la Bosnia ed Erzegovina e con il Costa Rica e Panama. Sono invece proseguiti i negoziati con Guatemala, India, Indonesia, Vietnam e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. Nel corso dei negoziati si è delineata sempre di più la difficoltà di trovare un equilibrio tra gli interessi in gioco e di tenere conto delle catene di valore aggiunto globali.*

### **Politiche settoriali (n. 5)**

*Gli sviluppi nelle politiche settoriali sono determinanti per l'intera politica economica esterna svizzera e per tutti gli accordi economici. Nell'anno in rassegna, oltre ai negoziati sui nuovi accordi di libero scambio, essi interessano in particolare i seguenti settori: la procedura di ratifica della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (n. 5.1), l'aggiornamento dell'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (n. 5.2), i negoziati relativi a un accordo plurilaterale sull'ulteriore liberalizzazione del commercio di servizi (n. 5.3) e il nuovo regolamento sulla trasparenza per le procedure arbitrali della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (n. 5.4). Nel suo «Rapporto di base sulle materie» prime il Consiglio federale ha sottolineato l'importanza economica che il settore delle materie prime*

---

*riveste per la Svizzera e la responsabilità delle imprese in ambito sociale e ambientale (n. 5.5.1). È per questo che la Svizzera sostiene, tra l'altro, l'«Extractive Industries Transparency Initiative» (EITI), la «Better Gold Initiative» e il programma «Sustainable Recycling Industries». La 19ª Conferenza delle Parti contraenti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici si è incentrata sul rafforzamento del regime climatico internazionale fino al 2020 e sui principi di base per un ampio accordo sul clima relativo al periodo successivo al 2020 (n. 5.5.2). È inoltre stato firmato con l'UE un accordo sulla cooperazione nell'ambito della concorrenza (n. 5.6). In seguito alla revisione dell'accordo OMC plurilaterale sugli appalti pubblici è proseguita la revisione della corrispondente legislazione a livello federale e cantonale (n. 5.7). Infine, presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale è stato concluso il Trattato di Marrakech per l'accesso facilitato alle opere letterarie e artistiche per i disabili visivi e a livello bilaterale è stato firmato un accordo per la protezione delle indicazioni geografiche con la Giamaica (n. 5.8).*

### **Cooperazione economica allo sviluppo (n. 6)**

*La Svizzera partecipa alla cooperazione economica allo sviluppo con misure di aiuto bilaterali e contributi a organizzazioni multilaterali. L'anno in rassegna è stato contraddistinto dall'inizio dell'attuazione delle misure approvate nel quadro del messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2013–2016. Stando ai primi risultati, l'orientamento strategico del messaggio e la base finanziaria sono appropriate. Tra i risultati importanti della cooperazione svizzera allo sviluppo si ricordano l'avvio del dialogo internazionale a proposito dell'agenda per lo sviluppo sostenibile post-2015 e la peer review della Svizzera da parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE.*

*La collaborazione con le banche di sviluppo multilaterali è un altro importante pilastro di questo ambito d'attività. Nell'anno in esame sono state oggetto di negoziati la ricostituzione del fondo della Banca mondiale per i Paesi più poveri e il fondo africano di sviluppo della Banca africana di sviluppo. Il presente rapporto tratta altri tre temi che quest'anno sono stati particolarmente importanti: lo sviluppo di infrastrutture urbane integrate, la creazione sistematica di catene del valore e il rafforzamento delle autorità indipendenti preposte al controllo finanziario statale.*

### **Relazioni economiche bilaterali (n. 7)**

*I Paesi limitrofi della Svizzera, che sono suoi importanti partner economici, stanno ancora attraversando una fase di stagnazione. In questa situazione le relazioni bilaterali intrattenute a livello mondiale contribuiscono a migliorare le possibilità di sbocco delle imprese svizzere. Nuove opportunità commerciali sono create in particolare da un approfondimento delle relazioni con gli Stati arabi del Golfo e con i Paesi dell'Asia centrale e sudorientale. Infine, la Svizzera segue con attenzione i colloqui sul libero scambio tra i suoi principali partner commerciali, l'UE e gli USA.*

---

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

*Nell'anno in rassegna l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato il Trattato internazionale sul commercio delle armi, sottoscritto anche dalla Svizzera. Sul piano svizzero, l'ordinanza sul controllo dei composti chimici è stata sottoposta a una revisione totale al fine di agevolare l'attuazione della Convenzione sulle armi chimiche. Nel quadro dell'intesa di Wassenaar, la Svizzera ha presentato nell'anno in rassegna una nuova proposta concernente il controllo delle macchine utensili. Nell'ambito delle misure di embargo, le sanzioni nei confronti della Corea del Nord sono state inasprite. Le sanzioni nei confronti di Iran e Siria sono state mantenute.*

### **Promozione della piazza economica (n. 9)**

*Nell'anno in rassegna Switzerland Global Enterprise e l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) hanno adottato misure specificamente dirette a sostenere le attività delle imprese esportatrici svizzere, contribuendo così anche al mantenimento a lungo termine di posti di lavoro in Svizzera. La prevista revisione parziale della legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni è volta a garantire che anche in futuro l'ASRE possa finanziare in modo mirato ed efficace le imprese svizzere.*

*Di fronte al rafforzamento della concorrenza mondiale tra le piazze imprenditoriali sono ancora necessari sforzi di promozione congiunti di Confederazione e Cantoni. In quest'ottica riveste un'importanza prioritaria il posizionamento della Svizzera come piazza economica di prim'ordine per imprese ad alta creazione di valore aggiunto.*

*Dopo diversi anni difficili, nell'anno in esame il turismo svizzero è tornato a crescere.*

### **Prospettive per l'anno prossimo**

*Considerata la lentezza della ripresa dell'economia mondiale, anche nel 2014 il Consiglio federale attribuirà grande importanza alla politica economica esterna. Esso si impegnerà per estendere ulteriormente l'accesso al mercato garantito dagli accordi e continuerà a battersi contro le tendenze e le misure protezionistiche. In particolare, proseguirà i negoziati per nuovi accordi di libero scambio.*

*Nel 2014 è prevista la conclusione dei negoziati sugli accordi di libero scambio dell'AELS con Guatemala, India e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. I negoziati dell'AELS con l'Indonesia e il Vietnam proseguiranno, mentre verranno ripresi quelli con la Thailandia e prenderanno il via quelli con la Malaysia. L'AELS rinnoverà inoltre i suoi sforzi per una ripresa dei negoziati con l'Algeria. I contatti in vista dei colloqui esplorativi con le Filippine e il Pakistan verranno mantenuti. Avanzano anche i lavori per l'aggiornamento di accordi di libero scambio esistenti, in particolare con Cile, Canada, Messico, Repubblica di Corea, Singapore e Turchia. Per quanto riguarda gli accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti, proseguiranno i negoziati in corso con Georgia, Indonesia e Russia. È inoltre previsto l'avvio di negoziati con la Malaysia*

---

per il rinnovo dell'Accordo concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti entrato in vigore nel 1978.

Al termine della nona conferenza ministeriale dell'OMC svoltasi nel mese di dicembre, i ministri hanno convenuto un programma di lavoro per la definizione delle prossime fasi negoziali. Questo verrà discusso nel corso della conferenza ministeriale informale dell'OMC che si terrà alla fine di gennaio 2014 su invito della Svizzera.

Nelle attività della Svizzera all'OCSE rimangono importanti le questioni fiscali, al centro delle quali si colloca il Forum mondiale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni in materia fiscale. Durante il vertice del 22 novembre a Giacarta quest'ultimo ha redatto per la prima volta un elenco completo di Paesi. La Svizzera ha preso parte al vertice in quanto membro del Forum, ma è l'unico Paese dell'OCSE che non compare nell'elenco non avendo ancora adempiuto le condizioni formali richieste. Il nostro Paese non è comunque stato nuovamente isolato o pubblicamente criticato. La Svizzera dovrà inoltre occuparsi dell'attuazione del piano d'azione dell'OCSE contro l'erosione del sostrato fiscale e contro il riporto degli utili. Anche nel 2014 l'Organizzazione mondiale del lavoro dovrà far fronte al blocco del sistema di controllo delle norme giacché non si profila ancora una soluzione duratura per i problemi all'origine del blocco.

Anche se per il 2014 le previsioni congiunturali indicano una progressiva crescita economica nell'UE, soprattutto nei Paesi membri meridionali la ripresa potrebbe ancora procedere a rilento poiché frenata dalla politica di rigore finanziario e dalla crisi delle banche. In base al mandato negoziale approvato dal Consiglio federale i negoziati sulle questioni istituzionali con l'UE dovranno riprendere nella primavera del 2014. Questo mandato pone i negoziati sulle questioni istituzionali in relazione a una strategia di politica europea a medio termine, comprendente tutti i dossier in sospeso con l'UE. Nel 2014 la politica europea della Svizzera sarà quindi caratterizzata dall'avvio, rispettivamente dal proseguimento o dall'esame, di negoziati nei seguenti ambiti: accesso al mercato (elettricità, REACH, agricoltura/sanità/sicurezza dei prodotti), cooperazione (sistemi per lo scambio di quote di emissioni di CO<sub>2</sub>, politica comune di sicurezza e di difesa, ricerca, formazione), questioni finanziarie e fiscali nonché contributo all'allargamento.

Per quanto concerne le politiche settoriali, i negoziati relativi all'accesso al mercato per lo scambio di merci nel quadro di accordi di libero scambio diventano sempre più impegnativi soprattutto con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi emergenti. Questi Paesi non sempre concedono un completo smantellamento dei dazi doganali per tutte le esportazioni industriali svizzere e spesso il mantenimento dell'elevata protezione doganale della Svizzera nel settore agricolo rende difficile conciliare i gli interessi in causa. L'applicazione di misure antidumping da parte di importanti partner commerciali della Svizzera rischia di avere conseguenze sempre più negative per le imprese svizzere. L'aggiornamento dell'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità con l'UE proseguirà anche nel 2014, affinché i prodotti svizzeri possano continuare a beneficiare di un accesso al mercato dell'UE equivalente a quello vigente per i prodotti concorrenziali dell'UE. Una maggiore cooperazione tra le autorità in settori di prodotti

---

*specifici permetterà di ridurre ulteriormente gli ostacoli tecnici al commercio anche con altri importanti partner commerciali internazionali (in particolare la Cina). Proseguiranno anche i negoziati su un accordo plurilaterale per l'ulteriore liberalizzazione del commercio di servizi. Per quanto riguarda le materie prime, si continueranno i lavori per l'attuazione delle raccomandazioni del Rapporto di base. Nel corso della primavera del 2014 la piattaforma interdepartimentale competente in materia informerà il Consiglio federale sullo stato dei lavori. Nei prossimi due anni si dovranno compiere progressi sostanziali nei negoziati in modo da poter giungere nel 2015 a un accordo globale sul clima relativo al periodo successivo al 2020. In linea con la politica economica esterna della Svizzera e vista la proficua collaborazione instaurata con la Cina nel quadro del dialogo bilaterale sulla proprietà intellettuale, si prevede di avviare un simile dialogo istituzionale anche con altri importanti partner economici della Svizzera.*

*Nell'ambito della cooperazione internazionale allo sviluppo, nel 2014 manterrà un'importanza prioritaria l'elaborazione di un'agenda per lo sviluppo sostenibile post-2015. In settembre dovranno essere avviati i relativi negoziati tra gli Stati presso l'ONU. Inoltre, in aprile si terrà il primo vertice ministeriale del «Global Partnership for Effective Development Cooperation», un'importante piattaforma di dialogo ampiamente condivisa per il rafforzamento dell'efficacia della cooperazione internazionale allo sviluppo. L'attuazione della ricostituzione del fondo della Banca mondiale per i Paesi più poveri e del fondo africano di sviluppo della Banca africana di sviluppo nonché la riforma della governance della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo costituiranno altri obiettivi prioritari per il prossimo anno. Infine, nel 2014 verranno pubblicati i risultati della peer review della cooperazione svizzera allo sviluppo da parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE e si darà avvio all'attuazione delle raccomandazioni.*

*La conclusione di un ampio accordo di libero scambio tra l'AELS e l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan è una priorità centrale delle relazioni economiche tra la Svizzera e la Comunità degli Stati Indipendenti. Il prossimo anno, con la prevista entrata in vigore dell'accordo di libero scambio tra l'AELS e il Consiglio di Cooperazione del Golfo, le relazioni economiche della Svizzera con gli Stati arabi del Golfo dovrebbero essere ulteriormente approfondite.*

*La domanda concernente le offerte di promozione delle esportazioni e di assicurazione contro i rischi delle esportazioni dovrebbe rimanere elevata anche nel 2014. A tale proposito è importante il fatto che le esigenze delle PMI siano soddisfatte con misure mirate ed efficaci in modo da facilitare la partecipazione dell'industria d'esportazione svizzera alla concorrenza internazionale. Questo obiettivo dovrà essere raggiunto ad esempio tramite la prevista revisione parziale della legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, il rafforzamento della presenza all'estero di Switzerland Global Enterprise e lo sviluppo di servizi per coinvolgere maggiormente le PMI nelle catene di valore mondiali. La strategia di posizionamento per la promozione della piazza economica svizzera, che punta sempre più sulla qualità e sulla sostenibilità anziché esclusivamente sulla quantità, promuove insediamenti di imprese di grande pregio.*

---

*Nel 2014 la Svizzera organizzerà insieme al Comitato per il turismo dell'OCSE un workshop che illustrerà possibili approcci operativi per ottimizzare il coordinamento tra la politica del turismo e altri settori politici rilevanti (ad es. la politica economica e ambientale) e per sfruttare meglio il potenziale di crescita del turismo. I risultati del workshop confluiranno in un progetto dell'OCSE che analizzerà le politiche turistiche di vari Stati membri dal punto di vista della loro efficacia per una crescita del turismo duratura e sostenibile e che presenterà corrispondenti raccomandazioni. Nel 2014 continueranno inoltre gli scambi con l'UE sulla politica del turismo a livello tecnico ed è prevista la presentazione della politica del turismo dell'UE da parte della Commissione europea al Forum Turismo Svizzera.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>1100</b>
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>1114</b>
<b>1 La diplomazia commerciale svizzera e il suo futuro in un mondo in trasformazione</b>	<b>1115</b>
1.1 Contesto	1116
1.1.1 Storia della diplomazia commerciale	1116
1.1.2 Definizioni	1117
1.2 Quali sfide attendono la diplomazia commerciale?	1121
1.2.1 Misure non tariffarie	1121
1.2.2 Mancato rispetto delle sentenze e dei lodi arbitrari	1122
1.2.3 Violazione dei diritti di proprietà intellettuale	1122
1.2.4 Procedure doganali	1123
1.2.5 Accesso agli appalti pubblici	1123
1.2.6 Politica dei prezzi	1123
1.2.7 Difficoltà nel traffico dei pagamenti	1124
1.2.8 Nazionalizzazioni	1124
1.3 Gli strumenti della diplomazia commerciale	1124
1.3.1 La rete esterna svizzera e gli interventi bilaterali	1124
1.3.2 Diplomazia commerciale bilaterale	1126
1.3.3 Commissioni economiche miste e comitati congiunti	1127
1.3.4 Diplomazia commerciale nei forum multilaterali	1127
1.3.5 Composizione delle controversie nell'ambito degli accordi economici	1128
1.3.6 Switzerland Global Enterprise e Swiss Business Hub	1128
1.3.7 Svizzera Turismo	1129
1.3.8 Presenza Svizzera	1130
1.3.9 La rete con mandato di formazione, ricerca e innovazione	1131
1.3.10 Le camere di commercio	1131
1.4 Le sfide del futuro	1132
1.4.1 Che cosa fa la concorrenza?	1132
1.4.2 I diplomatici commerciali svizzeri del futuro	1133
1.4.3 Nuove strade	1135
1.5 Conclusione	1136
<b>2 OMC e altre collaborazioni economiche multilaterali</b>	<b>1137</b>
2.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)	1137
2.1.1 Organizzazione mondiale del commercio	1137
2.1.2 Nona conferenza ministeriale dell'OMC	1137
2.1.3 Esame delle politiche commerciali	1139
2.2 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)	1140
2.2.1 Politica di apertura dell'OCSE	1140
2.2.2 Importanza dell'OCSE per la Svizzera	1141
2.3 Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (CNUCES)	1142

2.4	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI)	1143
2.5	Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)	1144
2.6	Il Gruppo dei 20 (G20)	1146
2.6.1	Il G20 sotto la presidenza russa	1146
2.6.2	Bilancio della partecipazione della Svizzera ai vertici del G20	1147
<b>3</b>	<b>Integrazione economica europea UE</b>	<b>1148</b>
3.1	Le sfide economiche nell'UE e il loro impatto sulla Svizzera	1148
3.2	Sviluppo delle relazioni bilaterali	1149
3.2.1	Negoziati per un accordo istituzionale	1149
3.2.2	Strategia a medio termine del Consiglio federale	1149
3.3	Relazioni economiche esistenti	1151
3.4	Questioni fiscali tra la Svizzera e l'UE	1153
3.5	Contributo all'allargamento	1154
<b>4</b>	<b>Accordi di libero scambio con Stati terzi non membri dell'UE o dell'AELS</b>	<b>1155</b>
4.1	Crescente tendenza internazionale a concludere accordi commerciali preferenziali	1156
4.2	Attività della Svizzera	1157
4.2.1	Negoziati in corso e conclusi	1158
4.2.2	Colloqui esplorativi	1159
4.2.3	Sviluppo degli accordi di libero scambio esistenti	1159
4.3	Sfide per la politica svizzera di libero scambio	1160
<b>5</b>	<b>Politiche settoriali</b>	<b>1162</b>
5.1	Circolazione delle merci industria/agricoltura	1162
5.1.1	Andamento del commercio esterno	1162
5.1.2	Accordi di libero scambio e regole d'origine	1163
5.1.3	Prodotti agricoli trasformati	1164
5.2	Ostacoli tecnici al commercio	1165
5.2.1	Abolizione degli ostacoli tecnici al commercio tra l'UE e la Svizzera	1166
5.2.2	Normazione	1167
5.2.3	Esportazioni agricole e ispezioni	1167
5.2.4	Disposizioni sugli ostacoli tecnici al commercio negli ALS	1167
5.3	Servizi	1168
5.4	Investimenti e imprese multinazionali	1169
5.4.1	Investimenti	1169
5.4.2	Lotta alla corruzione	1170
5.4.3	Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali	1171
5.5	Materie prime, energia, clima	1172
5.5.1	Materie prime	1172
5.5.2	Politica energetica e climatica	1174

5.6	Diritto della concorrenza	1175
5.7	Appalti pubblici	1176
5.8	Protezione della proprietà intellettuale	1177
5.8.1	Protezione della proprietà intellettuale nelle organizzazioni internazionali	1177
5.8.2	Protezione della proprietà intellettuale a livello bilaterale	1178
<b>6</b>	<b>Cooperazione economica allo sviluppo</b>	<b>1180</b>
6.1	Impulsi per la cooperazione svizzera allo sviluppo	1180
6.1.1	Agenda per uno sviluppo sostenibile post-2015	1180
6.1.2	La <i>peer review</i> della Svizzera da parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE	1181
6.1.3	Attuazione e rendicontazione delle misure contenute nel messaggio	1181
6.2	Collaborazione della Svizzera con le banche di sviluppo multilaterali	1182
6.2.1	Gruppo della Banca mondiale	1182
6.2.2	Banche di sviluppo regionali	1183
6.3	Sviluppo urbano: una sfida e un'opportunità	1184
6.3.1	L'urbanizzazione al centro della cooperazione allo sviluppo	1184
6.3.2	Contributo della Svizzera alla cooperazione economica allo sviluppo	1184
6.4	Integrazione nelle catene del valore sostenibili	1185
6.4.1	Sfide e opportunità per i Paesi in via di sviluppo	1185
6.4.2	La Svizzera sostiene la Sustainable Trade Initiative (IDH)	1186
6.5	Rafforzamento delle autorità proposte al controllo finanziario statale	1187
6.5.1	Importanza del controllo finanziario statale nella cooperazione allo sviluppo	1187
6.5.2	L'esempio della Svizzera per rafforzare le autorità di controllo finanziario statale	1187
<b>7</b>	<b>Relazioni economiche bilaterali</b>	<b>1188</b>
7.1	Apertura di nuovi mercati in Europa/Asia centrale: Russia e Stati della CSI	1189
7.2	Partnership transatlantica sul commercio e gli investimenti: una sfida per la Svizzera	1190
7.3	Sviluppo delle strutture commerciali nell'area asiatica del Pacifico	1192
7.4	Regione araba del Golfo: bilancio della situazione e prospettive di un partner strategicamente importante per l'economia svizzera	1194
7.5	Principali missioni economiche e altri incontri di lavoro bilaterali	1196
<b>8</b>	<b>Misure di controllo delle esportazioni e di embargo</b>	<b>1198</b>
8.1	Misure per impedire la proliferazione di beni destinati alla produzione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori nonché di armi convenzionali	1198

8.1.1	Sviluppi sul piano nazionale e internazionale	1198
8.1.2	Dati di riferimento sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	1199
8.2	Misure di embargo	1200
8.2.1	Misure di embargo dell'ONU e dei principali partner commerciali	1200
8.2.2	Misure contro i «diamanti insanguinati»	1202
<b>9</b>	<b>Promozione della piazza economica</b>	<b>1203</b>
9.1	Promozione delle esportazioni e assicurazione contro i rischi delle esportazioni	1203
9.1.1	Promozione delle esportazioni	1203
9.1.2	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni	1204
9.1.3	Sviluppi internazionali	1205
9.2	Promozione della piazza economica	1206
9.3	Turismo	1207
9.3.1	Collaborazione con l'UE	1208
9.3.2	Adesione della Svizzera all'Accordo parziale allargato sugli itinerari culturali del Consiglio d'Europa	1209
9.3.3	Estensione all'Europa della campagna svizzera contro il turismo sessuale a danno di minori	1210
<b>10</b>	<b>Allegati</b>	<b>1211</b>
10.1	Allegati 10.1.1–10.1.3	1211
10.1.1	Impegno finanziario della Svizzera nel 2013 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo	1212
10.1.2	Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri	1214
10.1.3	Dati chiave sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego	1216
10.2	Allegati 10.2.1–10.2.2	1218
<b>10.2.1</b>	<b>Messaggio concernente l'approvazione dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Bosnia ed Erzegovina e dell'Accordo agricolo tra la Svizzera e la Bosnia ed Erzegovina</b>	<b>1219</b>
	Decreto federale che approva l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Bosnia ed Erzegovina e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e la Bosnia ed Erzegovina ( <i>Disegno</i> )	1251
	Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Bosnia ed Erzegovina	1253
	Accordo agricolo tra la Svizzera e la Bosnia ed Erzegovina	1279
<b>10.2.2</b>	<b>Messaggio relativo all'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Giamaica concernente la protezione delle indicazioni geografiche</b>	<b>1345</b>

	Decreto federale che approva l'Accordo tra la Svizzera e la Giamaica concernente la protezione delle indicazioni geografiche ( <i>Disegno</i> )	1355
	Accordo tra il Consiglio federale della Confederazione Svizzera e il Governo della Giamaica concernente il riconoscimento reciproco e la protezione delle indicazioni geografiche	1357
10.3	Allegato	1375
<b>10.3</b>	<b>Rapporto concernente le misure tariffali prese nel 2013</b>	<b>1377</b>
	Decreto federale che approva le misure tariffali ( <i>Disegno</i> )	1385

## **Elenco delle abbreviazioni**

AELS	Associazione europea di libero scambio
ALS	Accordo di libero scambio
CNUCES	Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PMI	Piccole e medie imprese
SECO	Segreteria di Stato dell'economia

# Rapporto

1

## La diplomazia commerciale svizzera e il suo futuro in un mondo in trasformazione

*L'economia svizzera dipende in larga misura dal commercio estero: praticamente un franco su due è guadagnato all'estero. Inoltre le retribuzioni nell'industria dell'esportazione sono superiori alla media nazionale, pertanto questo settore economico contribuisce in misura notevole al generale livello di benessere. Il settore delle esportazioni, che è direttamente esposto alla concorrenza sul mercato mondiale, funge da importante propulsore delle innovazioni nel nostro Paese e fa sì che la Svizzera rivesta un ruolo guida a livello internazionale nel settore. Ciò spiega perché il Consiglio federale attribuisca un'enorme importanza alla politica economica esterna della Svizzera.*

*La diplomazia commerciale svizzera rappresenta un campo d'attività della Confederazione che serve agli interessi economici del Paese. È definita come l'insieme delle attività tra gli Stati destinate a salvaguardare gli interessi di un partecipante o di un settore dell'economia svizzera. È parte della diplomazia economica in senso più ampio, a sua volta strumento della politica economica esterna, che comprende altri campi di attività, tra cui la negoziazione di accordi commerciali, le prese di posizione nei forum economici multilaterali e la cooperazione economica allo sviluppo.*

*L'idea di una diplomazia commerciale contrassegnata da interventi statali nel settore economico è a priori piuttosto estranea alla tradizione elvetica, perché la responsabilità degli operatori economici costituisce un importante caposaldo della politica economica svizzera. I rischi particolari, implicati dalle attività all'estero, la mancanza di trasparenza delle condizioni quadro su diversi mercati esteri e l'accentuarsi di tendenze protezionistiche a livello mondiale costringono la Svizzera ad adottare un approccio pragmatico, che consente agli attori pubblici e privati di adeguarsi a un mondo in trasformazione. La Confederazione tiene dunque conto delle diverse situazioni e sostiene gli operatori economici svizzeri in caso di difficoltà in altri Stati. Questo capitolo introduttivo illustra prima di tutto le difficoltà con le quali le aziende svizzere possono trovarsi confrontate all'estero, quindi presenta gli strumenti che la Confederazione utilizza nell'ambito della sua diplomazia commerciale. Il Consiglio federale è convinto che sia opportuno condurre un'efficace attività diplomatica commerciale al servizio dell'economia svizzera. Ciò presuppone che la diplomazia commerciale disponga di strumenti adeguati per affrontare la concorrenza internazionale e le sfide della globalizzazione. Infine è presumibile che la diplomazia commerciale svizzera genererà il suo valore aggiunto sempre di più nei mercati emergenti extraeuropei, ragion per cui le sue risorse dovranno essere progressivamente ridistribuite.*

## 1.1

### Contesto

In un mondo in rapida trasformazione, nel quale alcuni dei nostri Paesi partner hanno adottato politiche protezionistiche per far fronte alla crisi economica, il Consiglio federale deve dunque ripensare la propria diplomazia commerciale e stabilire le priorità per le sue azioni future. Con il presente capitolo introduttivo il Consiglio federale risponde indirettamente al postulato 13.3325 «Futuro della Commercial Diplomacy», depositato da Elisabeth Schneider-Schneiter il 17 aprile 2013.

### 1.1.1

#### Storia della diplomazia commerciale

Dopo la fine della Guerra fredda il mondo occidentale era contrassegnato dalla filosofia del libero scambio e da un liberalismo che implicava limitati interventi nell'economia da parte dello Stato. Le istituzioni di *Bretton Woods*, l'Accordo generale del 30 ottobre 1947<sup>1</sup> su le tariffe doganali e il commercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) e gli accordi economici regionali sono stati gli strumenti di apertura dei mercati nel dopoguerra. Questo quadro istituzionale orientato alla progressiva liberalizzazione del commercio internazionale, congiuntamente con i decisivi progressi tecnologici e la fine dei contrasti tra est e ovest, ha portato a una rapida globalizzazione dell'economia da oltre tre decenni.

Da alcuni anni, sullo sfondo delle recenti crisi economiche, in alcuni Paesi riemergono tuttavia maggiori tendenze protezionistiche. Alcuni governi non esitano ad adottare misure sempre più distorsive della concorrenza. Questa tendenza è rafforzata dalla diffusa messa in discussione del modello liberale, la cui ricetta dello sviluppo consiste nel combinare un sistema politico fondato sulla democrazia con un sistema economico basato sulla concorrenza. Alcune regioni del mondo praticano un'alternativa, combinando un regime politico autoritario con elementi del capitalismo statale.

La Svizzera, situata al centro dell'Europa, crocevia dei principali assi commerciali del Continente e povera di materie prime, ha adottato sin dall'inizio del processo di industrializzazione una politica di libero scambio verso l'esterno e una politica liberale al suo interno. Dal momento che non ha mai avuto uno Stato centralizzato forte e non ha mai costituito una potenza coloniale, rispetto ad alcuni Paesi limitrofi la Svizzera non ha praticato una politica interventista di ampio respiro. L'attuale moderazione della Svizzera in materia di politica industriale è una conseguenza di questa tradizione.

Con la sua tradizione economica la Svizzera è estranea all'idea di una diplomazia commerciale che si ingerisca nell'economia con interventi statali, perché la responsabilità privata degli operatori economici è un importante principio nel nostro Paese. Gli attori economici dovrebbero valutare da soli i rischi delle proprie attività all'estero, difendersi da soli davanti ai tribunali stranieri in caso di difficoltà e assumersi da soli le conseguenze delle proprie scelte economiche, anche se i rischi sui mercati esteri sono talvolta difficili da identificare e l'ignoranza delle regole del gioco locali, la mancanza di trasparenza delle normative, le lacune di alcuni sistemi giuridici e il comportamento delle autorità possono causare problemi.

<sup>1</sup> RS 0.632.21

Quale strategia dovrebbe attuare la Svizzera in questo mondo in trasformazione per difendere al meglio i suoi interessi e quelli dei suoi operatori economici?

## 1.1.2 Definizioni

### **Politica esterna, politica economica esterna e diplomazia commerciale**

Ai sensi dell'articolo 54 della Costituzione federale<sup>2</sup> il Consiglio federale è responsabile della politica esterna svizzera, che comprende la politica economica esterna. Per quanto riguarda l'obiettivo del benessere del Paese, la politica economica esterna poggia sui tre capisaldi seguenti: 1) miglioramento dell'accesso al mercato all'estero e collaborazione alla creazione di un sistema di regole internazionale, 2) politica del mercato interno in Svizzera e 3) contributo della Svizzera allo sviluppo economico nei Paesi partner e aiuto a questi Stati nel loro processo d'integrazione nell'economia mondiale. Tali orientamenti della politica economica esterna sono stati presentati nel rapporto sulla politica economica esterna 2004<sup>3</sup> e confermati nel rapporto sulla politica economica esterna 2011<sup>4</sup>. Il Consiglio federale vuole proseguire l'accesso al mercato delle aziende svizzere all'estero seguendo quattro strade, ossia: 1) il rafforzamento del sistema di regole internazionale per l'economia esterna e 2) la partecipazione della Svizzera ai principali forum internazionali, 3) la dinamizzazione della via bilaterale con l'Unione europea (UE), principale partner commerciale della Svizzera e 4) lo sviluppo della rete di accordi bilaterali con gli Stati al di fuori dell'UE.

Un'economia aperta come quella svizzera è esposta a influenze che hanno origine all'estero, come hanno dimostrato la crisi finanziaria ed economica, la crisi del debito e il forte apprezzamento del franco svizzero. In questo contesto la politica economica esterna deve contribuire alla diversificazione geografica dei mercati dell'export per aumentare la resistenza dell'economia svizzera agli shock esterni. La Svizzera vuole migliorare il suo accesso ai mercati esteri soprattutto tramite l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC; cfr. n. 2.1), stipulando accordi di libero scambio (ALS, cfr. n. 4.1) e proseguendo la via bilaterale con l'UE (cfr. n. 3). Il Consiglio federale è convinto che la conclusione di accordi economici internazionali (doppia imposizione, protezione degli investimenti e ALS) abbia ripercussioni positive sui flussi commerciali e sugli investimenti diretti. Si concentra in particolare sullo sviluppo della rete di ALS, con la quale gli operatori economici svizzeri devono riuscire a ottenere lo stesso accesso al mercato all'estero dei loro principali concorrenti. Il Consiglio federale vuole inoltre garantire che l'accesso al mercato sia il più possibile libero da ostacoli e discriminazioni.

In sintonia con la sua tradizione politica, la Svizzera persegue una politica esterna fondata sul diritto. S'impegna pertanto a rafforzare i trattati multilaterali e si adopera per costruire una rete più ampia possibile di accordi economici con i suoi principali partner. I trattati multilaterali, plurilaterali e bilaterali consentono alla diplomazia commerciale svizzera di impegnarsi per le aziende elvetiche sulla base di diritti e doveri contrattuali.

<sup>2</sup> RS 101

<sup>3</sup> FF 2005 949

<sup>4</sup> FF 2012 623

Nel quadro della cooperazione economica allo sviluppo (cfr. n. 6) la Svizzera s'impegna inoltre per migliorare le condizioni quadro nei Paesi in sviluppo, dove intende così stimolare la crescita e consentire agli operatori economici locali di partecipare agli scambi internazionali che promuovono il benessere. In questo modo vuole anche promuovere il rispetto degli standard economici, sociali ed ecologici in tali Stati agevolando ai Paesi partner l'esportazione di prodotti finiti o materiali originari sui mercati internazionali, quindi anche in Svizzera.

In questo quadro generale la diplomazia *commerciale* svizzera rappresenta uno specifico campo di attività, che serve gli interessi economici del Paese e si distingue dalla più generale diplomazia *economica*. La diplomazia commerciale svizzera è parte integrante della politica economica esterna della Confederazione. In quanto attività *diplomatica* la diplomazia commerciale comprende le attività che uno Stato svolge con o in un altro Stato. In quanto attività *commerciale* serve agli interessi commerciali in senso lato degli operatori economici. La diplomazia commerciale si differenzia dalla politica della Svizzera a livello internazionale e dagli accordi internazionali stipulati in quanto non persegue nello specifico un generale miglioramento delle condizioni quadro o un rafforzamento della competitività della piazza economica svizzera, ma favorisce l'utilizzo del quadro esistente. Ai fini del presente capitolo introduttivo e indipendentemente da altre possibili definizioni, in questa sede la diplomazia commerciale viene definita come *insieme delle attività che uno Stato svolge in contatto con un altro Stato per promuovere o difendere gli interessi di un operatore economico o di un settore della sua economia*.

### **Diplomazia commerciale difensiva e offensiva**

Partendo da questa definizione si distingue tra diplomazia commerciale *difensiva* e *offensiva*.

La prima si caratterizza per la sua natura prevalentemente reattiva: in questo caso gli strumenti della diplomazia commerciale sono attivati quando un operatore economico svizzero si rivolge alle autorità federali e soddisfa determinati requisiti. Si tratta di aiutare gli attori privati svizzeri a risolvere un problema concreto incontrato nell'ambito delle loro attività all'estero. Ciò presuppone che, di fronte a un problema insolubile, gli operatori economici svizzeri si rivolgano alle autorità federali e che le associazioni mantello dell'economia svizzera o le camere di commercio fungano da intermediari efficaci delle difficoltà delle nostre aziende all'estero.

La diplomazia commerciale *offensiva* punta a rappresentare attivamente, ossia senza l'iniziativa diretta di un determinato operatore economico, gli interessi all'estero di un operatore economico svizzero o, più spesso, gli interessi di un settore economico svizzero. Queste attività possono assumere diverse forme, ad esempio il supporto di un padiglione svizzero in una fiera commerciale o turistica all'estero, l'intermediazione di sponsor di spazi pubblicitari nei padiglioni svizzeri durante i grandi eventi internazionali, la promozione di contatti tra rappresentanti del settore privato svizzero e partner pubblici o privati all'estero o la trasmissione di informazioni e analisi del settore pubblico al settore privato.

Se viene deciso un intervento di diplomazia commerciale, diversi criteri possono essere considerati per impostarlo al meglio, tra cui le dimensioni dell'impresa, il

rispetto di criteri sociali ed ecologici da parte della politica dell'impresa<sup>5</sup>, la sua reputazione o la proporzionalità dell'intervento previsto.

### **Basi legali**

Le misure della Confederazione in materia di diplomazia commerciale si basano su disposizioni contenute negli accordi multilaterali e bilaterali nonché nell'ordinamento giuridico interno. Queste disposizioni definiscono il quadro generale della diplomazia commerciale nonché in quali circostanze e a quali condizioni gli operatori economici possono beneficiare dei suoi interventi.

La Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961<sup>6</sup> sulle relazioni diplomatiche stabilisce il quadro generale della diplomazia commerciale. L'articolo 3 capoverso 1 della Convenzione recita: «*Le funzioni d'una missione diplomatica consistono segnatamente nel (...) proteggere nello Stato accreditatario gli interessi dello Stato accreditante e dei cittadini di questo (...), informarsi, con ogni mezzo lecito, delle condizioni e dell'evoluzione degli avvenimenti nello Stato accreditatario (...), promuovere le relazioni amichevoli e sviluppare le relazioni economiche (...) tra lo Stato accreditante e lo Stato accreditatario.*» Analogamente la Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963<sup>7</sup> sulle relazioni consolari sancisce all'articolo 5 quanto segue: «*Le funzioni consolari consistono a a) proteggere nello Stato di residenza gl'interessi dello Stato d'invio e dei suoi cittadini, siano questi persone fisiche oppure giuridiche, nei limiti ammessi dal diritto internazionale; (...) e) prestare soccorso e assistenza ai cittadini, siano questi persone fisiche oppure giuridiche, dello Stato d'invio.*»

Nell'ordinamento giuridico interno, il quadro è definito dal Regolamento del servizio diplomatico e consolare svizzero del 24 novembre 1967<sup>8</sup> (in particolare dall'art. 16). e, in materia di diplomazia commerciale offensiva, dalla legge federale del 6 ottobre 2000<sup>9</sup> sulla promozione delle esportazioni (in particolare dagli art. 1 e 2). Se la legge sugli Svizzeri all'estero<sup>10</sup> entrasse in vigore, la Confederazione disporrebbe di una nuova base giuridica per disciplinare i dettagli della protezione consolare a favore delle persone fisiche e giuridiche (cfr. art. 55 e 56 dell'avamprogetto).

### **Beneficiari**

La diplomazia commerciale svizzera interviene a favore di operatori o settori economici svizzeri. Conformemente all'articolo 154 della legge federale del 18 dicembre 1987<sup>11</sup> sul diritto internazionale privato una società è considerata «svizzera» se è organizzata secondo il diritto svizzero. Le autorità federali possono prendere in considerazione anche la sede sociale effettiva di una società come criterio per de-

<sup>5</sup> Parallelamente alla salvaguardia degli interessi delle sue aziende nell'ambito della diplomazia commerciale, la Svizzera s'impegna a promuovere la responsabilità sociale delle imprese operanti su scala internazionale nelle loro attività all'estero. Per questo sostiene e partecipa in particolare a diverse iniziative in proposito, come i principi dell'OCSE e il Patto Globale delle Nazioni Unite.

<sup>6</sup> RS 0.191.01

<sup>7</sup> RS 0.191.02

<sup>8</sup> RS 191.1

<sup>9</sup> RS 946.14

<sup>10</sup> Avamprogetto: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Attualità > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2013 > Commissioni parlamentari.

<sup>11</sup> RS 291

terminare la nazionalità di una persona giuridica. Inoltre può essere tenuto conto della nazionalità delle persone fisiche o giuridiche che controllano la società.

Analogamente le associazioni mantello che possono chiedere l'aiuto della diplomazia commerciale svizzera sono quelle registrate secondo il diritto svizzero e rappresentanti gli interessi degli operatori o dei settori economici svizzeri.

A sua volta l'avamprogetto di legge sugli Svizzeri all'estero<sup>12</sup> considera svizzera una persona giuridica che sottostà al diritto svizzero, è organizzata secondo le sue disposizioni e ha insediato il centro dell'amministrazione effettiva in Svizzera.

### **Condizioni della protezione consolare e diplomatica**

Per poter sfruttare l'intervento della diplomazia commerciale difensiva da parte della Svizzera, gli operatori economici devono soddisfare le seguenti condizioni: dimostrare che le difficoltà alle quali si trovano confrontati non sono dovute alla propria negligenza e che hanno intrapreso ogni possibile provvedimento per superarle. Le autorità federali hanno un certo margine di manovra all'interno del quale decidere se un intervento è opportuno considerando gli altri obiettivi della politica esterna della Svizzera in un determinato contesto. In altre parole un singolo operatore economico non ha alcun diritto di beneficiare di un intervento della diplomazia commerciale.

All'interno della diplomazia commerciale difensiva si distingue tradizionalmente tra due tipi di interventi: la protezione consolare e la protezione diplomatica. Generalmente questi interventi sono condotti con processi extragiudiziali mediante canali consolari o diplomatici. Se è già in corso un procedimento giudiziario su un determinato caso, interventi di questo genere non sono solitamente attuati per non interferire con il lavoro della giustizia.

### **Protezione consolare**

Le rappresentanze diplomatiche e consolari della Svizzera possono sostenere persone fisiche e giuridiche all'estero che non siano in grado di o non possano essere ragionevolmente tenute a salvaguardare i propri interessi direttamente o con l'aiuto di terzi (principio di sussidiarietà). Nell'ambito della protezione consolare la Svizzera coadiuva le persone fisiche e giuridiche a salvaguardare i propri diritti in base all'ordinamento giuridico dello Stato di residenza. La Svizzera agisce pertanto *a nome e per conto* della persona o dell'istituzione lesa. Può fornirle informazioni e consigli ed eventualmente rappresentarla presso le autorità dello Stato di residenza. A seconda dei casi la rappresentanza svizzera sul posto può comunicare la propria valutazione della situazione all'impresa, raccomandarle persone o istituzioni che possono aiutarla a risolvere il problema, scrivere lettere di supporto, accompagnare rappresentanti dell'impresa nelle procedure presso le istanze ufficiali oppure sottoporre prese di posizione ufficiali alle autorità locali. La protezione consolare può essere descritta come «aiuto ad aiutarsi». Può riguardare aspetti sia amministrativi sia politici. Nella prassi le misure adottate nell'ambito della diplomazia commerciale difensiva riguardano in gran parte la protezione consolare.

<sup>12</sup> Avamprogetto: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Attualità > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2013 > Commissioni parlamentari.

## **Protezione diplomatica**

A differenza di quanto avviene nella protezione consolare, nell'ambito della protezione diplomatica la Svizzera s'impegna per le persone svizzere, fisiche o giuridiche che siano, se subiscono un danno dovuto alla violazione del diritto internazionale da parte dello Stato di residenza. In questo caso la Svizzera agisce *a proprio nome*, perché è considerata parte lesa ai sensi del diritto internazionale. Oltre al requisito della nazionalità del beneficiario, tale intervento sottostà alle seguenti condizioni: lo Stato di residenza deve aver violato una norma del diritto pubblico, ad esempio non aver rispettato un obbligo previsto da un trattato internazionale oppure avere attuato un'espropriazione senza indennizzo. Inoltre gli strumenti dell'ordinamento giuridico interno nello Stato di residenza devono essere stati ragionevolmente esauriti. I casi di protezione diplomatica sono piuttosto rari nella pratica. Tenuto conto delle implicazioni politiche ad essi legate, spetta al Consiglio federale decidere se concedere la protezione diplomatica. Il suo potere discrezionale è limitato soltanto dal divieto dell'arbitrarietà.

*A priori l'idea di una diplomazia commerciale, con la quale lo Stato interviene nell'economia, è estranea alla Svizzera. In un mondo in trasformazione, nel quale si osserva una certa ripresa delle politiche protezionistiche, la Svizzera deve tuttavia definire una strategia che salvaguardi al meglio gli interessi della sua piazza economica. Sulla base degli accordi multilaterali, plurilaterali o bilaterali, la diplomazia commerciale svizzera interviene a favore degli operatori o dei settori economici del Paese.*

## **1.2 Quali sfide attendono la diplomazia commerciale?**

Le sfide che la diplomazia commerciale svizzera è potenzialmente chiamata ad affrontare sono molteplici, tanto quanto gli interessi economici svizzeri all'estero. Tracciando un quadro rudimentale e non esaustivo è tuttavia possibile illustrare alcune difficoltà alle quali le imprese svizzere attive all'estero possono essere confrontate. Gli ambiti interessati sono molto diversi, pertanto gli interventi della diplomazia commerciale possono essere attuati da diverse unità dell'Amministrazione federale; principalmente il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), l'Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI), l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC).

### **1.2.1 Misure non tariffarie**

All'inizio del 2012 diversi produttori di dispositivi medici hanno comunicato alla SECO che le loro esportazioni erano bloccate alla frontiera con un Paese vicino. In base a nuove prescrizioni tecniche si chiedevano alle imprese ulteriori attestazioni della conformità e la registrazione presso il Ministero della salute. Dal momento che

i dispositivi medici rientrano nel campo di applicazione dell'Accordo del 21 giugno 1999<sup>13</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità, le autorità elvetiche sono intervenute presso il Ministero del commercio del Paese in questione, le cui autorità competenti hanno confermato nell'autunno 2012 che le prescrizioni tecniche introdotte non sono applicabili agli esportatori svizzeri, eliminando così l'ostacolo al commercio.

### **1.2.2 Mancato rispetto delle sentenze e dei lodi arbitrali**

Dal 1998 un Paese ha rifiutato di attenersi alle disposizioni contrattuali con un'impresa svizzera. Per recuperare il proprio credito, l'impresa ha inizialmente optato per un componimento amichevole, senza procedere per via giudiziaria. La Confederazione ha sostenuto l'impresa nell'ambito della protezione consolare. L'ambasciata svizzera è intervenuta a più riprese presso le autorità estere e ha presentato diverse note diplomatiche. Infine, in virtù dell'accordo di protezione degli investimenti, l'impresa ha intentato una procedura arbitrale presso il Centro internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti. Il tribunale arbitrale ha emesso una sentenza a favore dell'impresa. La diplomazia commerciale si è quindi impegnata per l'esecuzione della sentenza arbitrale. Infine è stato possibile raggiungere un componimento amichevole tra l'impresa e le autorità del Paese in questione.

### **1.2.3 Violazione dei diritti di proprietà intellettuale**

Le difficoltà riguardanti la registrazione dei diritti di proprietà intellettuale e la loro affermazione rappresentano spesso una sfida notevole per le imprese svizzere esportatrici. L'economia privata e le associazioni mantello intrattengono reti all'estero che consentano loro di salvaguardare i propri diritti. Ad esempio, in un Paese asiatico la Federazione dell'orologeria svizzera ha instaurato una stretta collaborazione con le autorità competenti per combattere la contraffazione degli orologi. La polizia ed esponenti dell'industria elvetica svolgono perquisizioni congiunte sul posto per identificare e sequestrare gli orologi contraffatti. Nel 2012 hanno avuto luogo oltre 800 perquisizioni che hanno portato al sequestro di 820 000 orologi svizzeri contraffatti.

La diplomazia commerciale svizzera può attivarsi anche nell'ambito dei contatti ufficiali per una migliore protezione della proprietà intellettuale da parte dei Paesi partner. Le buone relazioni tra la Svizzera e la Cina, ad esempio, hanno consentito una valida cooperazione nella protezione della proprietà intellettuale a livello della diplomazia commerciale offensiva, portando alla creazione di una piattaforma di dialogo tra il settore privato svizzero in questione e il Governo cinese. Questa cosiddetta *Industry Roundtable* è costituita all'interno del gruppo di lavoro svizzero-cinese nell'ambito della proprietà intellettuale. Nel quadro della sua cooperazione economica allo sviluppo la Svizzera promuove il riconoscimento della proprietà intellettuale in diversi Paesi partner e contribuisce così alla creazione di un quadro

<sup>13</sup> RS 0.946.526.81

legislativo e istituzionale attendibile e conforme alle norme internazionali, che garantisca una migliore protezione degli operatori economici su questi mercati.

### **1.2.4 Procedure doganali**

In un Paese sono sopraggiunti problemi in materia di certificazioni d'origine nel quadro dell'applicazione dell'ALS. L'Amministrazione doganale del Paese in questione ha chiesto una verifica sistematica dei certificati d'origine emessi in Svizzera. Agli importatori locali di prodotti svizzeri è stato in alcuni casi rifiutato il regime preferenziale previsto dall'ALS, poiché le autorità doganali di questo Paese hanno dubitato dell'origine svizzera dei prodotti. A ciò si è aggiunta una contraddizione tra il diritto svizzero e le disposizioni dell'accordo riguardante il periodo di conservazione delle prove d'origine. In questa situazione alcune imprese locali hanno rinunciato ad applicare l'ALS mentre altre hanno dovuto subire misure amministrative con multe talora considerevoli. Gli esportatori svizzeri interessati hanno pregato le autorità federali di intervenire presso le autorità di quel Paese per convincerle ad avere una certa fiducia nei confronti dei partner di libero scambio al fine di favorire gli scambi bilaterali. Attraverso diversi canali e a diversi livelli le parti lavorano per risolvere i casi in sospeso e definire criteri più precisi per il futuro.

### **1.2.5 Accesso agli appalti pubblici**

Il Governo di un Paese europeo ha emanato una legge per combattere la criminalità economica. In essa ha previsto che le imprese di alcuni Paesi terzi, tra cui la Svizzera, debbano ottenere un'autorizzazione preliminare presso il ministero delle finanze di questo Paese per partecipare ad appalti pubblici. Prima dell'entrata in vigore della legge la Svizzera è intervenuta per il tramite della sua diplomazia commerciale presso il Ministero in questione, per renderlo attento che la legge viola gli impegni internazionali assunti dal Paese a livello dell'OMC e dell'UE. Contemporaneamente la Svizzera è intervenuta presso la Commissione europea e ad ogni occasione ha segnalato questa discriminazione al Governo in questione. In risposta alle reiterate proteste della Svizzera, la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione contro lo Stato membro. Qualche mese dopo il ministero del Paese in questione ha cancellato per decreto la Svizzera dall'elenco dei Paesi contemplati dalla legge contestata.

### **1.2.6 Politica dei prezzi**

Il Governo di un importante partner commerciale ha stabilito per decreto nuovi prezzi di riferimento per alcuni dispositivi sanitari. Questa misura non rappresenta una discriminazione nei confronti della Svizzera, perché tutti gli operatori economici del settore della salute sono colpiti dalla riduzione dei prezzi di riferimento, ma rischia non solo di penalizzare il commercio con lo Stato in questione, bensì anche di ridurre i posti di lavoro in quel Paese. La Svizzera è in contatto con le autorità del Paese per mostrare le conseguenze negative di una simile politica per le due parti.

### **1.2.7 Difficoltà nel traffico dei pagamenti**

In un determinato Paese un'impresa svizzera voleva eseguire operazioni finanziarie tra la sua succursale locale e diverse succursali dello stesso gruppo in altri Paesi. Le operazioni previste si sono rivelate molto difficili per l'impresa poiché lo Stato in questione ha adottato misure politiche per limitare l'uscita di divise. L'ambasciata svizzera è intervenuta più volte presso le autorità del Paese. In occasione di una visita in loco, un esponente di alto rango della SECO ha inoltre affrontato la questione nell'ambito di colloqui ufficiali. Le autorità del Paese hanno assicurato che la libera circolazione dei capitali non sarebbe stata ostacolata.

### **1.2.8 Nazionalizzazioni**

I casi di nazionalizzazione sono piuttosto rari. Dal momento che tali decisioni sono spesso adottate ai più alti livelli dello Stato, gli interventi in questo ambito hanno un carattere politico. In determinate circostanze possono richiedere l'intervento di un consigliere federale o del presidente della Confederazione. Un caso simile si è verificato nel 2008, quando è stata nazionalizzata la succursale di un'impresa svizzera all'estero. La diplomazia commerciale svizzera si è impegnata per ottenere un indennizzo sulla base del vigente accordo bilaterale di protezione degli investimenti trasmettendo una nota verbale e prendendo contatto con le autorità locali e i loro rappresentanti in Svizzera. Il presidente della Confederazione ha inoltre inviato una lettera. Dopo procedimenti giudiziari e negoziati lunghi e difficili, l'impresa svizzera e lo Stato in questione hanno raggiunto un componimento amichevole.

*Le sfide che la diplomazia commerciale svizzera è chiamata ad affrontare sono molteplici, tanto quanto gli interessi economici della Svizzera all'estero. Vanno dall'applicazione arbitraria di misure non tariffali alla violazione dei diritti della proprietà intellettuale, dalla nazionalizzazione delle imprese alla discriminazione nell'accesso agli appalti pubblici. Con i suoi interventi la diplomazia commerciale svizzera sostiene gli operatori economici elvetici che incontrano difficoltà all'estero.*

## **1.3 Gli strumenti della diplomazia commerciale**

### **1.3.1 La rete esterna svizzera e gli interventi bilaterali**

La Svizzera, che è una delle venti maggiori economie del mondo, non fa parte dell'UE e ha una politica estera universale, dispone di un'estesa rete esterna. Possono attivarsi in materia di diplomazia commerciale ben 135 rappresentanze diplomatiche e consolari<sup>14</sup>, cui si aggiungono gli *Swiss Business Hubs* e le rappresentanze di Svizzera Turismo (cfr. n. 1.3.6 e 1.3.7). In ognuna di queste rappresentanze un

<sup>14</sup> Sono così distribuite: 38 ambasciate e 10 consolati generali in Europa e in Asia centrale, 17 ambasciate e 7 consolati generali nella regione Asia/Oceania, 31 ambasciate e 2 consolati generali in Africa e in Medio Oriente e 19 ambasciate e 11 consolati generali nell'America del Nord e del Sud.

membro del personale svizzero trasferibile è responsabile dei dossier economici e della diplomazia commerciale offensiva e difensiva. Nei Paesi in cui la Svizzera ha solo limitati interessi economici, un dipendente della rappresentanza si occupa anche di altre mansioni oltre a questi dossier. Nei Paesi, che rivestono una notevole importanza economica per la Svizzera, tali dossier sono spesso seguiti da una persona a tempo pieno o, addirittura, da più persone o un'intera sezione. Dell'attribuzione dei dossier all'interno della rappresentanza è responsabile il capomissione in loco. La rete esterna svizzera può così adeguarsi alle esigenze in modo rapido e flessibile. Oltre ai membri del personale trasferibile della Confederazione, anche la rete dei consoli onorari svolge un ruolo importante. Per quanto sia difficile un raffronto con i Paesi partner, la Svizzera dispone di una rete estesa di rappresentanze estere, ma che richiede relativamente poco personale.

Le rappresentanze diplomatiche e consolari sono chiamate soprattutto a osservare e analizzare gli sviluppi socioeconomici nello Stato di residenza, riferire alle istanze centrali, organizzare missioni socioeconomiche ufficiali, identificare le opportunità per il settore privato svizzero, tenerlo al corrente e attuare interventi offensivi e difensivi a livello di diplomazia commerciale.

Il personale svizzero della Confederazione, responsabile di salvaguardare gli interessi economici e commerciali del Paese all'estero, è costituito sostanzialmente di impiegati trasferibili del DFAE e del personale specializzato distaccato di altre unità dell'Amministrazione federale, in particolare della SECO. In generale queste persone sono aiutate nel loro lavoro da specialisti locali, impiegati nello Stato di residenza per la conoscenza dell'economia locale.

Per quanto riguarda il profilo degli agenti diplomatici e consolari reclutati mediante una procedura di selezione, si tratta di generalisti, spesso con un'esperienza alle spalle nell'economia privata prima di entrare al servizio dell'Amministrazione federale. Durante la procedura di selezione i candidati devono superare un esame di economia. Gli ammessi svolgono una formazione articolata su diversi moduli dedicati all'economia, che riguardano soprattutto i seguenti argomenti: conoscenza della struttura e dei diversi attori dell'economia nazionale, sensibilizzazione alle grandi questioni dell'economia mondiale, visita alle imprese e alle associazioni mantello, presentazione di *Switzerland Global Enterprise* e di Svizzera Turismo. Nella loro formazione sul campo conoscono le sfide che le imprese svizzere sono chiamate ad affrontare all'estero. Sono così poste le basi per un loro inserimento nei ranghi della diplomazia commerciale. Gli impiegati della Confederazione in questo ambito proseguono quindi la formazione per tutta la loro carriera professionale.

Nell'ambito dello scambio di personale tra la SECO e il DFAE i dipendenti della SECO possono occupare per alcuni anni soprattutto posizioni economiche del DFAE all'estero. A loro volta gli impiegati del DFAE hanno la possibilità di occupare posti della SECO per un certo tempo, di solito presso la centrale a Berna, il che consente loro di approfondire la conoscenza della politica economica svizzera. Anche tra il SFI e il DFAE è previsto uno scambio di personale per le posizioni nell'ambito economico e finanziario. Questi scambi di personale tra diverse unità riguardano tutti i livelli gerarchici dell'Amministrazione federale.

Alla diplomazia commerciale svizzera prestano un importante contributo anche gli impiegati locali della Confederazione, reclutati nello Stato di residenza e selezionati sulla scorta delle loro competenze specifiche. In linea con la prassi seguita da altri

Paesi, le loro competenze e le loro responsabilità tendono ad aumentare. Inoltre possono seguire regolarmente i moduli formativi in Svizzera.

Nell'ambito della diplomazia commerciale offensiva la rete esterna svizzera affianca l'economia privata elvetica nell'organizzazione delle presenze alle fiere, favorisce i rapporti d'interazione con altri soggetti, informa gli operatori economici svizzeri sulle peculiarità locali e offre una consulenza adeguata. Se vi è l'esigenza e contro pagamento le imprese svizzere possono talvolta usufruire, a determinate condizioni, anche dei locali di una rappresentanza ufficiale per attività specifiche di promozione commerciale.

A livello di diplomazia commerciale difensiva le rappresentanze diplomatiche e consolari sono a disposizione degli operatori economici svizzeri per essere informate degli eventuali problemi, offrire consulenza ed eventualmente, di concerto con la centrale di Berna, fornire supporto intervenendo presso le autorità dello Stato di residenza. Questo tipo di intervento ha il vantaggio che le rappresentanze svizzere in loco conoscono bene le peculiarità locali, le sensibilità culturali, la prassi procedurale e gli interessi della Svizzera nello Stato di residenza. Le rappresentanze dispongono inoltre di una preziosa rete di contatti. L'efficacia degli interventi, che non sono di tipo giuridico, è tuttavia limitata.

### **1.3.2 Diplomazia commerciale bilaterale**

Il capo del DEFR e la direttrice della SECO svolgono ogni anno numerose missioni ufficiali all'estero (cfr. n. 7). Le delegazioni che accompagnano queste missioni sono talvolta composte esclusivamente di funzionari. In circa un terzo dei casi sono invitate ad accompagnare le missioni anche delegazioni dell'economia privata<sup>15</sup>, generalmente organizzate sotto la guida di *economiesuisse* – organizzazione mantello delle imprese svizzere – che annoverano tra dieci e trenta persone e devono rispecchiare il più possibile i numerosi volti dell'economia svizzera. Per i rappresentanti del settore privato, che accompagnano la delegazione ufficiale, la Svizzera auspica la partecipazione di almeno una parte ai colloqui ufficiali affinché possano presentare personalmente le loro imprese e i loro progetti ed eventualmente spiegare le difficoltà che si trovano ad affrontare.

Indipendentemente dal fatto che si tratti di una delegazione composta esclusivamente di funzionari oppure accompagnata da rappresentanti dell'economia privata, il capo del DEFR e la direttrice della SECO affrontano regolarmente i problemi specifici delle imprese svizzere con i loro omologhi stranieri. Il fatto che questi casi siano trattati a livello ministeriale facilita quindi spesso il lavoro alle rappresentanze svizzere, che nei loro incontri a carattere tecnico con le autorità dello Stato di residenza possono riferirsi ai colloqui ministeriali.

<sup>15</sup> Nell'anno in rassegna il capo del DEFR ha svolto tredici missioni bilaterali all'estero, di cui cinque accompagnate da delegazioni del settore privato (Cina, Kazakistan/Azerbaijan, Messico, Sudafrica e Vietnam/Indonesia). Nello stesso periodo la direttrice della SECO ha effettuato nove missioni bilaterali all'estero, a due delle quali hanno partecipato delegazioni del settore privato (Myanmar/ Thailandia e Polonia).

### 1.3.3 Commissioni economiche miste e comitati congiunti

La Svizzera ha mantenuto e sviluppato lo strumento delle *commissioni economiche miste*, che traggono la loro origine dai colloqui istituzionali con le economie pianificate dell'ex blocco orientale, non aderenti al GATT o all'OMC dopo il 1994. All'interno di queste commissioni si incontrano gli alti funzionari della SECO e gli impiegati delle rispettive istituzioni dei Paesi partner alla presenza di rappresentanti del settore privato. Le commissioni sono costituite nella maggior parte dei casi con un accordo o un protocollo d'intesa bilaterale. Quando si riuniscono permettono di scambiare informazioni sulla situazione economica, esaminare lo stato delle relazioni economiche bilaterali, identificare possibili progetti di cooperazione congiunti e dare al settore privato una piattaforma per affrontare questioni di reciproco interesse.

Attualmente la Svizzera ha commissioni economiche miste con 27 Paesi<sup>16</sup>, tra cui gli Stati del BRICS<sup>17</sup>. Nell'anno in esame la Svizzera ha avuto colloqui con i seguenti Paesi nell'ambito delle commissioni economiche miste: Argentina, Brasile, Cina, Francia, Germania, Italia, Kazakistan, Messico, Myanmar, Russia, Serbia, Sudafrica, Tagikistan e Turchia. Nel corso del tempo e in base alle esigenze queste commissioni economiche miste hanno costituito gruppi di lavoro che sono loro subordinati e devono riferire ad esse. Come esempio può essere citata in proposito la commissione mista Svizzera-Cina creata con l'Accordo commerciale del 20 dicembre 1974<sup>18</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica popolare di Cina. Questa ha costituito quattro gruppi di lavoro su proprietà intellettuale (2007), investimenti (2007), tecnologie ambientali (2009) e collaborazione nell'industria dell'orologeria (2013).

Il settore privato svizzero apprezza le commissioni economiche miste, in quanto offrono la possibilità di rivolgersi direttamente ai pubblici ufficiali dei nostri partner economici. Ma le commissioni costituiscono soprattutto uno strumento in più nelle mani della diplomazia commerciale difensiva per affrontare problemi concreti.

I *comitati misti* sono previsti nell'ALS e offrono una piattaforma istituzionale alle riunioni periodiche, durante le quali viene verificata l'attuazione dell'accordo in questione. Questi comitati, il cui ancoraggio giuridico è più forte di quello delle commissioni economiche miste, consentono di fare più spesso appello ad argomenti a carattere giuridico in caso di divergenze di opinioni. Essi non prevedono tuttavia la partecipazione del settore privato.

### 1.3.4 Diplomazia commerciale nei forum multilaterali

Le organizzazioni economiche internazionali fungono da forum plurilaterali o multilaterali per l'elaborazione di un sistema internazionale di regole che, una volta adottate, si applichino ai loro membri. A priori questi forum multilaterali non costituiscono il quadro all'interno del quale svolgere l'attività diplomatica commerciale definita nel presente capitolo introduttivo.

<sup>16</sup> Arabia Saudita, Argentina, Austria, Azerbaigian, Bielorussia, Brasile, Cina, Filippine, Francia, Germania, India, Indonesia, Italia, Kazakistan, Kirghizistan, Messico, Moldova, Myanmar, Russia, Serbia, Stati Uniti, Sudafrica, Tagikistan, Turchia, Ucraina, Uzbekistan, Venezuela.

<sup>17</sup> L'acronimo BRICS sta per Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica.

<sup>18</sup> RS **0.946.292.491**.

Può tuttavia capitare che alcuni Stati, tra cui la Svizzera, sfruttino i forum economici multilaterali, in particolare l'OMC, per intraprendere azioni a livello di diplomazia commerciale. Uno strumento utilizzabile a tal fine è l'esame periodico da parte dell'OMC delle politiche commerciali di tutti gli Stati membri, per metterle in luce (cfr. n. 2.1.3). Gli altri Stati membri dell'OMC hanno la possibilità di rivolgere osservazioni e domande al Paese esaminato. Questo procedimento permette di affrontare casi concreti nell'interesse di un'impresa o di un settore.

L'altro strumento a disposizione dei Paesi membri dell'OMC è quello della composizione delle controversie, che consente a ogni membro di fare appello all'organo competente dell'OMC in una questione concreta. Di solito uno Stato membro subisce un danno rilevante se un'impresa o un settore della sua economia è colpita da una misura adottata da un altro Stato membro che violi le disposizioni dell'OMC. Nel caso della controversia sull'acciaio con gli Stati Uniti, la Svizzera ha partecipato per la prima volta come parte civile a una procedura arbitrale dell'OMC. La Svizzera ha contestato con successo i dazi protettivi che gli Stati Uniti hanno imposto il 20 marzo 2002 sulle importazioni siderurgiche<sup>19</sup>. L'OMC favorisce inoltre la soluzione di conflitti tra le parti in causa nell'ambito di un componimento amichevole. La Svizzera è ricorsa anche a questa possibilità e ha sfruttato in proposito i collaudati sistemi di composizione delle controversie dell'OMC.

### **1.3.5 Composizione delle controversie nell'ambito degli accordi economici**

Gli accordi economici stipulati dalla Svizzera prevedono generalmente meccanismi di composizione delle controversie nei casi in cui non sia possibile un componimento amichevole. Queste controversie sorgono solitamente nelle situazioni in cui secondo un operatore o un settore economico svizzero non sono stati rispettati i diritti e i doveri previsti dall'accordo in questione. Su questa base la Confederazione può decidere di avviare un procedimento per risolvere la controversia. È un caso che riguarda la diplomazia commerciale difensiva.

### **1.3.6 *Switzerland Global Enterprise e Swiss Business Hubs***

Oltre che dalle attività di promozione commerciale condotte dal settore privato (camere di commercio, associazioni mantello o imprese private) le esportazioni svizzere sono sostenute anche dalla Confederazione, che mostra le potenziali destinazioni dell'export e favorisce la penetrazione dei mercati. Le misure della Confederazione consistono in particolare nel diffondere informazioni, offrire consulenza e pubblicizzare le esportazioni svizzere all'estero, ad esempio incoraggiando la partecipazione alle fiere.

Nell'ambito di mandati di prestazione il DEFR affida a terzi la gestione operativa della promozione delle esportazioni tenendo conto in particolare degli interessi delle PMI (cfr. la legge federale del 6 ottobre 2000<sup>20</sup> sulla promozione delle esportazioni).

<sup>19</sup> *United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products* (DS253).

<sup>20</sup> RS 946.14

Attualmente il mandato è ufficialmente affidato all'associazione *Switzerland Global Enterprise* (S-GE; cfr. n. 9.1), meglio conosciuta con il suo vecchio nome Osec. In Svizzera la S-GE ha succursali a Lugano, Losanna e Zurigo. L'associazione ha un organico di circa 100 persone in Svizzera e all'estero lavora con un'ottantina di dipendenti del DFAE.

Sui mercati ritenuti particolarmente importanti S-GE sostiene le imprese esportatrici svizzere direttamente sul posto con la sua rete di 21 *Swiss Business Hubs* (SBH)<sup>21</sup>. La scelta della sede delle rappresentanze di S-GE all'estero dipende dalle esigenze delle PMI e dalle priorità della politica economica esterna della Confederazione. Il potenziamento degli SBH esistenti e l'apertura di nuovi dipendono anche dagli ALS stipulati dalla Svizzera. Tutti gli SBH tranne uno – ossia quello di Vienna che è gestito dalla camera di commercio Svizzera–Austria–Liechtenstein – sono integrati nelle rappresentanze diplomatiche e consolari, il che consente numerose sinergie. In quanto parte della rete esterna della Confederazione godono di uno status ufficiale. Conformemente alla Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche e a quella sulle relazioni consolari il personale delle rappresentanze può essere attivo commercialmente solo in misura limitata, pertanto è indispensabile che gli SBH siano coadiuvati da una rete di imprese private e di consulenti. Nei Paesi in cui non esistono SBH sono le ambasciate e i consolati a promuovere le esportazioni. Anche in questo ambito le rappresentanze diplomatiche e consolari della Svizzera prestano un servizio importante all'economia del Paese.

Prima di rivolgersi agli SBH, le imprese esportatrici svizzere svolgono generalmente un primo colloquio orientativo presso la sede centrale di S-GE in Svizzera. Grazie alla loro conoscenza delle realtà locali e alla loro rete in loco gli SBH sono fondamentali per consentire a S-GE di fornire un sostegno efficace alle imprese svizzere all'estero. Rappresentano un elemento importante della diplomazia commerciale offensiva della Svizzera. Oltre alla stretta collaborazione con la Confederazione e l'economia privata, il successo di S-GE è ascrivibile tra l'altro al fatto che in tempi brevi l'associazione può fornire servizi su misura e rispondere alle mutevoli esigenze dei suoi clienti.

Ogni quattro anni il Parlamento approva per decreto federale il credito quadro che occorre al DEFR per rinnovare il mandato a S-GE. Il credito quadro per il periodo dal 2012 al 2015 ammonta a 84 milioni di franchi svizzeri. Il DFAE mette inoltre a disposizione ingenti risorse finanziarie per coprire le spese per il personale e le infrastrutture degli SBH. Nell'anno in esame sono stati spesi circa 5 milioni di franchi svizzeri per il personale degli SBH.

### **1.3.7 Svizzera Turismo**

Svizzera Turismo (ST) è un ente di diritto pubblico con sede a Zurigo e sottoposto alla vigilanza del DEFR. Da oltre 90 anni ST contribuisce, su mandato della Confederazione, a promuovere la domanda interna ed estera di proposte turistiche in Svizzera, spaziando dai viaggi di tutti i tipi alle vacanze fino all'organizzazione di congressi. ST opera in oltre 27 Paesi per promuovere il turismo svizzero, pertanto

<sup>21</sup> Si trovano a Chicago, Dubai, Hong Kong, Istanbul, Londra, Madrid, Mexico City, Milano, Mosca, Mumbai, Parigi, Pechino, Pretoria, Sao Paulo, Seul, Singapore, Stoccarda, Tokio, Toronto, Varsavia e Vienna.

rappresenta uno strumento importante della diplomazia commerciale offensiva. Negli ultimi anni la frenata economica in Europa e la forza del franco svizzero hanno ridotto la presenza di turisti europei in Svizzera; con la sua attività di marketing, ST ha contribuito ad alleviare l'impatto di questa flessione, soprattutto grazie al fatto che sono aumentati i turisti provenienti da altre regioni del mondo.

Nell'ambito della promozione della piazza turistica svizzera ST segue un approccio di marketing basato su quattro pilastri. Prima di tutto ricorre a classici strumenti di PR, tra cui annunci negli organi di stampa, opuscoli e la partecipazione alle fiere del turismo. Con il *Key Media Management* gestisce inoltre attivamente le relazioni con la stampa specializzata. In terzo luogo ST rafforza, soprattutto sugli importanti mercati a forte crescita della Cina e dell'India, la collaborazione con le agenzie di viaggio locali. Infine attribuisce una crescente importanza al marketing elettronico.

Oltre alla sede centrale di Zurigo ST conta 32 rappresentanze all'estero, dove lavora quasi la metà dei circa 240 dipendenti. ST è finanziata in prevalenza dalla Confederazione, il cui contributo è stabilito ogni quattro anni con un decreto federale varato in Parlamento. Per l'attuale periodo dal 2012 al 2015 il credito quadro erogato a ST ammonta a 222 milioni di franchi svizzeri, a copertura quasi del 60 per cento del bilancio di ST, che deve quindi procurarsi autonomamente la parte restante fornendo servizi a partner esterni. A seconda dei temi affrontati dalle campagne di PR, ST collabora con S-GE o Presenza Svizzera (unità amministrativa della Confederazione sottoposta al DFAE) per garantire un'immagine coordinata della Svizzera all'estero.

Regolari studi di efficacia hanno confermato l'utilità di ST per il settore del turismo svizzero, in particolare su importanti mercati strategici come la Cina o l'India.

### 1.3.8 Presenza Svizzera

Il mandato di Presenza Svizzera consiste nel promuovere l'immagine della Svizzera all'estero in tutti gli ambiti, compreso quello economico. Presenza Svizzera collabora con tutti i dipartimenti dell'Amministrazione federale. Si avvale di strumenti informatici che consentono di osservare l'evoluzione dell'immagine della Svizzera in determinati Paesi o su mercati specifici. Diverse sue attività sono affini agli strumenti della politica commerciale offensiva. In base alle esperienze raccolte l'immagine della Svizzera all'estero è in gran parte plasmata dai prodotti e dai servizi esportati dalle imprese svizzere, pertanto Presenza Svizzera sfrutta le sinergie esistenti con l'economia privata. Queste sinergie possono assumere diverse forme, ad esempio progetti di collaborazione pubblico-privato nelle grandi manifestazioni (in particolare Giochi olimpici ed esposizioni universali), ma anche sviluppo di determinati servizi o distribuzione di materiale informativo (ad esempio il libro *Swiss Made, the untold story behind Switzerland's success* di R. James Breiding<sup>22</sup>).

Nel quadro della sua strategia del *Nation Branding*<sup>23</sup> Presenza Svizzera contribuisce generalmente a trasmettere un'immagine positiva della Svizzera all'estero, favorendo indirettamente anche le imprese esportatrici di prodotti *Made in Switzerland*, come testimoniano i progetti *PlanetSolar*<sup>24</sup> e *Solar Impulse*<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Profile Books, Londra, 2013.

<sup>23</sup> [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Temi > Comunicazione internazionale

<sup>24</sup> [www.planetsolar.org](http://www.planetsolar.org)

<sup>25</sup> [www.solarimpulse.com](http://www.solarimpulse.com)

### 1.3.9 La rete con mandato di formazione, ricerca e innovazione

Nell'ambito della sua missione fondamentale, ossia difendere gli interessi svizzeri all'estero, le rappresentanze diplomatiche e consolari incoraggiano le attività in materia di formazione, ricerca e innovazione. Concretamente le rappresentanze della rete *Swissnex* e i consulenti per la scienza e la tecnologia, che attualmente lavorano in 18 rappresentanze svizzere all'estero, formano la rete esterna della Confederazione con mandato di formazione, ricerca e innovazione. La rete è diretta dalla Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) all'interno del DEFR con il sostegno del DFAE. La prima rappresentanza *Swissnex* è stata aperta a Boston nel 2000. Nel frattempo si sono aggiunte succursali a San Francisco, Singapore, Shanghai, Bangalore e Rio de Janeiro.

Questa rete ha il compito di osservare e analizzare gli sviluppi nell'ambito della formazione, della ricerca e dell'innovazione nello Stato di residenza. Inoltre vengono favoriti programmi di scambi scientifici e progetti comuni di ricerca con le istituzioni accademiche dello Stato di residenza promuovendo l'eccellenza e l'attrattiva della Svizzera nell'ambito di formazione, ricerca e innovazione. Come sottolineato anche in un articolo specializzato, la diplomazia commerciale dei Paesi industrializzati si concentra sempre di più sulla promozione di R&S<sup>26</sup>, scienza e tecnologia nonché sulla cooperazione pre-commerciale<sup>27</sup>. Le rappresentanze *Swissnex* acquisiranno maggiore importanza per la diplomazia commerciale e potrebbe rivelarsi necessario moltiplicare le cooperazioni già esistenti tra *Swissnex* e gli SBH. I tradizionali partner di queste istituzioni sono molto diversi tra loro, in quanto le rappresentanze *Swissnex* si interessano, in virtù del loro mandato, ai giovani ricercatori e alle piccole *start-up* nella fase iniziale, mentre gli SBH si occupano delle imprese che hanno raggiunto un certo grado di maturità. Si prevedono tuttavia nuove sinergie poiché le rappresentanze *Swissnex* e gli SBH sono complementari in termini di ambiti di attività e competenze.

### 1.3.10 Le camere di commercio

Le attività delle camere di commercio svizzere e degli *Swiss Business Council*, che sono istituzioni private, non rientrano nella diplomazia commerciale ai sensi del presente capitolo. Tuttavia queste istituzioni beneficiano spesso di un certo carattere di ufficialità, a seconda dei Paesi, pertanto i loro interventi a favore delle imprese svizzere aderenti si avvicinano in numerosi casi alle misure della diplomazia commerciale, tanto più che sono svolte di concerto con la rappresentanza svizzera in loco o, addirittura, con il suo esplicito appoggio. Le camere di commercio servono spesso come preziose fonti d'informazione, possibili luoghi di interazione e di scambio con altri soggetti e attori di una diplomazia commerciale offensiva, svolta nell'ambito dell'economia privata.

<sup>26</sup> «Ricerca e Sviluppo».

<sup>27</sup> Olivier Naray, «Commercial Diplomats in the Context of International Business», *The Hague Journal of Diplomacy*, n. 6 (2011), pag. 126.

*La Svizzera dispone di un'ampia gamma di strumenti della diplomazia commerciale, che spaziano dalle missioni economiche a diversi livelli fino agli specialisti della rete esterna svizzera, passando per i meccanismi di composizione delle controversie nell'ambito degli accordi economici. Grazie a questi diversi strumenti, che sono complementari tra loro, la Svizzera è in grado di salvaguardare in modo efficace e mirato i propri interessi all'estero.*

## **1.4 Le sfide del futuro**

In un mondo in trasformazione, la Svizzera deve riflettere sull'avvenire della sua diplomazia commerciale, chiedendosi tra l'altro se è efficace, se deve essere riformata o rafforzata, se deve essere dotata di nuovi strumenti e, infine, se deve orientarsi verso nuovi mercati.

Il Consiglio federale è convinto dell'opportunità di un'efficace diplomazia commerciale al servizio dell'economia elvetica, particolarmente importante per le PMI, che spesso non riescono a difendere da sole i propri interessi su mercati difficili. La diplomazia commerciale deve essere dotata di strumenti adeguati per affrontare la concorrenza internazionale e le sfide della globalizzazione – come la divisione internazionale del lavoro, le catene globali di creazione del valore, il ricorso sempre più frequente a barriere non tariffarie a fini protezionistici o la crescente complessità del commercio di servizi. Per riuscire in questo intento, occorre anticipare le grandi tendenze economiche in un mondo in trasformazione e osservare i nostri concorrenti attuali e futuri per imparare da loro, se necessario.

### **1.4.1 Che cosa fa la concorrenza?**

I nostri maggiori concorrenti sui mercati mondiali sono attualmente i paesi industrializzati dell'Europa occidentale e dell'America del nord nonché alcune sviluppate economie asiatiche.

Da un sondaggio condotto presso le ambasciate svizzere è emerso che in gran parte i nostri attuali concorrenti sono organizzati con una struttura analoga alla nostra, talvolta invece in modo più statalistico e centralizzato. In generale possiamo constatare che i Paesi europei paragonabili alla Svizzera dispongono di maggiori risorse finanziarie e di personale per svolgere una diplomazia commerciale offensiva, inoltre sono spesso più coordinati e decisi e nell'export tendono a una vera e propria politica industriale. In alcuni Paesi le imprese sono obbligate per legge a partecipare ai costi della politica commerciale.

I settori privati dei Paesi in questione sembrano nel complesso soddisfatti dei servizi forniti dai loro rispettivi Stati, tuttavia emergono notevoli differenze tra un Paese e l'altro. In termini di dinamismo il primo premio dovrebbe essere attribuito alla Gran Bretagna e ai Paesi Bassi, i cui attuali governi hanno fornito forti impulsi e stanziato maggiori risorse per intensificare la loro diplomazia commerciale offensiva.

È ipotizzabile che i nostri futuri concorrenti, oltre a quelli attuali, saranno da un lato i grandi Paesi emergenti Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica, dall'altro il gruppo

di Stati talvolta designati come *Next 11* (secondo la banca d'investimento Goldman Sachs sono Bangladesh, Egitto, Filippine, Indonesia, Iran, Messico, Nigeria, Pakistan, Repubblica di Corea, Turchia e Vietnam). La tradizione politico-economica di questi Paesi emergenti si distingue spesso dal classico modello liberale che prevale in Europa occidentale. Questi Stati, più interventisti e spesso contrassegnati da un grande settore statale o da gruppi misti vicini ai governi, stanno già sviluppando un altro approccio più offensivo e aggressivo in materia di diplomazia commerciale. Ad esempio non esitano a combinare l'accesso al mercato per le loro imprese nazionali alla cooperazione allo sviluppo o al sostegno politico. Alcuni di questi Paesi, in particolare quelli contrassegnati da una forte crescita economica e da una relativa carenza di materie prime, ricorrono inoltre alla diplomazia commerciale per accedere alle risorse.

Per quanto riguarda la diplomazia commerciale in senso stretto, questi Paesi non sembrano tuttavia aver sviluppato un'autentica cultura del servizio e del sostegno a favore delle proprie imprese, soprattutto quando si tratta di imprese puramente private o di PMI. Spesso una forte burocratizzazione impedisce alla diplomazia commerciale di occuparsi dei problemi concreti delle imprese. Ecco perché le imprese di questi Paesi si rivolgono frequentemente alle rappresentanze svizzere in loco per essere aiutate a sviluppare i loro affari con la Svizzera.

Sia presso i nostri attuali concorrenti sia nei Paesi emergenti le mansioni della diplomazia commerciale sono spesso svolte da un numero elevato di istituzioni pubbliche o semipubbliche, creando sovrapposizioni di competenze, rivalità tra i servizi e, in ultima istanza, uno spreco di risorse. I diversi strumenti della diplomazia commerciale elvetica si completano invece piuttosto bene e, nel raffronto internazionale, la Svizzera è riuscita a evitare sovrapposizioni di competenze.

Con la visione del futuro descritta è illusorio credere che la Svizzera possa salvaguardare i propri interessi unicamente appellandosi ai diritti sanciti dagli accordi commerciali stipulati e con una limitata diplomazia commerciale. Occorre riflettere a fondo sugli strumenti della diplomazia commerciale del domani.

*Il Consiglio federale è convinto dell'opportunità di un'efficace diplomazia commerciale al servizio dell'economia elvetica. In gran parte i nostri attuali concorrenti organizzano la loro diplomazia commerciale analogamente alla nostra, ma alcuni Paesi procedono con più fermezza. Spesso dispongono di maggiori risorse finanziarie e di personale. In risposta alla crisi economica alcuni Paesi europei hanno recentemente impresso forti impulsi alla diplomazia commerciale. Nel complesso i grandi Paesi emergenti al di fuori dell'Europa hanno sviluppato poco un'autentica diplomazia commerciale orientata ai servizi per il settore privato.*

#### **1.4.2 I diplomatici commerciali svizzeri del futuro**

Nella diplomazia commerciale operano persone con diversi profili: specialisti di economia aziendale, generalisti delle relazioni internazionali, macroeconomisti e giuristi. Il primo gruppo di persone proviene generalmente dal mondo degli affari, è in grado di analizzare problemi concreti e segue un approccio fattivo. Il secondo

gruppo comprende solitamente diplomatici o funzionari consolari, che hanno una visione d'insieme dei problemi commerciali e conoscono le peculiarità del Paese di accreditamento, riuscendo così a inquadrare i problemi concreti nell'insieme delle relazioni svizzere con il Paese in questione. Dispongono inoltre di una rete di relazioni in ambienti diversi da quelli della sfera strettamente economica di cui possono beneficiare anche le imprese svizzere. Il terzo gruppo è rappresentato in gran parte da specialisti delle relazioni internazionali in ambito economico, capaci di fornire preziose analisi macroeconomiche sul Paese di residenza.

Il Consiglio federale ritiene che tutti questi profili siano necessari per un'efficace diplomazia commerciale. Intende inoltre favorire lo scambio di personale tra DFAE, SECO, S-GE e SEFRI affinché possano sviluppare e potenziare le rispettive competenze. Auspica altresì che sia incoraggiata una certa specializzazione in ambito economico e commerciale dei collaboratori interessati del DFAE, ad esempio con un impiego prioritario del personale proveniente dal DFAE come responsabile degli SBH.

In un mondo in trasformazione, nel quale i nostri partner extraeuropei potrebbero diventare economicamente più importanti e non sono da escludere crescenti tendenze protezionistiche e statalistiche, il Consiglio federale ritiene indispensabile rafforzare la formazione delle persone attive nella diplomazia commerciale svizzera con le seguenti misure:

- offerta di moduli di formazione continua per il personale con uno dei suindicati profili, in modo che possano ampliare le proprie capacità;
- incremento della parte incentrata sull'economia nella formazione iniziale dei funzionari diplomatici e consolari del DFAE;
- predisposizione di un articolato modulo di formazione economica, sviluppato congiuntamente dal DFAE, dalla SECO e da economiesuisse per i diplomatici e i funzionari consolari chiamati a rivestire all'estero un'importante posizione per la salvaguardia degli interessi;
- potenziamento del programma di formazione continua di S-GE per il personale federale trasferibile e locale, destinato a lavorare per la promozione delle esportazioni.

Il Consiglio federale è convinto che tali interventi formativi preparino al meglio i funzionari pubblici per essere in grado di affrontare le sfide che attendono la diplomazia commerciale svizzera. Queste misure da sole non saranno tuttavia sufficienti, pertanto dovranno essere esplorate nuove strade.

*Il profilo degli addetti alla diplomazia commerciale svizzera è molto variato per tenere conto delle esigenze specifiche dell'economia. In un mondo in profonda trasformazione, nel quale i nostri partner extraeuropei potrebbero assumere una posizione di maggior rilievo economico, il Consiglio federale ritiene indispensabile incentrare ancora di più la formazione dei diplomatici commerciali svizzeri sulle questioni economiche.*

### 1.4.3 Nuove strade

Il Consiglio federale ritiene che la diplomazia commerciale svizzera funzioni in modo complessivamente soddisfacente. Riconosce tuttavia un potenziale di miglioramento e comincerà pertanto a valutare diverse misure.

Una prima strada possibile potrebbe consistere nell'affiancare le delegazioni del settore privato al presidente della Confederazione nelle missioni ufficiali. Ciò aumenterebbe il numero delle missioni svolte ogni anno e il settore privato avrebbe accesso ai massimi esponenti dei Paesi visitati. Inoltre potrebbero essere svolte missioni combinate economiche e scientifiche, secondo il modello del viaggio in Sudafrica intrapreso nel mese di settembre dell'anno in esame da una delegazione guidata dal Consigliere federale Johann N. Schneider-Ammann.

Una seconda possibilità, in parte già utilizzata, consiste nello svolgere misure di diplomazia commerciale difensiva insieme con altri Stati accomunati da un analogo orientamento. Ciò è ipotizzabile in casi nei quali sono in gioco in primo luogo non gli interessi di una sola impresa, ma di un intero settore economico.

In terzo luogo potrebbe essere potenziato il supporto informatico da parte di Pre-senza Svizzera per individuare tempestivamente le principali tendenze di opinione sui mercati chiave, rilevanti per determinati settori dell'industria svizzera. Ciò consentirebbe di creare un sistema di allarme precoce all'estero per gli eventi che possono avere ripercussioni sulla nostra industria dell'esportazione.

Come quarta possibilità potrebbero essere intrapresi maggiori sforzi in Svizzera per far conoscere meglio agli operatori economici gli accordi commerciali stipulati dalla Svizzera e i diversi strumenti della diplomazia commerciale svizzera, in modo che possano utilizzarli meglio.

Tuttavia, nell'ambito delle considerazioni strategiche a medio e lungo termine, la questione più urgente è di capire in quali ambiti i nostri operatori economici abbiano più bisogno del futuro supporto della diplomazia commerciale svizzera. A questo proposito il Consiglio federale ritiene che la diplomazia commerciale possa creare il maggior valore aggiunto nei mercati più lontani e nei Paesi che presentano notevoli ostacoli linguistici e culturali, nei sistemi economici con regole diverse dalle nostre, nei Paesi con sistemi giuridici vulnerabili e carenti, nelle aree dove è difficile accedere a informazioni attendibili e nei Paesi con amministrazioni non trasparenti. In questa ottica la rete dei diplomatici commerciali si orienterà maggiormente ai Paesi emergenti extraeuropei nei prossimi anni.

È innegabile che le relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE, regolate dall'Accordo del 22 luglio 1972<sup>28</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (ALS del 1972), abbiano un ruolo importante oggi e nel prossimo futuro. Il Consiglio federale non ha l'intenzione di mettere in discussione la rete dei consulenti economici negli Stati membri dell'UE, tuttavia ritiene che la rete esterna svizzera possa creare valore aggiunto con misure di diplomazia commerciale soprattutto al di fuori dell'UE. Se è vero che il 65 per cento circa del commercio estero della Svizzera è destinato all'UE, la quale rimarrà anche in futuro il nostro principale partner commerciale, non va dimenticato che da vent'anni questa percentuale è continuamente diminuita a favore dei Paesi emergenti extraeuropei. Nel 1990 il commercio con gli Stati membri della Comunità europea rappresentava quasi il

75 per cento del nostro commercio esterno. Nel 2000 il dato è retrocesso al 71,5 per cento, nel 2010 al 68,3 per cento e nel 2012 al 65 per cento, nonostante l'allargamento dell'UE avvenuto nello stesso periodo. È ipotizzabile che la tendenza continui. Secondo il Consiglio federale la diplomazia commerciale è al servizio della politica economica esterna della Svizzera e, in questa ottica, deve essere vista come capitale di rischio. Per questo motivo è necessario investire, oggi e in futuro, sui mercati che oggi sono poco significativi, ma implicano un certo potenziale e vivono una forte crescita. Questi mercati si trovano in Africa, America latina, Asia e Medio Oriente.

*Il Consiglio federale ritiene che la diplomazia commerciale svizzera funzioni complessivamente bene, ma anche che questo strumento della politica economica esterna possa essere potenziato. È convinto che la diplomazia commerciale svizzera possa creare valore aggiunto soprattutto nei Paesi emergenti lontani. Per questo motivo i diplomatici commerciali svizzeri devono essere destinati di più all'Africa, all'America latina, all'Asia e al Medio Oriente.*

## 1.5 Conclusioni

Negli scambi economici internazionali la Svizzera segue un approccio orientato ai mercati aperti. Parallelamente la sua politica è contrassegnata da un sano pragmatismo, con il quale gli attori della sfera pubblica e privata possono adeguarsi a un mondo in trasformazione. In un'epoca nella quale alcuni Paesi rivelano crescenti tendenze protezionistiche e altri tendono a un certo statalismo, la diplomazia commerciale intesa come servizio agli operatori economici svizzeri è più che mai importante.

Il Consiglio federale esaminerà le diverse possibilità descritte nel presente capitolo introduttivo per rafforzare la diplomazia commerciale svizzera. È del parere che la diplomazia commerciale *difensiva* funzioni in modo soddisfacente, mentre nell'ambito di quella *offensiva* possa essere fatto di più – incaricando la Svizzera di intensificare gli sforzi nell'ambito del *Nation Branding* oltre alle sue attuali attività, ristrutturando la rete esterna svizzera in risposta alle future esigenze dell'economia oppure incentrando maggiormente la formazione del personale nella rete esterna sulle questioni economiche. Il Consiglio federale è convinto dell'opportunità di una diplomazia commerciale efficace al servizio delle imprese svizzere e volta a promuovere l'occupazione nel nostro Paese. Ciò presuppone che la diplomazia commerciale disponga degli strumenti adeguati alla concorrenza internazionale e alle sfide della globalizzazione. Infine occorre presumere che la diplomazia commerciale svizzera possa in futuro creare maggiore valore aggiunto nei Paesi emergenti al di fuori dell'Europa. Per questo motivo le risorse della diplomazia commerciale dovranno essere gradualmente ridistribuite.

## **2 OMC e altre collaborazioni economiche multilaterali**

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

*Dal 3 al 7 dicembre si è svolta a Bali la nona conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC, in occasione della quale sono stati compiuti progressi su alcuni temi importanti del Ciclo di Doha, lanciato nel 2001. Oltre alla stipulazione di un nuovo accordo dell'OMC sulle agevolazioni commerciali sono state prese decisioni riguardanti lo sviluppo, soprattutto per i Paesi meno avanzati, e alcune decisioni su questioni del settore agricolo. In aprile si è proceduto all'esame quadriennale della politica commerciale svizzera.*

#### **2.1.1 Organizzazione mondiale del commercio**

L'ottava conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC, che si è svolta a Ginevra nel mese di dicembre 2011, ha segnato una svolta relativamente al Ciclo di Doha: i ministri hanno riconosciuto per la prima volta ufficialmente che esistono notevoli differenze nei negoziati di Doha e che è poco probabile poter concludere in breve tempo e simultaneamente tutti i dossier. Per questo motivo, su invito della Svizzera, durante l'incontro ministeriale informale dell'OMC del 26 gennaio 2013 a Davos, è stato discusso quali temi del Ciclo di Doha fosse possibile concludere prima della nona conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC del mese di dicembre 2013 a Bali. In primo piano si è collocata la conclusione di un nuovo trattato sulle agevolazioni commerciali, alla quale si sono aggiunte alcune questioni legate all'agricoltura e allo sviluppo, in particolare a favore dei Paesi meno sviluppati.

Oltre ai negoziati di Doha, dal mese di maggio 2012 sono in corso negoziati per estendere l'accordo plurilaterale dell'OMC del 1996 sulla liberalizzazione delle tecnologie dell'informazione. Si è lavorato in modo che alla conferenza ministeriale si arrivasse a un'estensione della copertura e della cerchia di membri dell'accordo.

Al di fuori dell'OMC vengono svolti negoziati in vista di un accordo plurilaterale sui servizi (cfr. n. 5.3). Il gruppo di Paesi partecipanti ai negoziati, tra cui la Svizzera, auspica un livello molto ambizioso di liberalizzazione del commercio di servizi.

Il 1° settembre l'ambasciatore del Brasile presso l'OMC, Roberto Carvalho de Azevêdo, è succeduto a Pascal Lamy in veste di nuovo direttore generale dell'OMC.

#### **2.1.2 Nona conferenza ministeriale dell'OMC**

La nona conferenza ministeriale ordinaria dell'OMC si è svolta a Bali dal 3 al 7 dicembre 2013. In occasione di questa conferenza è stato stipulato, per la prima volta dalla costituzione dell'OMC nel 1995, un vasto accordo sulle agevolazioni commerciali che comporterà una semplificazione delle regolamentazioni statali del commercio transfrontaliero e, quindi, un'accelerazione dei flussi di merci e una riduzione dei costi per il traffico merci transfrontaliero. In particolare migliorerà la trasparenza in materia doganale, saranno semplificate le procedure doganali e stabiliti i requisiti minimi per le formalità e le procedure doganali. L'accordo sulle age-

volazioni commerciali è il primo dell'OMC a contemplare un nuovo approccio per l'attuazione degli impegni da parte dei Paesi in sviluppo. L'accordo prevede la piena attuazione di tutte le disposizioni da parte dei membri dell'OMC, ma lascia ai Paesi in sviluppo la libertà di decidere sui tempi di attuazione delle singole misure in base alle loro capacità e per quali misure hanno bisogno anche di un addizionale supporto tecnico che ne garantisca l'attuazione.

Nel settore agricolo i ministri hanno varato regole più severe per l'amministrazione dei contingenti doganali esistenti e soluzioni flessibili a favore dei Paesi in sviluppo per concedere sovvenzioni volte ad assicurare la sicurezza alimentare del loro Paese. La Svizzera non ha difficoltà ad attuare le nuove regole per l'amministrazione di contingenti doganali. Per i prodotti agricoli svizzeri migliorerà così anche l'accesso ai mercati esteri. In una dichiarazione congiunta i ministri hanno confermato la decisione ministeriale dell'OMC del 2005 a Hong Kong per una futura abrogazione di tutte le forme di sovvenzioni all'esportazione e delle regole per strumenti con effetti simili. In vista di un futuro risultato in questo ambito, i ministri si sono impegnati a proseguire gli sforzi di riforma per una riduzione delle sovvenzioni all'esportazione e di analoghi strumenti. Per la Svizzera e gli altri Stati membri dell'OMC ciò significa un'esortazione, giuridicamente non vincolante, a ridurre ulteriormente i contributi all'esportazione come quelli per i prodotti agricoli trasformati ai sensi della legge federale del 13 dicembre 1974<sup>29</sup> su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati, ossia la cosiddetta *Schoggigesetz* (ossia legge sul cioccolato; cfr. n. 5.1.3). La pressione per un'ulteriore riduzione futura e, in ultima istanza, l'abolizione di questi contributi si è dunque accentuata. Aumenti delle risorse stanziare ai sensi della *Schoggigesetz* contraddirebbero il senso e lo spirito di questa decisione ministeriale.

Nel settore dello sviluppo i membri dell'OMC hanno concordato di creare un meccanismo per verificare l'attuazione delle disposizioni esistenti sul trattamento differenziato dei Paesi in sviluppo. Inoltre hanno deciso direttive non vincolanti per le regole d'origine preferenziali a favore delle importazioni dai Paesi meno sviluppati. I ministri hanno altresì prorogato due moratorie riguardanti l'ulteriore rinuncia ai dazi doganali e simili tributi applicati alle trasmissioni elettroniche (moratoria sul commercio elettronico) e la provvisoria non applicazione dei cosiddetti *non-violation complaints* (reclami per mancata violazione) nel contesto del TRIPS (Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio). Con la non applicazione delle disposizioni concernenti i reclami per mancata violazione non vengono ammesse azioni che non abbiano come oggetto la violazione diretta di una regola dell'OMC, bensì mirano a misure che di fatto impediscono i diritti e i vantaggi commerciali spettanti a un membro dell'OMC. Infine i ministri hanno convenuto di varare entro un anno un programma di lavoro per mettere in pratica le decisioni adottate a Bali e proseguire i negoziati sui temi ancora aperti del Ciclo di Doha.

Con la conclusione dei negoziati su importanti ambiti del Ciclo di Doha i ministri hanno trasmesso il messaggio che il sistema commerciale multilaterale funziona e che è tuttora possibile impostare nuove regole a livello multilaterale. L'OMC rimarrà anche in futuro l'organizzazione competente per elaborare soluzioni e regole che affrontino le sfide attuali a livello multilaterale. Ciò è particolarmente impor-

<sup>29</sup> RS 632.111.72

tante per conferirle la credibilità necessaria a lottare contro il rinfocolarsi di minacce protezionistiche.

Il 4 dicembre lo Yemen ha siglato il protocollo di adesione all'OMC, dove entrerà come 160° membro e quale 35° Paese dei 48 meno sviluppati dell'ONU.

### **2.1.3                   Esame delle politiche commerciali**

Nell'anno in rassegna sono state esaminate le politiche commerciali di venti membri dell'OMC (tra cui Argentina, Brasile, Giappone, Indonesia, Messico, Perù, Svizzera, UE e Vietnam). L'obiettivo era di approfondire le politiche commerciali dei membri in questione. Nel 2014 saranno esaminate in particolare le politiche commerciali di Cina, Hong Kong, Malaysia, Stati Uniti, Taipei Cinese e Ucraina.

In occasione del sesto esame della politica commerciale della Svizzera da parte dell'OMC i suoi membri hanno sottolineato la rapida ripresa dell'economia svizzera dopo la crisi finanziaria ed economica del 2008–2009 e i nuovi risultati ottenuti relativamente a occupazione, inflazione e freno all'indebitamento. Hanno sottolineato anche i vantaggi della capacità di adeguamento della Svizzera alle norme europee e internazionali, di un regime d'investimenti stabile e aperto e di un settore industriale contrassegnato da una forte intensificazione degli sforzi nella ricerca e nello sviluppo e da una specializzazione su prodotti a elevato valore aggiunto. Le critiche hanno invece riguardato la forte protezione alla frontiera (dazi doganali), le sovvenzioni nel settore dell'agricoltura nonché la lentezza delle riforme volte a migliorare la competitività dell'agricoltura. In questo quadro alcuni membri hanno disapprovato il meccanismo di compensazione dei prezzi, che controbilancia il costo elevato dell'impiego di materie prime locali utilizzate per i prodotti destinati all'esportazione dell'industria alimentare svizzera (la cosiddetta *Schoggigesetz*). È stata deplorata anche la complessità del sistema dei contingenti tariffari doganali per l'importazione di prodotti agricoli. Inoltre sono state segnalate alcune restrizioni nei settori di monopolio (posta, assicurazione incendi, commercio di sale). I membri dell'OMC hanno accolto favorevolmente il fatto che la Svizzera non abbia più adottato misure protezionistiche dal 2009. Hanno mostrato comprensione per la decisione della Banca nazionale svizzera di fissare un cambio minimo di 1,20 franchi svizzeri per euro di fronte alla crisi del debito della zona euro. Infine sono stati valutati positivamente gli sforzi intrapresi per rafforzare la concorrenza sul mercato interno. In questo ambito la Svizzera è esortata a proseguire le riforme strutturali, in particolare nel settore dell'agricoltura.

*L'OCSE è consapevole dell'importanza di coinvolgere le economie emergenti nelle sue attività, pertanto s'impegna per rafforzare le sue relazioni mondiali. Sarà realizzato un programma specifico per instaurare una relazione duratura con il sudest asiatico, dichiarata regione prioritaria. In maggio i ministri hanno approvato l'avvio della procedura di adesione di Colombia e Lettonia.*

*La Svizzera sostiene il processo di ampliamento delle relazioni globali dell'OCSE per garantire la sua importanza a livello mondiale. Parallelamente insiste sul mantenimento di un orientamento comune (la cosiddetta «like mindedness») dei membri in sintonia con i principi fondatori dell'OCSE. Per la Svizzera l'OCSE rimane una piattaforma irrinunciabile in materia di analisi economiche e dialogo globale, sebbene la relazione sia stata messa alla prova negli ultimi anni a causa delle controversie fiscali.*

### 2.2.1

#### **Politica di apertura dell'OCSE**

Dopo un'ondata di adesioni nel 2010, che ha visto l'ingresso di Cile, Estonia, Israele e Slovenia, l'OCSE si predispone a un nuovo allargamento, con la Colombia e la Lettonia che hanno avviato dialoghi sull'adesione nell'anno in esame. In questa procedura di adesione i comitati tecnici dell'OCSE svolgono diverse verifiche e valutano la conformità dei candidati ai valori dell'Organizzazione. I ministri hanno deciso di riprendere in considerazione le candidature di Costa Rica e Lituania nel 2015. L'adesione della Russia, candidata dal 2007, è stata rimandata a tempo indeterminato in considerazione delle persistenti difficoltà. Ad oggi la Russia non soddisfa ancora gli standard dell'OCSE in importanti ambiti, tra cui la politica ambientale e l'attività d'investimento, pertanto le verifiche dei comitati tecnici continuano. L'OCSE deve inoltre affrontare le conseguenze di un'adesione della Russia sul suo bilancio e sulla governance interna. Un numero eccessivo di membri potrebbe diluire gli standard dell'OCSE, quindi la Svizzera si dimostra piuttosto cauta nei confronti delle nuove adesioni, ribadendo l'importanza che i candidati devono rispettare i principi fondatori dell'OCSE, in modo che l'Organizzazione si mantenga una comunità di Stati con gli stessi valori e obiettivi (cosiddetta *like mindedness*).

Considerando la crescente importanza economica dei Paesi emergenti e per rimanere rilevante a livello mondiale, dal 2007 l'OCSE ha avviato un processo di avvicinamento con Brasile, Cina, India, Indonesia e Sudafrica, ai quali ha conferito uno stato privilegiato di partner chiave. Nell'anno in esame l'OCSE ha deciso di rafforzare questa cooperazione con un approccio più individualizzato. Inoltre creerà un programma regionale per il sud-est asiatico con proprie strutture di governo e di finanziamento, per istituzionalizzare la relazione con questa regione che prima aveva un carattere più puntuale.

## 2.2.2 Importanza dell'OCSE per la Svizzera

Dalla sua fondazione, avvenuta oltre cinquant'anni fa, l'OCSE si è fissata l'obiettivo di promuovere le politiche che favoriscano una crescita economica sostenibile, un elevato tenore di vita e fluidi scambi economici internazionali. L'Organizzazione sostiene i suoi Stati membri e alcuni non membri nell'attuazione di tali politiche mettendo a disposizione studi e rapporti redatti da specialisti. Ciò funziona in particolare grazie alle revisioni paritarie (le cosiddette *peer review*), dalle quali risultano raccomandazioni, norme e standard per gli Stati in questione. In qualità di membro costituente la Svizzera offre un importante contributo ai lavori dell'OCSE ed è rappresentata in tutti i suoi strumenti.

Tra le attività della Svizzera all'interno dell'OCSE le questioni fiscali continuano a rivestire un ruolo importante. La Svizzera è membro del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in questioni fiscali, che riunisce 120 territori fiscali e il cui segretariato è competenza dell'OCSE. All'interno di questo Forum la Svizzera opera attivamente nel Comitato direttivo e nel Gruppo *Peer Review*, tuttavia ha difficoltà a rispettare le norme definite dal Forum, soprattutto per quanto riguarda i criteri basilari dello scambio di informazioni. La Svizzera è l'unica importante piazza finanziaria e l'unico membro dell'OCSE a non avere ancora raggiunto la seconda fase delle revisioni paritarie. Nella sua riunione del 22 novembre a Giacarta, il Forum ha stilato per la prima volta un elenco completo dei Paesi. La Svizzera è membro del Forum e ha partecipato alla riunione, tuttavia è stato l'unico Paese dell'OCSE a non essere elencato, perché non rispetta ancora i requisiti formali, ma non è stata nuovamente isolata o pubblicamente criticata. Il 15 ottobre la Svizzera è stata il 58° Paese a firmare la Convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa del 25 gennaio 1988 concernente la reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale. Per la Svizzera è importante anche il tema dell'imposizione delle imprese, trattato dal Comitato fiscale dell'OCSE, al quale la Svizzera collabora attivamente. Il Comitato fiscale ha varato un ampio piano d'azione contro l'erosione del substrato fiscale e il trasferimento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting*).

I rapporti economici biennali si annoverano tra le principali pubblicazioni dell'OCSE. L'ultimo sulla Svizzera è stato pubblicato in novembre e contiene una valutazione della situazione economica e delle politiche attuate in numerosi ambiti, tra cui quella monetaria, ambientale, la produttività e la crescita oppure il ruolo delle donne nell'economia. Nella stesura del rapporto i colloqui con la Svizzera vertevano sulla possibilità di attuare le raccomandazioni in considerazione del quadro politico a livello nazionale e cantonale. Nel 2014 il Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE pubblicherà una revisione paritaria sulla cooperazione della Svizzera allo sviluppo (cfr. n. 6.1.1). Un'altra importante pubblicazione riguarda la revisione paritaria sul tema della gestione del rischio e del governo d'impresa in Svizzera. Sulla base di numerosi colloqui con il settore privato, questo rapporto valuta la governance e la trasparenza della gestione del rischio nelle imprese e verifica il ruolo dello Stato come proprietario di imprese. La Svizzera ha inoltre preso parte al vertice dei ministri del Comitato per le politiche di sviluppo territoriale dell'OCSE il 5 e 6 dicembre a Marsiglia, durante il quale è stato discusso il coordinamento sia tra governo, regioni e comuni sia tra diverse politiche settoriali, ad esempio l'ordinamento territoriale o la politica regionale. Nel mese di giugno 2014 il Comitato varerà i principi per investimenti pubblici efficaci.

## 2.3

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

*Il nuovo segretario generale della CNUCES ha cominciato il suo mandato quadriennale il 1° settembre. Intende riprendere il rapporto di valutazione e le raccomandazioni dell'organo di vigilanza esterno indipendente dell'ONU risalente al 2012 per migliorare la direzione e monitorare i risultati dei progetti attuati dalla CNUCES per l'assistenza tecnica. In qualità di membro fondatore, la Svizzera ha inoltre partecipato al lancio del Forum delle Nazioni Unite sugli standard di sostenibilità.*

La CNUCES ha l'obiettivo di integrare meglio i Paesi in sviluppo nell'economia mondiale potenziando il loro commercio esterno. Nel quadro del sistema delle Nazioni Unite è l'istituzione responsabile delle questioni relative al commercio e allo sviluppo.

Mukhisa Kituyi, il nuovo segretario generale della CNUCES originario del Kenya, ha cominciato il suo mandato quadriennale il 1° settembre. Ha dichiarato di voler riprendere il rapporto e le raccomandazioni dell'organo di vigilanza esterno indipendente dell'ONU risalente al 2012, incaricato di svolgere valutazioni, controlli e indagini nell'intero sistema dell'ONU. Il rapporto ha individuato lacune organizzative nella gestione della CNUCES e un certo potenziale di miglioramento nel monitoraggio dei risultati dei progetti attuati dalla CNUCES per l'assistenza tecnica. La Svizzera, secondo maggiore contribuente ai progetti di assistenza tecnica della CNUCES, ha insistito sul fatto che le raccomandazioni del rapporto fossero attuate in particolare introducendo la gestione dei progetti orientata ai risultati e una gestione più razionale del personale.

In marzo la Svizzera ha partecipato in qualità di membro fondatore al lancio del Forum delle Nazioni Unite sugli standard di sostenibilità (*United Nations Forum on Sustainability Standards*, UNFSS). L'obiettivo dell'UNFSS consiste nell'offrire una piattaforma di informazioni e di analisi neutrali sull'impiego e sull'effetto di standard volontari di sostenibilità tra cui i marchi bio, commercio equo, *Forest Stewardship Council* (FSC), *Marine Stewardship Council* (MSC) a favore della promozione della sicurezza sul lavoro, della sicurezza sociale e della protezione ambientale. I favoriti dovranno essere i Paesi in sviluppo, che saranno aiutati a utilizzare questi standard volontari nel proprio interesse piuttosto che interpretarli come ulteriori ostacoli al commercio. In considerazione dell'effetto positivo di questi standard sui metodi produttivi e sul comportamento di consumo la SECO ne favorisce la creazione e l'attuazione in collaborazione con organizzazioni non governative, l'industria e il commercio al dettaglio.

*Per la prima volta nella storia dell'ONUSI, nel mese di giugno è stato nominato direttore generale un rappresentante della Cina. Gli approcci programmatici dell'ONUSI elaborati con il fattivo sostegno della Svizzera nell'ambito dei metodi produttivi efficienti in termini di risorse contribuiscono a rendere lo sviluppo industriale dinamico dei Paesi partner più sostenibile e, soprattutto, più rispettoso dell'ambiente. Attualmente l'ONUSI deve affrontare la sfida di estendere la portata del suo programma per utilizzare le risorse in modo più efficiente.*

L'ONUSI è un'agenzia specializzata dell'ONU con il compito di promuovere la crescita industriale sostenibile nei Paesi in sviluppo ed emergenti per migliorare le condizioni di vita in particolare nei Paesi più poveri del mondo. Dagli studi condotti dall'ONU emerge un potenziale di ottimizzazione di oltre il 60 per cento nell'impiego industriale delle risorse (acqua, energia, materie prime) nei Paesi in sviluppo. La rete dei *Cleaner Production Center* (CPC) sviluppata dalla Svizzera insieme con l'ONUSI da oltre dieci anni svolge un'importante attività di consulenza per le imprese e i governi e indica alle industrie dei Paesi in sviluppo come utilizzare le risorse in modo più efficiente.

Per la prima volta nella storia dell'ONUSI, nel mese di giugno è stato nominato direttore generale un rappresentante della Cina, Li Yong, che ha potuto attingere alla sua pluriennale esperienza all'ONU, alla Banca mondiale e al ministero delle finanze cinese nella discussione, guidata dalla Svizzera e dalla Germania nell'anno in rassegna, sul nuovo indirizzo strategico dell'ONUSI. Varato in occasione della conferenza generale tenutasi a Lima nel mese di dicembre, esso comprende tre campi d'azione prioritari: *Trade Capacity Building*, industria verde e catene del valore aggiunto nel settore agricolo. I tre ambiti fortemente appoggiati dalla Svizzera nel corso di questi ultimi anni sono stati così collocati al centro delle attività dell'ONUSI.

All'inizio di settembre si è svolta a Montreux la terza Conferenza della rete globale sul programma *Resource Efficient and Cleaner Production* (RECP) nei Paesi in sviluppo ed emergenti. Alla Conferenza sono state discusse le possibilità di estendere la portata del programma RECP, lanciando anche una piattaforma di informazione e apprendimento accessibile a tutti i CPC. Sinora le attività del programma RECP erano orientate in primo luogo a singoli esempi, ma in futuro dovrà essere seguito un approccio più globale. Per questo deve essere ampliata tra l'altro la cooperazione con associazioni di settore e approfondita la collaborazione con gli offerenti privati di tecnologia. Un altro aspetto promettente è costituito dal risanamento e dall'ottimizzazione delle aree industriali e di esportazione. Queste misure consentiranno di migliorare parallelamente l'utilizzo efficace delle risorse di diverse imprese. Nell'anno in esame è stato inserito nel programma RECP il CPC sostenuto dalla Svizzera in Ucraina.

La stretta collaborazione tra la Svizzera e l'ONUSI è emersa anche nella discussione sull'orientamento strategico, nel corso della quale la Svizzera è riuscita a far confluire punti importanti. Questa collaborazione deve proseguire in futuro.

*Nell'anno in esame la Svizzera ha proseguito la messa in atto della strategia decisa nel 2012 concernente l'impegno della Svizzera all'interno dell'OIL. L'attività ha riguardato in particolare i contatti strategici con il direttore generale dell'OIL e l'adozione del messaggio relativo alla ratifica della convenzione n. 189 dell'OIL sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici.*

Nell'anno in esame la Svizzera ha compiuto importanti progressi nell'attuazione concreta della strategia varata nel 2012 «Per la giustizia sociale: l'impegno della Svizzera nell'Organizzazione internazionale del lavoro». Per sottolineare il rafforzamento dell'impegno svizzero nei confronti dell'OIL, il Consigliere federale Johann N. Schneider-Ammann, capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, ha ricevuto a Berna, nel mese di febbraio 2013, il direttore generale dell'OIL, Guy Ryder, per un colloquio di lavoro. Oltre alla consegna dell'atto di ratifica della Convenzione n. 122 dell'OIL del 17 giugno 1964<sup>30</sup> sulla politica dell'impiego e a una discussione sulle attuali sfide globali nell'ambito dell'occupazione e del lavoro dignitoso, il Consigliere federale Schneider-Ammann e il direttore generale Ryder hanno sottoscritto un accordo su un impegno finanziario di 12,4 milioni di franchi svizzeri sull'arco di quattro anni per sostenere il programma di cooperazione tecnica *Better Work* tra l'OIL e l'International Finance Corporation. L'obiettivo del programma consiste nell'attuare le norme fondamentali del lavoro (tra l'altro lavoro minorile, libertà di associazione) nelle imprese del settore tessile in diversi Paesi<sup>31</sup>. Così facendo si contribuisce a una crescita economica sostenibile e alla riduzione della povertà.

Nel mese di agosto il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente la ratifica della Convenzione n. 189 dell'OIL del 16 giugno 2011<sup>32</sup> sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici. La Convenzione crea le condizioni quadro per promuovere l'occupazione dei lavoratori domestici e, contemporaneamente, garantire i diritti fondamentali sul lavoro e un minimo di protezione sociale. Prevede che i lavoratori domestici non debbano essere trattati peggio degli altri lavoratori e contiene disposizioni sulle condizioni di vita e di lavoro. Il Consiglio federale sostiene gli obiettivi perseguiti dalla Convenzione. La legislazione elvetica offre un livello elevato di effettiva protezione dei lavoratori domestici, pertanto la ratifica della Convenzione n. 189 è possibile senza creare nuove disposizioni legali o adeguare quelle esistenti. Il Consiglio federale considera dunque la ratifica come espressione della solidarietà internazionale. Il Parlamento se ne occuperà nel corso del 2014.

<sup>30</sup> FF 2012 3779. Per la Svizzera la convenzione entrerà in vigore nel mese di febbraio 2014.

<sup>31</sup> Il programma è realizzato nei seguenti Paesi: Bangladesh, Cambogia, Giordania, Haiti, Indonesia, Lesotho, Nicaragua e Vietnam; la realizzazione nel Myanmar è in fase di studio. La Svizzera sostiene lo sviluppo generale del programma e il suo potenziamento in Asia.

<sup>32</sup> FF 2013 5969

Il blocco del sistema di controllo delle norme dell'OIL non ha potuto essere superato nonostante intense discussioni tripartite, pertanto la Svizzera ha offerto il proprio aiuto per facilitare i contatti tra i partner sociali internazionali e ripristinare un clima di fiducia reciproca. Il direttore generale dell'OIL, il presidente del consiglio di amministrazione dell'OIL e i partner sociali internazionali hanno accolto questa proposta, dopo di che la Svizzera ha svolto complessivamente tre tornate di discussione con gli attori coinvolti. Anche grazie a questa intermediazione la commissione per il controllo delle norme della Conferenza internazionale del lavoro è riuscita a svolgere la sua missione di controllo nell'anno in esame e a verificare i casi più gravi di violazione delle convenzioni fondamentali dell'OIL. Nonostante questo importante successo, le divergenze di opinione sul ruolo della commissione di esperti e sulla competenza per interpretare le convenzioni dell'OIL, alla base del blocco, non hanno potuto essere definitivamente accantonate e continueranno a tenere occupata l'OIL nel 2014.

Nel 2012 la Conferenza internazionale del lavoro (ILC) aveva sospeso una parte delle sanzioni applicate contro il Myanmar a causa del ricorso sistematico al lavoro forzato e nell'anno in rassegna ha deciso di abolire le restanti misure. Questa decisione deve essere considerata come il riconoscimento delle misure adottate dal governo del Myanmar per la graduale abrogazione del lavoro forzato entro il 2015. Contemporaneamente l'ILC ha esortato il governo locale a intraprendere ulteriori sforzi volti al completo raggiungimento di questo obiettivo. La Svizzera ha appoggiato la decisione e ha espresso il proprio impegno a favore della cooperazione tecnica dell'OIL in loco. Il direttore generale dell'OIL riferirà periodicamente sugli sviluppi della situazione in Myanmar.

Nell'anno in esame è entrata in vigore la Convenzione del 23 febbraio 2006<sup>33</sup> sul lavoro marittimo per la Svizzera. Prima di poter ratificare la Convenzione n. 183 dell'OIL del 15 giugno 2000<sup>34</sup> sulla protezione della maternità, così come ratificato dal Parlamento, deve essere definita inequivocabilmente la questione della remunerazione delle pause per l'allattamento. La necessaria modifica di una disposizione dell'ordinanza 1 del 10 maggio 2000<sup>35</sup> concernente la legge sul lavoro è stata elaborata nel quadro della Commissione federale del lavoro. La procedura formale di revisione è in corso.

33 RS **0.822.81**

34 FF **2012 1521**

35 RS **822.111**

*Nell'anno in esame la presidenza russa del G20 ha invitato la Svizzera a partecipare al ramo finanziario del G20 («finance track»), auspicando che la Svizzera prendesse parte al vertice dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali del G20, agli incontri preliminari e alle riunioni dei gruppi di lavoro. La Svizzera ha inoltre avuto la possibilità di intervenire al gruppo di lavoro per la sostenibilità energetica e a quello per la lotta contro la corruzione. L'invito alla partecipazione attiva al ramo finanziario del G20 testimonia il riconoscimento del ruolo della Svizzera come importante attore in questo ambito a livello internazionale e i buoni rapporti tra Svizzera e Russia.*

### 2.6.1 Il G20 sotto la presidenza russa

Così come le presidenze precedenti, anche quella russa era vincolata a un numero elevato di decisioni e impegni assunti in occasione dei precedenti vertici del G20 e aveva un esiguo margine di manovra nella stesura del programma di lavoro. Con il finanziamento degli investimenti e la gestione del debito pubblico, la presidenza russa ha comunque trattato due nuovi aspetti, per lei importanti. La sua agenda verteva sulla crescita economica come base per la creazione di posti di lavoro e investimenti di qualità. Partendo da questo argomento le autorità russe hanno stabilito le priorità, che si inseriscono perfettamente nell'elenco dei tradizionali temi del G20: quadro per una crescita forte, sostenibile ed equilibrata, finanziamento degli investimenti, riforma del sistema finanziario internazionale, rafforzamento della regolamentazione finanziaria, sostenibilità energetica, sviluppo per tutti, rafforzamento del commercio multilaterale e lotta contro la corruzione. Dal mese di aprile la tassazione delle imprese multinazionali si è imposta come un aspetto importante.

Nella dichiarazione finale adottata al vertice di San Pietroburgo del 5 e 6 settembre i capi di Stato e di governo hanno ribadito il proprio impegno a collaborare per rafforzare l'economia mondiale. In riferimento alle sfide economiche e finanziarie gli Stati del G20 si sono trovati concordi, mentre sono rimaste profonde divergenze di opinione in merito alla soluzione della crisi in Siria. Le intenzioni del G20 (crescita e occupazione) rimangono invariate di fronte alla difficile situazione economica, ma le soluzioni e gli obiettivi ridefiniti di anno in anno mostrano tuttavia scarso successo. Su diversi punti del dossier fiscale il G20 ha dimostrato ancora una volta l'esistenza di un consenso: supporto della generale introduzione dello scambio automatico di informazioni e lotta contro l'erosione del substrato fiscale e il trasferimento degli utili, stimoli ai Paesi ritardatari (tra cui la Svizzera) a mettere in atto le raccomandazioni del Forum mondiale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in materia fiscale e appello a tutti gli Stati a firmare senza indugio la convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministrativa nelle questioni fiscali (cfr. n. 2.2.2). La presidenza russa ha invitato la Svizzera ai quattro incontri dei ministri delle finanze, ma non al vertice di San Pietroburgo.

<sup>36</sup> Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Indonesia, Italia, Messico, Repubblica di Corea, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia, UE.

## 2.6.2

### Bilancio della partecipazione della Svizzera ai vertici del G20

Per la prima volta la Svizzera è stata invitata dalla presidenza russa del G20 a partecipare al ramo finanziario (il cosiddetto *finance track*), ottenendo così la possibilità di intervenire agli incontri dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali del G20 nonché alle riunioni di tutti i gruppi di lavoro del ramo finanziario, in particolare di quelli che si occupano di coordinare la politica macroeconomica e finanziaria, del sistema finanziario internazionale e del finanziamento degli investimenti. La Svizzera ha inoltre preso parte ai seminari sui temi finanziari (ad esempio sull'integrazione finanziaria e sulla gestione del debito pubblico) nonché ai gruppi di lavoro sulla sostenibilità energetica e sulla lotta contro la corruzione. Il coinvolgimento della Svizzera nel ramo finanziario del G20 rivela che in questi ambiti è riconosciuta come un importante attore a livello internazionale e testimonia i buoni rapporti esistenti tra Svizzera e Russia.

Grazie alla sua partecipazione al ramo finanziario e ai colloqui bilaterali a latere la Svizzera è riuscita più volte a fornire un importante contributo a tutti i livelli e a instaurare e coltivare contatti di alto rango. Nelle riunioni dei ministri finanziari del G20 ha inoltre potuto difendere i suoi interessi in delicati dossier, tra cui la tassazione dei privati e delle imprese. In merito allo scambio automatico di informazioni si è espressa a favore di uno standard internazionale unitario e ha dichiarato la propria disponibilità a partecipare ai colloqui per definire questo nuovo standard, a condizione che si applichino a tutti le stesse condizioni. Ciò presuppone che siano considerati tutti gli strumenti finanziari (*trust*), che partecipino tutti i principali centri finanziari, che siano definite regole per gli aventi diritto economico e che lo standard sia attuato in modo efficace. Per quanto riguarda la tassazione delle imprese multinazionali (*Base Erosion and Profit Shifting*) la Svizzera ha ribadito che devono essere coinvolti tutti i Paesi con un importante settore industriale e che va rispettata la sovranità di ogni Paese.

Il 1° dicembre l'Australia ha assunto la presidenza. Considerando la crescita debole dell'economia mondiale e la disoccupazione elevata il programma della presidenza australiana del G20 per il 2014 punta a stimolare la crescita sostenendo il settore privato e a rafforzare la resistenza dell'economia. L'Australia ha optato per una stretta collaborazione con i Paesi e le associazioni dell'area Asia-Pacifico (ASEAN<sup>37</sup> o APEC<sup>38</sup>). Per questo motivo ha invitato Singapore e la Nuova Zelanda al vertice del G20. Così come le presidenze precedenti, anche l'Australia ha offerto ad altri Paesi non membri la possibilità di prendere parte ai lavori: Myanmar, Senegal e Spagna. I primi due Paesi sono invitati come presidenze di un'associazione regionale<sup>39</sup> e la Spagna come ospite permanente del G20. La presidenza australiana non ha invitato la Svizzera a partecipare al ramo finanziario, ma non è escluso un

<sup>37</sup> *Association of Southeast Asian Nations*: Brunei, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia, Vietnam

<sup>38</sup> *Asia-Pacific Economic Cooperation*: Australia, Brunei, Canada, Cile, Cina, Filippine, Giappone, Hong Kong, Indonesia, Malaysia, Messico, Nuova Zelanda, Papua Nuova Guinea, Perù, Repubblica di Corea, Russia, Singapore, Stati Uniti, Thailandia, Taipei Cinese, Vietnam.

<sup>39</sup> Nel 2014 il Myanmar assume la presidenza dell'ASEAN e il Senegal presiede la *New Partnership for Africa's Development*. Il Paese, che nel 2014 ricopre la presidenza dell'Unione africana, è anch'esso invitato dall'Australia.

suo intervento in determinati gruppi di lavoro o seminari. Inoltre la Svizzera proseguirà la sua strategia fattiva nei confronti del G20, manifestando il proprio atteggiamento sulle priorità della presidenza con visite diplomatiche e documenti informali e presentando le proprie posizioni a livello bilaterale mediante dialoghi finanziari instaurati con alcuni partner del G20.

### **3 Integrazione economica europea UE**

*Nell'anno in esame la situazione economica dell'UE è stata contrassegnata dall'attenuarsi della crisi del debito pubblico e dai primi segnali di ripresa congiunturale. In linea con il quadro economico nell'UE, anche le esportazioni svizzere destinate all'area europea hanno in gran parte vissuto uno scarso dinamismo. L'UE rimane comunque il principale partner commerciale della Svizzera. Le strette relazioni commerciali sono rese possibili, tra l'altro, con diversi accordi bilaterali di accesso al mercato. Per garantire e sviluppare questa via bilaterale è necessario consolidare le relazioni tra la Svizzera e l'UE e rinnovare il quadro istituzionale nell'ambito dell'accesso al mercato. Ciò comporta una strategia a medio termine, che contempi tutti i dossier in sospenso con l'UE.*

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

L'assicurazione formulata dalla Banca centrale europea nell'autunno 2012 di intendere procedere ad acquisti illimitati di titoli di stato dei Paesi dell'euro colpiti dalla crisi per ridare stabilità all'Unione monetaria ha consentito un sensibile allentamento delle tensioni sui mercati finanziari europei e, soprattutto, un netto calo dei premi di rischio, che avevano subito una vera e propria impennata, sui titoli di Stato dei Paesi membri meridionali. Questa relativa calma sui mercati finanziari è proseguita nell'anno in esame e le diverse sfide politiche (tra l'altro crisi bancaria a Cipro, crisi di governo in Italia e in Portogallo) hanno suscitato solo una temporanea incertezza negli attori dei mercati finanziari. Con l'attenuarsi della crisi del debito la zona euro è lentamente uscita dalla recessione e l'economia ha ricominciato a crescere moderatamente dalla primavera. In Germania la congiuntura ha già ritrovato un ritmo sostenuto, mentre nei Paesi membri meridionali si sta timidamente delineando la fine della grave recessione. Nel 2014 la loro ripresa dovrebbe essere ancora frenata dal rigore finanziario, dalla crisi delle banche e dal forte aumento della disoccupazione. In un'ottica di più lungo termine il superamento della crisi del debito dipende dal successo delle riforme (consolidamento dei conti pubblici, riforma del mercato del lavoro e altre riforme strutturali) nei singoli Paesi e nell'intera Unione europea. Considerando l'elevata disoccupazione, le crescenti tensioni sociali e le divergenze politiche, nei Paesi colpiti dalla crisi c'è il rischio latente che il processo di riforma economica subisca una battuta d'arresto. A livello di Unione europea esistono tuttora numerose incertezze (ad esempio per quanto riguarda le strutture decisionali o il diritto degli Stati membri di partecipare alle decisioni) relativamente

all'attuazione dell'Unione bancaria, che in futuro dovrà contribuire a evitare o contrastare le crisi finanziarie.

L'economia svizzera risente fortemente della situazione economica in Europa a causa del commercio estero e dei mercati finanziari, del cambio del franco svizzero con l'euro e delle numerose relazioni bancarie. Nell'anno in esame le esportazioni svizzere nell'UE si sono in gran parte mosse ancora sottotono. Sulla scia dell'attenuarsi della crisi del debito il cambio euro/franco si è abbastanza nettamente allontanato dalla soglia minima di 1,20 tuttavia, considerando i molteplici rischi economici e politici, non si esclude che il franco svizzero possa tornare a subire maggiori pressioni al rialzo nei confronti dell'euro. Di conseguenza la Banca nazionale svizzera ha ribadito anche recentemente di voler mantenere il cambio minimo.

## **3.2 Sviluppo delle relazioni bilaterali**

### **3.2.1 Negoziati per un accordo istituzionale**

Da alcuni anni l'UE chiede alla Svizzera nuove soluzioni sugli aspetti istituzionali della cooperazione per gli accordi bilaterali nell'ambito del mercato interno. Nella sua forma attuale la via bilaterale non trova più il sostegno dell'UE<sup>40</sup>. I negoziati in materia di accesso al mercato non hanno dunque potuto essere proseguiti o conclusi (cfr. n. 3.2.2). C'è inoltre il rischio che anche gli accordi esistenti non possano più essere adeguati agli sviluppi attuali (cfr. n. 3.3), provocando una possibile erosione del reciproco accesso ai mercati. L'accordo di cooperazione in materia di concorrenza è tuttavia stato ratificato nell'anno in esame (cfr. n. 5.6).

Anche la Svizzera ha interesse a trovare, nell'accesso al mercato, meccanismi istituzionali che consentano un rapido adeguamento agli sviluppi dell'acquis comunitario e assicurino un'interpretazione uniforme degli accordi. Questi meccanismi intendono consentire una perfetta esecuzione dei trattati bilaterali esistenti e futuri e garantire che l'accesso al mercato interno dell'UE per gli attori economici svizzeri non sia reso difficile da nuovi ostacoli. Il 18 dicembre il Consiglio federale ha pertanto dato mandato di negoziazione sulle questioni istituzionali trasmettendolo in consultazione alle competenti commissioni parlamentari delle due Camere e ai Cantoni.

### **3.2.2 Strategia a medio termine del Consiglio federale**

Il Consiglio federale ha deciso di trattare le questioni istituzionali nell'ambito di una strategia a medio termine che contempli tutti gli attuali dossier della politica europea per portare a un risultato equilibrato delle negoziazioni. Nell'ambito dell'accesso al mercato si collocano in primo piano la negoziazione e l'esame degli accordi in materia di elettricità, prodotti chimici e agricoltura.

L'accordo in materia di elettricità deve disciplinare il commercio transfrontaliero dell'energia elettrica, consentire il reciproco accesso al mercato e migliorare la

<sup>40</sup> Cfr. ad es. le conclusioni del 14 dicembre 2010 del Consiglio dell'Unione europea sui rapporti tra l'UE e gli Stati dell'AELS e le conclusioni del 20 dicembre 2012 del Consiglio dell'Unione europea sui rapporti tra l'UE e gli Stati dell'AELS.

sicurezza dell'approvvigionamento. La Svizzera potrebbe così garantire il suo ruolo di rilievo nel commercio transfrontaliero di elettricità in Europa. L'accordo conterrà probabilmente anche disposizioni orizzontali (ad esempio la legislazione sull'ambiente rilevante per il settore o le disposizioni del diritto della concorrenza e del diritto sugli aiuti statali determinanti per il mercato dell'elettricità). I negoziati dovranno concludersi nel 2014.

Le industrie chimiche della Svizzera e dell'UE sono strettamente legate sul piano economico. Con la progressiva attuazione del regolamento Regolamento (CE) n. 1907/2006<sup>41</sup> (REACH) e del Regolamento (CE) n. 1272/2008<sup>42</sup> nell'UE si creano ulteriori ostacoli nel commercio tra la Svizzera e l'UE. Un accordo bilaterale consentirebbe di evitarli e di assicurare alle imprese svizzere la parità di trattamento nell'accesso al mercato dell'UE. Inoltre sarebbe rafforzata la protezione delle persone e dell'ambiente di fronte alle sostanze pericolose. La Commissione europea ha avviato la procedura di approvazione di un mandato di negoziazione per un accordo in tal senso alla fine dell'anno in esame<sup>43</sup>.

Anche i colloqui su agricoltura, sicurezza dei generi alimentari, sicurezza dei prodotti e salute pubblica (ALSA & accordo sulla salute pubblica) devono essere proseguiti nel quadro della strategia a medio termine. Il Consiglio federale deciderà a tempo debito la procedura da seguire ed esaminerà le tappe realizzabili in vista dell'apertura dei mercati. Nell'ambito della salute pubblica il principale obiettivo consiste nel sintonizzarsi sul dispositivo europeo relativo alle minacce per la salute a carattere transfrontaliero<sup>44</sup>. Per la Svizzera le decisioni adottate in ambito agricolo alla conferenza ministeriale dell'OMC in dicembre (cfr. n. 2.1.1) e una possibile liberalizzazione del commercio agricolo nel quadro dei negoziati per un accordo di libero scambio tra l'UE e gli Stati Uniti (cfr. n. 7.2) rappresentano un ulteriore incentivo a esaminare le possibilità per un'apertura del mercato dei prodotti agricoli e delle derrate alimentari.

<sup>41</sup> Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dic. 2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE, GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 1272/2013, GU L 328 del 7.12.2013, pag. 69.

<sup>42</sup> Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dic. 2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006, GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n° 944/2013, GU L 261 del 30.10.2013, pag. 5.

<sup>43</sup> Già nel 2010 il Consiglio federale aveva adottato un progetto di mandato di negoziazione, fatta salva la consultazione delle Commissioni parlamentari e dei Cantoni. Così come per altre questioni relative all'accesso ai mercati, l'UE ha fatto dipendere l'approvazione di un mandato di negoziazione dalla soluzione delle questioni istituzionali.

<sup>44</sup> Decisione n. 1082/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ott. 2013 relativa alle gravi minacce per la salute e che abroga la decisione n. 2119/98/CE.

### 3.3

### Relazioni economiche esistenti

L'UE è il principale partner economico della Svizzera. Secondo la statistica del commercio esterno dell'Amministrazione federale delle dogane nel 2012, ad esempio, quasi il 75 per cento delle merci importate in Svizzera proveniva dall'UE (2011: 73 %). Nello stesso periodo il 56 per cento circa delle merci esportate dalla Svizzera era destinato all'UE (2011: 57 %). Oltre all'impegno nell'OMC (cfr. n. 2.1) e agli ALS bilaterali con Paesi terzi (cfr. n. 4), per la Svizzera i rapporti con l'UE rappresentano dunque un pilastro centrale della sua politica economica esterna. La base del migliorato accesso al mercato interno dell'UE è stata con l'ALS del 1972. Altri due accordi bilaterali di accesso al mercato sono seguiti nel 1989 (Accordo Assicurazione del 10 ottobre 1989<sup>45</sup>) e nel 1990 (accordo del 21 novembre 1990<sup>46</sup> sui trasporti di merci). I bilaterali I<sup>47</sup> e II<sup>48</sup>, stipulati rispettivamente nel 1999 e nel 2004, hanno consentito di estendere l'accesso ad altri mercati di merci e servizi nonché al mercato del lavoro e di approfondire la collaborazione con diverse istituzioni dell'UE.

L'accordo di libero scambio Svizzera-UE funziona bene nel complesso e consente ai prodotti industriali provenienti dalla Svizzera o dall'UE di essere scambiati senza dazi doganali o restrizioni quantitative. D'altro canto non mancano i problemi per le imprese svizzere che esportano nell'UE. Per trovare una soluzione tali questioni sono affrontate da un lato bilateralmente con gli Stati membri coinvolti, dall'altro nel Comitato doganale e nel Comitato misto dell'ALS. I problemi commerciali avanzati dalla Svizzera l'anno precedente sono stati in parte risolti. Tra gli altri problemi individuati dalla Svizzera nell'anno in esame è stata affrontata l'applicazione dei dazi doganali antidumping da parte dell'UE sulle importazioni provenienti da Paesi terzi, che penalizzavano anche le esportazioni svizzere. La Svizzera ha inoltre tematizzato le disposizioni dell'UE relative all'etichettatura per i beni di consumo nonché diversi problemi commerciali con alcuni Stati membri dell'UE. A sua volta la delegazione dell'UE ha trattato la prevista revisione totale della legislazione svizzera sull'alcool<sup>49</sup>, riferendosi in particolare ad alcuni effetti discriminanti, nonché il progetto «Swissness»<sup>50</sup> adottato dal Parlamento nel mese di giugno.

<sup>45</sup> RS **0.961.1**

<sup>46</sup> RU **1991.1490**

<sup>47</sup> Accordo sulla libera circolazione delle persone (RS **0.142.112.681**), Accordo sugli appalti pubblici (RS **0.172.052.68**), Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS **0.946.526.81**), Accordo sul commercio di prodotti agricoli (RS **0.916.026.81**), Accordo sul trasporto aereo (RS **0.748.127.192.68**), Accordo sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (RS **0.740.72**), Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica (RS **0.420.513.1**).

<sup>48</sup> Accordo di associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (RS **0.362.31**), Accordo sulla fiscalità del risparmio (RS **0.641.926.81**), Accordo anti frode (RS **0.351.926.81**), Accordo sui prodotti agricoli trasformati (RS **0.632.401.23**), Accordo sull'ambiente (RS **0.814.092.681**), Accordo sulla cooperazione nel settore statistico (RS **0.431.026.81**), Accordo sulla partecipazione al programma MEDIA 2007 (RS **0.784.405.226.8**), Accordo sull'educazione (RS **0.402.268.1**), Accordo per evitare la doppia imposizione dei funzionari in pensione delle istituzioni e agenzie delle Comunità europee residenti in Svizzera (RS **0.672.926.81**).

<sup>49</sup> La legge sull'imposizione delle bevande spiritose (disegno: FF **2012.1193**) e la legge sul commercio dell'alcol (disegno: FF **2012.1219**) dovrebbero sostituire la vigente legge del 21 giu. 1932 sull'alcool (RS **680**).

<sup>50</sup> Modifica della legge del 28 ago. 1992 sulla protezione dei marchi (RS **232.11**; FF **2013.4071**) e della legge federale del 5 giu. 1931 per la protezione degli stemmi pubblici e di altri segni pubblici (RS **232.21**; FF **2013.4053**).

L'accordo sui trasporti di merci consente di semplificare le operazioni doganali per il traffico merci tra la Svizzera e l'Unione europea. Nel 2009 questo accordo è stato sostituito dall'accordo del 25 giugno 2009<sup>51</sup> sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale, che lo estende agli aspetti concernenti la sicurezza doganale. Nell'anno in esame la decisione 1/2013 del Comitato misto ha adeguato gli allegati I e II dell'accordo agli sviluppi della legislazione europea.

Il rapporto annuale sugli effetti della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro svizzero<sup>52</sup> traccia ancora una volta un bilancio positivo in merito all'accordo sulla libera circolazione. Anche in base ai recenti risultati empirici gli effetti di estromissione o le ripercussioni negative sulle retribuzioni rimangono limitati, in particolare grazie al rafforzamento mirato e alla migliorata attuazione delle misure di accompagnamento. Nell'anno in esame è stata potenziata dal 1° gennaio la lotta ai falsi indipendenti introducendo l'obbligo di documentazione. Dal 1° maggio le imprese che distaccano dipendenti hanno inoltre l'obbligo di indicare la retribuzione del personale distaccato nel quadro della procedura di notifica. Il 15 luglio è entrata in vigore la responsabilità solidale rafforzata nel settore dell'ingegneria civile e dei rami accessori dell'edilizia. L'elevato tasso d'immigrazione degli ultimi anni rivela il buono stato di salute dell'economia svizzera. La conseguente crescita della popolazione comporta alcune sfide. Per questo motivo, oltre all'efficiente attuazione delle misure di accompagnamento nell'ambito del mercato del lavoro, anche a livello di pianificazione del territorio, abitazioni e infrastruttura si rivela necessario adottare provvedimenti per rendere socialmente sostenibile l'immigrazione favorevole all'economia. Nell'anno in esame il Consiglio federale ha ad esempio adottato misure per creare o mantenere abitazioni a pigione moderata nel quadro della politica dell'alloggio<sup>53</sup>.

Nel 2013 la Svizzera ha negoziato le modalità per estendere la libera circolazione delle persone alla Croazia in un protocollo aggiuntivo (protocollo III)<sup>54</sup>, il quale riconosce alla Svizzera la possibilità, per dieci anni, di limitare l'immigrazione di lavoratori croati a determinate condizioni. La procedura di consultazione si è conclusa a fine novembre. Il Protocollo III deve ora essere approvato dall'Assemblea federale e il relativo decreto federale sarà sottoposto a referendum facoltativo.

Dall'entrata in vigore dell'accordo sul reciproco riconoscimento delle valutazioni di conformità sono stati eliminati ostacoli tecnici al commercio in venti settori industriali. Il reciproco riconoscimento si basa su legislazioni equivalenti. Di conseguenza l'accordo deve essere periodicamente aggiornato per adeguarlo agli sviluppi dell'acquis comunitario. Negli ultimi tempi sono aumentati i problemi in proposito. La legislazione svizzera stenta ad adeguarsi al ritmo accelerato dello sviluppo del diritto comunitario (cfr. n. 5.2.1).

<sup>51</sup> RS 0.631.242.05

<sup>52</sup> Nono rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE – Ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato svizzero del lavoro, 11 giu. 2013.

<sup>53</sup> Ad esempio dialogo in materia di politica dell'alloggio con i Cantoni, le città e i Comuni, estensione del campo di applicazione del fondo di rotazione (*fonds de roulement*), maggiore flessibilità delle condizioni che disciplinano questi mutui e promozione della costruzione di abitazioni locative a pigione moderata mediante la legge del 22 giu. 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700).

<sup>54</sup> Il 1° luglio 2013 la Croazia ha aderito all'UE.

L'accordo sul commercio di prodotti agricoli è uno strumento che intende ridurre diversi ostacoli commerciali. Per mantenere i vantaggi legati allo spazio veterinario comune, nell'anno in esame il Comitato misto veterinario ha aggiornato l'allegato 11 (Allegato veterinario) con la sua decisione 1/2013. La decisione 1/2013 del Comitato misto per l'agricoltura ha inoltre adeguato al nuovo quadro giuridico il reciproco riconoscimento delle valutazioni di qualità per la frutta e la verdura. Rimane in sospenso la decisione di adeguare l'allegato 4 (protezione dei vegetali), poiché l'UE subordina la partecipazione della Svizzera a uno spazio fitosanitario comune a una soluzione delle questioni istituzionali (cfr. n. 3.2). Nella seduta del 28 novembre 2013 del Comitato misto per l'agricoltura le parti hanno ribadito l'intenzione di modificare gli allegati non tariffari.

L'accordo bilaterale sugli appalti pubblici estende il campo di applicazione alle regole dell'OMC in materia. In virtù di questo accordo le imprese svizzere possono partecipare agli appalti pubblici per le forniture a livello distrettuale e comunale negli Stati membri dell'UE alle stesse condizioni delle imprese europee. Nella riunione del Comitato misto del 26 aprile il dibattito era incentrato sull'attuazione della revisione del 30 marzo 2012 dell'accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (cfr. n. 5.7) nelle legislazioni nazionali e l'eventuale estensione del campo di applicazione alla comunicazione satellitare.

### 3.4 Questioni fiscali tra la Svizzera e l'UE

L'UE critica determinati sistemi di tassazione delle imprese applicati dalla Svizzera, che ai suoi occhi danno adito a una concorrenza dannosa<sup>55</sup>. Dall'estate del 2012 la Svizzera intrattiene con l'UE un dialogo sugli aspetti controversi dell'imposizione delle imprese. Nella sua riunione del 21 giugno il Consiglio Affari economici e finanziari dell'UE ha constatato i progressi compiuti e si è espresso a favore di un proseguimento del dialogo sino alla fine di giugno del 2014. Per questo è determinante la disponibilità della Svizzera ad adeguare determinate regole per accrescere l'accettazione a livello internazionale del sistema svizzero di tassazione delle imprese. Dal canto suo la Svizzera si aspetta che l'UE eviti discriminazioni. Nell'ambito di questo dialogo deve essere trovata una soluzione che salvaguardi la competitività della piazza economica svizzera, rispetti i conti pubblici della Confederazione e dei Cantoni e garantisca l'accettazione della politica fiscale elvetica sul piano internazionale. Dal punto di vista svizzero il dialogo deve concentrarsi sui regimi fiscali che possono generare distorsioni della concorrenza, come il cosiddetto *ring fencing*, la tassazione privilegiata degli utili di provenienza estera. L'obiettivo non è tuttavia quello che la Svizzera riprenda il codice di condotta dell'UE in materia di imposizione delle imprese. Un accordo dovrebbe essere raggiunto entro la metà del 2014. Dal rapporto pubblicato il 19 dicembre sulla riforma III dell'imposizione delle imprese<sup>56</sup> si evince che determinate regole del sistema sviz-

<sup>55</sup> Ad esempio lo status di società holding, di amministrazione e miste, norme concernenti l'imposizione delle società principali e degli istituti di finanziamento nonché agevolazioni fiscali per le imprese in Svizzera nell'ambito della nuova politica regionale.

<sup>56</sup> «Misure volte a rafforzare la competitività fiscale (Riforma III dell'imposizione delle imprese) – Rapporto dell'organo direttivo all'attenzione del Dipartimento federale delle finanze»: [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch) > Temi > Imposte > Imposizione nazionale > Riforma III dell'imposizione delle imprese

zero di imposizione delle imprese, in particolare il *ring fencing*, devono essere adeguate in vista di una maggiore accettazione internazionale.

Con l'Accordo sulla fiscalità del risparmio del 2004 la Svizzera appoggia il sistema dell'UE sulla tassazione dei pagamenti transfrontalieri degli interessi alle persone fisiche. Il 17 maggio la Commissione europea ha chiesto alla Svizzera di avviare i negoziati per estendere l'Accordo sulla fiscalità del risparmio<sup>57</sup>. I negoziati si baseranno sull'attuale progetto di revisione della direttiva 2003/48/CE sulla fiscalità del risparmio nell'UE<sup>58</sup>. È necessario colmare le esistenti lacune fiscali (in particolare ampliando i prodotti contemplati e impedendo l'elusione fiscale mediante strutture intermedie). Deve essere inoltre esaminata l'influenza sull'accordo degli sviluppi internazionali in atto per quanto riguarda lo scambio d'informazioni. Dopo la consultazione delle competenti Commissioni parlamentari delle due Camere e dei Cantoni il mandato che conferisce alla Svizzera la facoltà di negoziare la revisione dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio è stato approvato il 18 dicembre.

### **3.5 Contributo all'allargamento**

Con il contributo all'allargamento la Svizzera partecipa dal 2007 a progetti volti a ridurre le disparità economiche e sociali nell'UE allargata. Questi progetti riguardano la sicurezza e la stabilità, l'ambiente e l'infrastruttura, la promozione dell'economia privata e lo sviluppo umano e sociale<sup>59</sup>. Il contributo all'allargamento consolida i rapporti con l'UE, crea opportunità per l'economia svizzera, riduce i rischi in materia di sicurezza, contribuisce alla protezione dell'ambiente, promuove collaborazioni tra imprese e organizzazioni e rafforza la collaborazione nell'ambito della ricerca. A quasi tutti i progetti partecipano imprese svizzere, istituti di formazione, autorità specializzate e altre organizzazioni.

Il contributo svizzero di un miliardo di franchi per i dieci Stati che hanno aderito all'UE nel 2004 è interamente allocato dal 2012. I progetti decisi devono essere realizzati entro il mese di giugno del 2017. I progetti in Bulgaria e Romania devono essere scelti entro la fine del 2014 (257 mio. fr.). L'8 marzo il Consiglio federale ha inoltre discusso per la prima volta un contributo svizzero all'allargamento a favore della Croazia, nuovo Stato membro dell'UE, di circa 45 milioni di franchi svizzeri. Questo credito quadro sarà sottoposto all'approvazione del Parlamento.

Nell'anno in esame l'UE ha inoltre ufficialmente richiesto alla Svizzera di rinnovare il suo contributo all'allargamento. Il Consiglio federale deciderà come procedere alla luce delle relazioni generali con l'UE (cfr. n. 3.2.2). L'attuale base legale del contributo all'allargamento è in vigore fino al 31 maggio 2017. Il rinnovo del contributo oltre il 2017 renderebbe necessaria una nuova base legale.

<sup>57</sup> Il 14 mag. 2013 il Consiglio Ecofin ha approvato il mandato che autorizza la Commissione europea a negoziazione la revisione dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio con Paesi terzi.

<sup>58</sup> Direttiva 2003/48/CE del Consiglio del 3 giu. 2003 in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi, GU L 157 del 26.6.2003, pagg. 38–48; modificata da ultimo dalla direttiva 2006/98/CE, GU. L 363 del 20.12.2006, pag. 129.

<sup>59</sup> Un elenco di tutti i progetti su questi temi è pubblicato nel sito [www.contributo-allargamento.admin.ch](http://www.contributo-allargamento.admin.ch).

*Nell'anno in rassegna i negoziati bilaterali per un ALS con la Cina si sono conclusi e l'accordo è stato firmato il 6 luglio. Sono inoltre stati firmati, nell'ambito dell'AELS, gli ALS con la Bosnia ed Erzegovina nonché con Costa Rica e Panama. La Svizzera vanta pertanto una rete di 28 ALS con 38 partner non membri dell'UE o dell'AELS.*

*Sono invece proseguiti i negoziati AELS con Guatemala, India, Indonesia, Vietnam e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. Nel 2014 saranno ripresi i negoziati di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Thailandia e avviati quelli con la Malaysia.*

*Come base per un approfondimento dei contatti, gli Stati dell'AELS hanno firmato una dichiarazione di cooperazione con il Myanmar. Con gli USA l'AELS ha avviato un dialogo in materia di politica commerciale.*

L'economia della Svizzera, Paese ben radicato nel commercio mondiale, si distingue per il suo spiccato orientamento internazionale. Pertanto, il benessere del nostro Paese dipende in larga misura dagli scambi internazionali di beni e servizi nonché da attività d'investimento transfrontaliere. Migliorare continuamente le condizioni d'accesso ai mercati esteri è un obiettivo dichiarato della politica economica estera della Svizzera. Il miglior modo per raggiungerlo è l'approccio multilaterale adottato nell'ambito dell'OMC. Per completare la liberalizzazione multilaterale del commercio (cfr. n. 2.1.1), attualmente in situazione di stallo, sempre più Stati puntano alla conclusione di accordi di libero scambio bilaterali o plurilaterali di portata regionale o – sempre di più – interregionale. Attraverso la conclusione di ALS, la Svizzera mira a garantire alle proprie imprese condizioni d'accesso a importanti mercati esteri per lo meno equivalenti a quelle di cui beneficiano i suoi principali concorrenti (in particolare l'UE, gli USA e il Giappone), che hanno anch'essi stipulato o potrebbero stipulare degli ALS con i medesimi Stati. Questi accordi rappresentano dunque un importante strumento per salvaguardare e rafforzare la competitività della piazza economica elvetica.

Nell'anno in rassegna gli ALS del nostro Paese con partner al di fuori dell'UE hanno coperto il 22,6 per cento delle esportazioni svizzere. Ciò equivale al 51 per cento delle esportazioni verso mercati al di fuori dell'UE. Gli ALS promuovono, tra l'altro, la crescita, la creazione di valore e la competitività della piazza economica elvetica. Anche gli Stati partner possono beneficiare di effetti analoghi. Inoltre, questi accordi forniscono un contributo allo sviluppo sostenibile. Per gli esportatori svizzeri gli ALS migliorano e rendono giuridicamente più sicuro l'accesso a importanti mercati di sbocco con oltre due miliardi di consumatori e un prodotto interno lordo di oltre 22 000 miliardi di franchi. Gli ALS consentono inoltre di realizzare importanti risparmi sui dazi doganali, a tutto vantaggio non soltanto dell'industria d'esportazione svizzera, ma anche dei consumatori nel nostro Paese. Grazie a questi accordi, infatti, i consumatori beneficiano di prodotti più convenienti e di una scelta più vasta e le imprese possono acquistare semifabbricati, impianti e attrezzature a prezzi più convenienti.

Secondo un recente studio<sup>60</sup>, svolto dall'Università di Zurigo su incarico di *Switzerland Global Enterprise*, in generale le imprese del nostro Paese traggono vantaggio dagli ALS conclusi dalla Svizzera. Anche se l'utilità varia a seconda dell'accordo, del settore industriale interessato e dell'entità dei dazi, lo studio conferma che gli ALS della Svizzera giovano ai nostri operatori economici. Ammesso che sfruttino concretamente il trattamento preferenziale garantito loro dai relativi accordi, le imprese svizzere possono realizzare notevoli risparmi e diventare così più competitive. L'esistenza di un accordo di libero scambio non presuppone automaticamente il trattamento preferenziale da esso previsto. Quest'ultimo dev'essere richiesto alle autorità doganali al momento dello sdoganamento di un prodotto.

#### 4.1 **Crescente tendenza internazionale a concludere accordi commerciali preferenziali**

Dagli anni Novanta in poi si osserva a livello internazionale un aumento degli accordi preferenziali di carattere regionale. Al 31 luglio 2013, infatti, erano in vigore 379 accordi preferenziali di carattere regionale, notificati presso l'OMC<sup>61</sup>. Il 90 per cento di essi sono ALS e il 10 per cento accordi per l'istituzione di unioni doganali. In Europa, nell'America del Nord, in Sudamerica e in Asia sono così sorte numerose zone di libero scambio (in virtù degli accordi UE/AELS, NAFTA<sup>62</sup>, Mercosur<sup>63</sup> e ASEAN<sup>64</sup>). Oltre agli accordi preferenziali di carattere regionale (tra cui ASEAN, UE e NAFTA) vengono conclusi sempre più accordi interregionali. Seguono questa tendenza importanti operatori economici quali il Giappone, gli USA, la Cina e l'UE.

A titolo d'esempio si può citare il *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement*, cui partecipano – oltre ai dieci Stati ASEAN – anche l'Australia, la Cina, l'India, il Giappone, la Corea e la Nuova Zelanda. Questi negoziati, avviati nel 2012, dovrebbero concludersi nel 2015. Tra le sedici Parti contraenti esistono già o sono in fase di negoziazione diversi accordi bilaterali o multilaterali<sup>65</sup>. Questo fatto dimostra quanto sia fitto il tessuto di accordi esistenti, che non si distinguono soltanto in termini di regole d'origine, ma anche per la loro diversa portata e per il diverso livello di liberalizzazione<sup>66</sup>.

<sup>60</sup> Progetto di ricerca «Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen – eine Evaluierung ihrer praktischen Nutzung», [www.s-ge.com/schweiz/export/de/blog/freihandelsabkommen-mit-noch-ungenutztem-exportpotenzial-0](http://www.s-ge.com/schweiz/export/de/blog/freihandelsabkommen-mit-noch-ungenutztem-exportpotenzial-0)

<sup>61</sup> Cfr. [www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)

<sup>62</sup> *North American Free Trade Agreement* tra Canada, Messico e Stati Uniti.

<sup>63</sup> *Mercado Común del Sur*: Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay e Venezuela.

<sup>64</sup> *Association of Southeast Asian Nations*: Brunei, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia e Vietnam.

<sup>65</sup> Ad esempio il *Comprehensive Economic Partnership in EAST Asia*, che contrariamente al *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement* non prevede l'adesione di altri Stati, ma è prerogativa dei membri dell'*East Asia Summit* (Stati ASEAN: Australia, Cina, India, Giappone, Corea e Nuova Zelanda) o l'ALS tra Cina e Stati ASEAN, entrato in vigore il 1° gen. 2010.

<sup>66</sup> Matthias Schaub, *Präferenzelle Handelsabkommen in der Praxis: Herausforderungen bei der Umsetzung*, in: *Die Volkswirtschaft* 10-2009, pag. 16 segg.; cfr. [www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=it](http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=it)



Oltre alla Convenzione AELS (Convenzione del 4 gennaio 1960<sup>69</sup> istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio) e all'ALS del 1972 con l'UE, la Svizzera vanta una rete di 28 ALS<sup>70</sup> con 38 partner. Di questi accordi, 25 sono stati negoziati e conclusi nell'ambito dell'AELS e tre, ossia quelli con Cina, Giappone e Isole Färöer, a livello bilaterale.

#### 4.2.1 Negoziati in corso e conclusi

I negoziati per un ALS bilaterale tra la Svizzera e la Cina si sono conclusi lo scorso maggio e l'accordo è stato firmato il 6 luglio<sup>71</sup>, insieme a un accordo in materia di lavoro e occupazione negoziato parallelamente. In occasione della conferenza ministeriale AELS dello scorso giugno sono stati firmati gli accordi con Bosnia ed Erzegovina (cfr. n. 10.2.1) e con Panama e Costa Rica. Tutti gli accordi firmati nell'anno in rassegna entreranno presumibilmente in vigore nel 2014.

Nel 2014 entrerà presumibilmente in vigore anche l'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e quelli del Consiglio di cooperazione del Golfo (GCC)<sup>72</sup>, in seguito alla ratifica dell'accordo da parte del governo degli Emirati Arabi Uniti, avvenuta lo scorso ottobre (gli Stati dell'AELS e gli altri Stati del GCC lo avevano già ratificato in precedenza).

Sono invece proseguiti i negoziati AELS con Guatemala, India, Indonesia, Vietnam e con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. Nei casi dell'India, del Vietnam e dell'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan si punta a una conclusione dei negoziati nel 2014. Per quanto concerne l'Indonesia, l'obiettivo è di arrivare a buon punto entro la metà del 2014 per poi riprendere i negoziati in autunno, dopo la costituzione del nuovo governo di tale Paese. Con la Thailandia i contatti sono stati intensificati con l'obiettivo di riprendere i negoziati per un ALS nell'ambito dell'AELS, interrotti dal 2006. Quest'anno, dopo che il parlamento thailandese aveva approvato il mandato negoziale, l'incontro tra i capi negoziatori fissato per dicembre è inteso a preparare la ripresa dei negoziati ha dovuto essere rimandato a causa della situazione di politica interna del Paese asiatico. L'obiettivo,

<sup>69</sup> RS **0.632.31**

<sup>70</sup> ALS AELS: Turchia (in vigore dall'1.4.1992; RS **0.632.317.631**), Israele (1.7.1993; RS **0.632.314.491**), Autorità palestinese (1.7.1999; RS **0.632.316.251**), Marocco (1.12.1999; RS **0.632.315.491**), Messico (1.7.2001; RS **0.632.315.631.1**), Macedonia (1.5.2002; RS **0.632.315.201.1**), Giordania (1.9.2002; RS **0.632.314.671**), Singapore (1.1.2003; RS **0.632.316.891.1**), Cile (1.12.2004; RS **0.632.312.451**), Tunisia (1.6.2006; attuazione provvisoria dal 1° giu. 2005; RS **0.632.317.581**), Repubblica di Corea (1.9.2006; RS **0.632.312.811**), Libano (1.1.2007; RS **0.632.314.891**), SACU (Unione doganale dell'Africa australe: Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica e Swaziland) (1.5.2008; RS **0.632.311.181**), Egitto (1.9.2008; attuazione provvisoria dall'1.8.2007; RS **0.632.313.211**), Canada (1.7.2009; RS **0.632.312.32**), Serbia (1.10.2010; RS **0.632.316.821**), Albania (1.11.2010; RS **0.632.311.231**), Colombia (1.7.2011; RS **0.632.312.631**), Perù (1.7.2011) RS **0.632.316.411**), Ucraina (1.6.2012; RS **0.632.317.671**), Montenegro (1.9.2012; RS **0.632.315.731**), Hong Kong (1.10.2012; RS **0.632.314.161**), GCC (Consiglio di Cooperazione del Golfo: Arabia Saudita, Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman e Qatar, firmato il 22.6.2009), Bosnia ed Erzegovina, firmato il 24.6.2013, Stati dell'America centrale (Costa Rica e Panama; firmato il 24.6.2013, FF **2013** 6929), ALS bilaterali della Svizzera: Isole Färöer (1.3.1995), Giappone (1.9.2009; RS **0.946.294.632**), Cina (firmato il 6.7.2013, FF **2013** 7031).

<sup>71</sup> FF **2013** 7031

<sup>72</sup> Bahrein, Qatar, Kuwait, Oman, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti.

tuttavia, rimane quello di riprendere le trattative nel 2014. Quanto ai negoziati di libero scambio avviati a livello politico nel 2012 tra l'AELS e la Malaysia, si sono tenuti primi incontri preliminari e le trattative a livello di esperti inizieranno nel 2014. L'AELS è anche disposta a riprendere i negoziati di libero scambio con l'Algeria, avviati nel 2007, non appena il Paese nordafricano manifesterà la sua disponibilità.

#### **4.2.2 Colloqui esplorativi**

Lo scorso giugno, in occasione della conferenza ministeriale dell'AELS, è stata firmata una dichiarazione di cooperazione con il Myanmar. Sono state così poste le basi per esaminare l'eventualità di un approfondimento delle relazioni economiche nell'ambito del Comitato misto istituito in virtù di tale dichiarazione. I contatti con le Filippine sono stati intensificati nell'ottica di firmare una dichiarazione di cooperazione nella prima metà del 2014. Inoltre, sia a livello bilaterale sia nell'ambito dell'AELS la Svizzera ha curato le relazioni con gli Stati del Mercosur nell'intento, in particolare, di esaminare un ulteriore ampliamento delle relazioni economiche. Nel 2014, infine, si intendono intensificare i contatti anche con il Pakistan.

Alla luce dei negoziati di libero scambio in corso tra gli USA e l'UE (TTIP, cfr. n. 7.2), i ministri dell'AELS hanno deciso lo scorso giugno, durante la loro conferenza, di proporre agli USA l'avvio di un dialogo in materia di politica commerciale. L'iniziativa è stata accolta favorevolmente dagli USA. Nell'ambito di questo dialogo il primo incontro si è tenuto in novembre, mentre il prossimo è previsto per maggio 2014.

#### **4.2.3 Sviluppo degli accordi di libero scambio esistenti**

Per raggiungere in particolare l'obiettivo della non discriminazione rispetto ai suoi principali concorrenti, la Svizzera valuta costantemente la necessità di adeguare gli accordi esistenti. Questa necessità viene a crearsi soprattutto quando un partner di libero scambio conclude un ALS con un altro Paese, accordando agli operatori economici di quest'ultimo condizioni più favorevoli di quelle accordate agli operatori svizzeri. L'eventuale adeguamento o sviluppo di un accordo di libero scambio rientra nella competenza del Comitato misto (CM) istituito in virtù del relativo ALS. Durante gli incontri dei comitati misti, inoltre, l'AELS propone regolarmente ai suoi partner di libero scambio l'integrazione di un capitolo sul commercio e sullo sviluppo sostenibile (norme in materia di ambiente e lavoro). Nell'anno in rassegna si sono riuniti i comitati misti istituiti dagli accordi con Albania (1<sup>a</sup> riunione in febbraio), Perù (1<sup>a</sup> riunione in aprile), Ucraina (1<sup>a</sup> riunione in maggio), Singapore e Repubblica di Corea. In diversi ambiti, inoltre, si sta promuovendo lo sviluppo degli attuali accordi con il Cile, il Canada, la Repubblica di Corea, il Messico, Singapore e la Turchia. Nel 2014 sono previsti tra l'altro, nell'ambito dell'AELS, gli incontri dei CM con Canada, Singapore, Turchia e Giappone.

L'accordo AELS con la Croazia è stato revocato lo scorso 1° luglio in seguito all'adesione di tale Paese all'UE. Tra il nostro Paese e la Croazia continuano però a sussistere relazioni di libero scambio sulla base dell'ALS tra Svizzera e EU del 1972.

L'attrattiva della piazza economica elvetica, la sua competitività e, quindi, il benessere del nostro Paese poggiano su un sistema commerciale aperto e globale, caratterizzato da regole precise e leali.

Nel contesto dei negoziati di libero scambio, il fatto che gli interessi offensivi e difensivi del nostro Paese siano in parte notevolmente diversi da quelli dei Paesi partner costituisce una grossa sfida. La Svizzera, infatti, nutre interessi offensivi soprattutto nei settori dei prodotti industriali, dei servizi e della proprietà intellettuale e punta a inserire negli ALS rinvii ai diritti umani e alle disposizioni sullo sviluppo sostenibile (norme in materia di ambiente e lavoro). I suoi interessi difensivi, invece, concernono l'agricoltura e la circolazione delle persone fisiche. Gli interessi di molti partner, in particolare dei Paesi emergenti e in via di sviluppo, sono talvolta completamente diversi. A causa di queste disparità, diversi processi negoziali presenti e futuri si rivelano o preannunciano molto più dispendiosi di quanto non lo erano in passato.

Un modo per trovare un equilibrio tra gli interessi svizzeri e quelli dei Paesi emergenti e in via di sviluppo è quello della cooperazione economica e tecnica. A livello bilaterale e insieme agli altri Stati e al segretario dell'AELS, la Svizzera è disposta ad aiutare i Paesi partner a sfruttare concretamente le nuove opportunità offerte da questi accordi. Questa misura di abilitazione dei Partner può essere svolta a livello di autorità, rivolta al settore privato e concessa nel corso dei negoziati e durante la fase di attuazione degli accordi. Nell'ambito del sostegno tecnico, certe attività vengono svolte soprattutto dal segretario dell'AELS con la partecipazione di esperti nazionali provenienti dagli Stati membri. Può trattarsi in particolare dello scambio di esperienze a livello di esperti o dello sfruttamento delle regole d'origine, di questioni concernenti la proprietà intellettuale o gli appalti pubblici o dell'organizzazione di manifestazioni per promuovere le esportazioni. Altri progetti ancora vengono realizzati dagli Stati AELS stessi, spesso nell'ambito di programmi di cooperazione economica allo sviluppo già esistenti. Molti di questi programmi sono impostati in base agli obiettivi e ai criteri dello sviluppo sostenibile e promuovono presso i partner la disponibilità ad accettare le relative disposizioni previste dagli ALS.

Un'altra sfida consiste nel tenere debitamente conto delle catene di creazione di valore globali<sup>73</sup> durante i negoziati di libero scambio<sup>74</sup>. Un rapporto del *Global Agenda Council* del *World Economic Forum*<sup>75</sup> osserva che nel commercio internazionale esiste una discrepanza di fondo tra le strutture commerciali internazionali e la politica commerciale, compreso il quadro normativo esistente. Secondo il rapporto, non soltanto il commercio, ma sempre di più anche la produzione sarebbe soggetta a una crescente globalizzazione, per cui si formerebbero nuove catene di creazione di valore globali. In numerose analisi condotte congiuntamente, l'OCSE e l'OMC hanno esaminato il ruolo delle catene di valore globali e di altri fenomeni

<sup>73</sup> Tutto il valore aggiunto che confluisce in un prodotto o servizio lungo una catena di centri di produzione situati in numerosi Paesi diversi.

<sup>74</sup> Christian Busch/Isabelle Schlupe Campo, *Globale Wertschöpfungsketten: Eine neue Sicht auf die ausenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz?*, *Die Volkswirtschaft* 6-2013, pag. 47 segg., [www.dievolkswirtschaft.ch/editions/201306/Busch.html](http://www.dievolkswirtschaft.ch/editions/201306/Busch.html)

<sup>75</sup> *The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries and Trade Policy*; cfr. [www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeSystem\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf)

economici internazionali. Secondo il rapporto del WEF, le politiche commerciali nazionali e multinazionali si orienterebbero però principalmente alla produzione e alle piazze economiche dei rispettivi Paesi. A causa di questa discrepanza sussiste il rischio che si adottino provvedimenti controproducenti (p. es. prescrizioni tecniche eccessive, restrizioni all'exportazione). Un'ulteriore sfida è data dalla sistematica sottovalutazione della quota dei servizi nell'ambito dell'export di merci, dalla crescente percentuale di beni intermediari e dal commercio interaziendale. Questi fattori dimostrerebbero quanto sia diventato complesso il commercio internazionale e quanto sia importante per l'economia di un Paese poter contare su un settore dei servizi efficiente e competitivo. Sono conclusioni, queste, che avvalorano la posizione della Svizzera. Il nostro Paese, infatti, si adopera in tutto il mondo contro il mantenimento o l'adozione di misure protezionistiche e a favore di un approccio di politica economica globale (investimenti, innovazione, occupazione, formazione, sostegno alle PMI) nell'ottica di trarre il maggior beneficio possibile dalle catene di valore globali. Anche le agevolazioni commerciali acquistano sempre più rilievo quando, nel corso del suo processo di produzione, un bene economico attraversa diverse frontiere. Svolgono un ruolo importante, in questo contesto, anche gli ostacoli commerciali non tariffari. Si prevede, pertanto, di integrare il quadro normativo internazionale attraverso la conclusione di un accordo OMC sull'agevolazione degli scambi (cfr. n. 2.1.2) e l'integrazione di regole pertinenti negli ALS.

La crescente internazionalizzazione delle catene di creazione di valore non mette in discussione l'utilità degli ALS, ma comporta nuove sfide. A titolo d'esempio si possono citare le regole d'origine, determinanti per stabilire se una merce può beneficiare di un trattamento preferenziale accordato nell'ambito di un ALS. Regole d'origine troppo restrittive, troppo diverse o non commisurate alle strutture industriali e alle attuali esigenze delle imprese possono ostacolare il formarsi di catene di creazione di valore globali. L'obiettivo del Consiglio federale continua a essere quello di migliorare l'accesso ai mercati esteri per i beni e servizi svizzeri, facilitando nel contempo l'importazione di merci (comprese le materie prime e i prodotti semilavorati), a tutto vantaggio dei nostri consumatori e delle nostre imprese. Nell'ambito della politica di crescita del Consiglio federale, impostata sul lungo periodo, le misure di apertura dei mercati d'exportazione sono un fattore essenziale. In questo senso, gli ALS continuano a svolgere un ruolo di primo piano.

## 5 Politiche settoriali

### 5.1 Circolazione delle merci industria/agricoltura

*Nei primi dieci mesi dell'anno in rassegna il commercio esterno della Svizzera ha ristagnato rimanendo ai livelli dell'anno precedente, in primo luogo a causa della congiuntura debole in Europa. Di contro, il commercio con gli USA e la Cina ha avuto un andamento positivo. L'attivo della bilancia commerciale ha raggiunto un nuovo livello massimo. L'evoluzione delle esportazioni di prodotti agricoli trasformati è stata buona, benché, per ragioni di budget, anche nell'anno in esame non sia stata interamente garantita la compensazione dei prezzi delle materie prime per le esportazioni secondo la «Schoggigesetz». Visti gli sviluppi della politica commerciale internazionale, non è possibile considerare garantito a medio e a lungo termine il sistema dei sussidi all'esportazione.*

*L'ALS bilaterale Svizzera–Cina e gli ALS conclusi in ambito AELS con Panama e Costa Rica nonché Bosnia ed Erzegovina migliorano l'accesso dei firmatari ai rispettivi mercati per quanto riguarda i prodotti industriali, i prodotti agricoli trasformati e determinati prodotti agricoli di base. La complessità e la mancanza di uniformità delle norme d'origine preferenziali degli ALS, sempre più numerosi, sono un problema per le imprese svizzere inglobate nelle catene del valore internazionali.*

#### 5.1.1 Andamento del commercio esterno

Nel 2013 il commercio esterno svizzero è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2012. Dal confronto dei primi dieci mesi di questi due anni emerge che le esportazioni sono aumentate dello 0,4 per cento e le importazioni sono scese dello 0,6 per cento. La bilancia commerciale è stata in attivo: con 21,7 miliardi di franchi (+14,7 %) nel periodo compreso tra gennaio e ottobre ha raggiunto un nuovo record. L'andamento nel complesso invariato del commercio esterno è in primo luogo legato alla congiuntura debole in Europa, principale mercato di sbocco e di acquisto della Svizzera. Questa situazione è stata compensata dai crescenti flussi commerciali con altri continenti, in particolare con l'America e l'Asia (cfr. n. 7).

La seguente tabella raffigura la struttura e l'evoluzione del commercio esterno della Svizzera con le categorie merceologiche più importanti (gennaio–ottobre 2013; importazioni ed esportazioni, esclusi i metalli preziosi, le pietre preziose e semipreziose nonché gli oggetti d'arte e d'antiquariato):

Tipo di merce	Esportazioni (mio. fr.)	Δ 2012	Importazioni (mio. fr.)	Δ 2012
Agricoltura	7,673	7,8 %	11,702	5,9 %
Vettori energetici	2,818	-50,9 %	11,910	-17,2 %
Tessuti	2,615	-0,7 %	7'624	1,9 %
Prodotti chimici / farmaceutici	68,732	3,3 %	33,963	3,5 %
Metalli	10,209	0,4 %	12,026	1,9 %
Macchinari	27,554	-0,6 %	24,888	2,3 %
Veicoli	4,415	2,0 %	13,112	-8,6 %
Strumenti di precisione, orologi e gioielli	37,270	2,3 %	15,648	-1,7 %
Altri prodotti	7,304	0,3 %	16,061	0,9 %
<b>Totale</b>	<b>168,590</b>	<b>0,4 %</b>	<b>146,934</b>	<b>-0,6 %</b>

*Fonte:* Direzione generale delle dogane

## 5.1.2 Accordi di libero scambio e regole d'origine

### Accordi di libero scambio

L'accordo di libero scambio stipulato con la Cina (cfr. n. 4.2) prevede, in alcuni casi con periodi transitori, l'esonero completo o parziale dai dazi per gran parte delle esportazioni industriali svizzere verso la Cina. Viceversa, vengono eliminati i dazi svizzeri rimanenti sui prodotti industriali cinesi. Grazie all'ALS, gran parte dei prodotti agricoli svizzeri con potenziale d'esportazione potrà accedere al mercato cinese in franchigia doganale o beneficiare di agevolazioni doganali (tra cui i latticini, la carne secca di manzo, diversi prodotti trasformati, bevande analcoliche, vino). La Svizzera concede alla Cina agevolazioni doganali sui prodotti agricoli trasformati nell'ambito della compensazione dei prezzi delle materie prime e per prodotti agricoli di base selezionati nell'ambito della sua politica agricola.

L'ALS con Panama e Costa Rica (cfr. n. 4.2) prevede l'eliminazione di tutti i dazi per i prodotti industriali, il pesce e altri prodotti del mare. Per l'eliminazione dei dazi su determinati prodotti sensibili sono previsti periodi di transizione sia per Panama che per Costa Rica. Per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati gli Stati AELS accordano a Panama e Costa Rica concessioni analoghe a quelle contenute in altri ALS. Per i prodotti agricoli trasformati più importanti, dopo un periodo di transizione l'AELS beneficia di un accesso al mercato in franchigia doganale. Per quanto riguarda i prodotti agricoli di base, la Svizzera accorda ai due Paesi concessioni paragonabili a quelle degli accordi con il Perù e la Colombia. Costa Rica e Panama concedono invece alla Svizzera riduzioni doganali o l'eliminazione dei dazi su determinati prodotti agricoli di base importanti per il nostro Paese.

Per quanto riguarda l'ALS degli Stati dell'AELS con la Bosnia ed Erzegovina si rimanda al numero 10.2.1

## Cumulo incrociato

Il cumulo incrociato potrebbe rappresentare un approccio alternativo, visto il crescente numero di ALS e quindi di regole d'origine diverse. Questo strumento permetterebbe a vari Paesi che hanno concluso tra loro ALS bilaterali di sommare le fasi di lavorazione di un prodotto eseguite nel rispettivo territorio. Il cumulo incrociato consente di cumulare anche quando le regole d'origine dei diversi ALS non sono identiche.

L'8 marzo, in risposta al postulato 10.3971 «Miglior sfruttamento degli accordi di libero scambio grazie al cumulo incrociato», il Consiglio federale ha approvato il rapporto «Accordi di libero-scambio: opportunità, possibilità e sfide del cumulo incrociato delle regole d'origine»<sup>76</sup> riguardante le opportunità e le sfide del cumulo incrociato. Il Consiglio federale lo considera un possibile strumento per promuovere gli obiettivi economici della Svizzera. La sua applicazione pratica solleva però ancora varie questioni che ne ostacolano l'introduzione (ad esempio la definizione dei prodotti che possono essere oggetto di cumulo incrociato e l'onere amministrativo). È quindi necessario avviare un dialogo approfondito sul tema con gli altri partner di libero scambio.

## Convenzione regionale sulle norme d'origine preferenziali paneuromediterranee (PEM)

La Convenzione PEM del 15 giugno 2011<sup>77</sup> entrata in vigore in Svizzera il 1° gennaio 2012 è stata finora ratificata da dodici Parti contraenti<sup>78</sup>. L'applicazione estesa del cumulo diagonale, anche nei Balcani, implica un adeguamento degli ALS in vigore tra le Parti contraenti in modo da collegarli con la Convenzione PEM (l'adeguamento dell'ALS Svizzera-UE è in preparazione).

La Convenzione PEM ha unificato le regole d'origine dei vari ALS esistenti per l'area paneuromediterranea senza modificarne la sostanza. Le regole d'origine sono state definite nel corso di alcuni decenni, sono complesse e non corrispondono più alla realtà odierna del commercio all'interno di catene di valore. Parallelamente all'attuazione della Convenzione, le Parti contraenti hanno quindi iniziato a rivedere queste regole. La Svizzera è fortemente coinvolta in questo processo e propone soluzioni adeguate alle esigenze dell'industria nazionale. Le Parti contraenti sono però numerose e altrettanto diversi sono i loro interessi, i lavori procedono pertanto a rilento.

### 5.1.3 Prodotti agricoli trasformati

Con una quota del 70 per cento del commercio globale (esportazioni e importazioni) nel 2012 l'UE è stato il partner commerciale più importante della Svizzera anche per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati. Dall'entrata in vigore nel 2005 del Protocollo numero 2 rivisto dell'ALS tra la Svizzera e l'UE<sup>79</sup>, il volume degli scam-

<sup>76</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Documentazione > Pubblicazioni e moduli > Studi e rapporti > Politica economica esterna > Accordi di libero-scambio: opportunità, possibilità e sfide del cumulo incrociato delle regole d'origine

<sup>77</sup> RS **0.946.31**

<sup>78</sup> Albania, Croazia, Giordania, Islanda, Isole Färöer, Liechtenstein, Macedonia, Montenegro, Norvegia, Serbia, Svizzera, Unione europea.

<sup>79</sup> RS **0.632.401.2**

bi commerciali è aumentato in termini di valore del 62 per cento, con un incremento più pronunciato delle esportazioni rispetto alle importazioni. Nel 2012 le esportazioni verso l'UE hanno raggiunto un nuovo valore massimo (3,9 mia. di fr.), mentre le importazioni si sono attestate sui 2,6 miliardi di franchi. Le cifre della bilancia commerciale mostrano che l'aumento delle esportazioni verso l'UE è stato più marcato per quanto riguarda i prodotti trasformati totalmente esonerati dai dazi rispetto ai prodotti per i quali sono previste misure di compensazione dei prezzi.

Nell'anno in rassegna, nel quadro della cosiddetta Schoggigesetz<sup>80</sup>, sono stati nuovamente messi a disposizione 70 milioni di franchi per contributi all'esportazione. Su richiesta dei vari settori, questo importo è stato per la prima volta ripartito tra le categorie «latticini di base» e «cereali di base», il che ha consentito di sfruttare al meglio i mezzi disponibili in base all'andamento dei prezzi nei diversi settori. Come negli anni precedenti, la ristrettezza del budget è stata compensata con tagli alle aliquote dei contributi all'esportazione, differenziati per la prima volta per categorie di base (secondo la ripartizione dei mezzi disponibili tra latticini di base e cereali di base). Il futuro a medio e a lungo termine del meccanismo di compensazione dei prezzi nel commercio di prodotti agricoli trasformati continuerà a dipendere dagli sviluppi internazionali, in particolare nell'ambito dell'OMC (cfr. n. 2).

Con la decisione numero 1/2013 del Comitato misto<sup>81</sup> a decorrere dal 1° aprile i prezzi di riferimento rilevanti per la compensazione dei prezzi del Protocollo numero 2 sono stati adeguati in base alla situazione del mercato. Negli scambi commerciali con l'UE, i prezzi di riferimento fissati per contratto definiscono il limite massimo dei contributi alle esportazioni e, per quanto riguarda le importazioni, sono determinanti per la protezione agricola nella riscossione dei dazi. Sono in corso i colloqui con l'UE relativi al prossimo adeguamento dei prezzi di riferimento.

## 5.2 Ostacoli tecnici al commercio

*L'accelerazione dello sviluppo delle normative UE sui prodotti pone di fronte a nuove sfide l'attuazione dell'accordo concluso con l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità. Vi è il rischio che gli esportatori svizzeri non possano più beneficiare di determinati vantaggi per accedere al mercato regolamentati dall'accordo a causa della mancata equivalenza delle basi legali svizzere ed europee.*

*Sono stati fatti ulteriori progressi con altri importanti partner commerciali internazionali nell'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio. Rappresentano passi avanti in questo senso l'accordo sull'equivalenza dei prodotti biologici con il Giappone e le disposizioni sugli ostacoli tecnici al commercio e le misure sanitarie e fitosanitarie contenute nell'ALS Svizzera-Cina.*

<sup>80</sup> RS 632.111.72

<sup>81</sup> RU 2013 1137

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

L'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA)<sup>82</sup> concluso con l'UE nell'ambito degli Accordi bilaterali I è uno strumento importante per l'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio. Nei settori coperti dall'Accordo<sup>83</sup>, ai prodotti svizzeri viene garantito un accesso al mercato interno simile a quello di cui godono i prodotti concorrenti dell'UE (cfr. n. 3.3).

Il fatto che lo sviluppo delle normative UE sui prodotti sia sempre più accelerato ostacola un contestuale adeguamento delle normative svizzere. Se non è più data l'equivalenza delle basi legali in un determinato momento (per esempio a causa di un ritardo nell'adeguamento del diritto) sono a rischio i vantaggi per l'accesso al mercato offerti dal MRA. Nel 2014 i capitoli dell'Accordo relativi ai prodotti da costruzione e ai biocidi dovranno quindi essere rivisti. Date le procedure legislative interne della Svizzera l'equivalenza delle basi legali per questi due settori sarà assicurata con almeno un anno di ritardo. I due capitoli riguardano un volume di esportazioni della Svizzera pari all'incirca a 2,6 miliardi di franchi e di importazioni dall'UE di 5,4 miliardi di franchi. Dall'incontro del Comitato misto MRA avvenuto nel novembre 2012, vengono discusse con la Commissione europea possibili soluzioni di passaggio.

Per migliorare la tracciabilità fino al produttore e la protezione dei consumatori, il diritto UE prevede sempre più spesso che determinate condizioni giuridiche possano essere soddisfatte esclusivamente da imprese con sede nell'UE. Vi rientrano ad esempio le norme relative ai prodotti chimici<sup>84</sup>, cosmetici<sup>85</sup>, del legno<sup>86</sup> e alimentari<sup>87</sup>. Per i prodotti del legno si richiede che il legno commercializzato nell'UE sia stato abbattuto in conformità con il diritto del Paese di origine e che un operatore di mercato con sede nell'UE debba assumersene la responsabilità. Dal dicembre del 2014 sulle confezioni di alimenti immessi sul mercato UE deve essere indicato l'indirizzo del produttore o dell'importatore con sede nell'UE. Per l'industria svizzera, fortemente integrata nella filiera europea e che dipende dal mercato UE, simili misure possono implicare costi notevoli e ridurre l'attrattività della piazza economica nazionale. L'adeguamento autonomo da parte della Svizzera della propria

<sup>82</sup> RS 0.946.526.81

<sup>83</sup> Macchine, dispositivi di protezione individuale, giocattoli, dispositivi medici, apparecchi a gas e caldaie, apparecchi a pressione, apparecchiature radio e apparecchiature terminali di telecomunicazione, apparecchi e sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva, materiale elettrico e compatibilità elettromagnetica, macchine e materiali per cantieri, strumenti di misura e imballaggi preconfezionati, veicoli a motore, trattori agricoli o forestali, buona pratica di laboratorio (*Good Laboratory Practice*), ispezioni della buona pratica di fabbricazione e certificazione dei medicinali, prodotti da costruzione, ascensori, biocidi, impianti a fune, esplosivi per uso civile.

<sup>84</sup> Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dic. 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), cfr. nota a piè di pag. 41.

<sup>85</sup> Regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 nov. 2009, sui prodotti cosmetici, GU L 342 del 22.12.2009, pag. 59.

<sup>86</sup> Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ott. 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23.

<sup>87</sup> Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ott. 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, GU L304 del 22.11.2011, pag. 18.

legislazione non risolve questi problemi e si mira quindi alla conclusione di accordi con l'UE.

## **5.2.2 Normazione**

Il 1° gennaio 2013 è entrato in vigore il regolamento UE 1025/2012 sulla normazione europea<sup>88</sup>. Durante l'elaborazione del regolamento, la Svizzera è più volte intervenuta per mantenere il carattere economico privato della normazione e contrastare l'allentamento del principio di delega nazionale nel sistema di normazione europeo. La Svizzera partecipa al Comitato di normazione UE su invito della Commissione europea. Il Comitato istituito sulla base del nuovo regolamento fornisce consulenza alla Commissione europea sulle questioni di normazione. La rielaborazione del regolamento, annunciata per il 2015, sarà seguita con attenzione dall'apposito gruppo di lavoro interdipartimentale diretto dalla SECO.

## **5.2.3 Esportazioni agricole e ispezioni**

La Svizzera e il Giappone conducono già da diversi anni negoziati per l'aggiornamento e l'ampliamento dell'accordo esistente dal 2003 riguardante l'equivalenza dei prodotti biologici. Nell'anno in rassegna, nel quadro di uno scambio di corrispondenza, è stato concordato che i produttori svizzeri possano accedere al mercato giapponese alle stesse condizioni dei loro concorrenti dell'UE. Questo accordo è applicato dal 1° luglio.

Nel 2012 le imprese svizzere che intendevano esportare carne di maiale in Cina sono state sottoposte a ispezione da parte delle autorità cinesi. Anche se i risultati pubblicati nell'anno in esame sono stati in gran parte positivi, sono state riscontrate lacune nel sistema veterinario svizzero a livello federale, cantonale e delle imprese (doppia numerazione delle imprese, mancanza di coordinamento per quanto riguarda la frequenza dei controlli e mancata verifica dell'attuazione delle misure correttive prescritte). Dato che i risultati delle ispezioni sono il frutto di raccomandazioni internazionali, sono preziosi per il sistema sanitario della Svizzera e per le future ispezioni effettuate da autorità estere. Le autorità federali competenti si impegnano a colmare queste lacune insieme ai Cantoni e alle imprese.

## **5.2.4 Disposizioni sugli ostacoli tecnici al commercio negli ALS**

Il capitolo sugli ostacoli tecnici al commercio e quello sulle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS) nell'ALS Svizzera-Cina – insieme ai quattro accordi supplementari sull'accreditamento e la certificazione, gli strumenti di misurazione, gli apparecchi di telecomunicazione e le SPS firmati contemporaneamente – contribuiscono a ridurre i costi supplementari che si vengono a creare nel commercio a causa delle diverse norme nazionali applicate ai prodotti. Ciò dovrà essere raggiunto in parti-

<sup>88</sup> Regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ott. 2012, sulla normazione europea, GU L 316 del 14.11.2012, pag. 12.

colare intensificando la cooperazione tra le autorità e promuovendo l'applicazione di norme e direttive internazionali riconosciute. Rimane invariato l'elevato livello svizzero di protezione e sicurezza sanitaria.

### 5.3 Servizi

*Sono stati avviati i negoziati relativi a un accordo plurilaterale per liberalizzare ulteriormente il commercio di servizi. Del gruppo impegnato nei negoziati fanno parte più di venti membri dell'OMC, tra cui la Svizzera che mira a ottenere un accesso migliore e facilitato dei suoi fornitori di servizi ai mercati dei partecipanti ai negoziati; l'obiettivo a lungo termine è la «multilateralizzazione» del futuro accordo. Per quanto riguarda gli ALS, durante i negoziati sui capitoli relativi agli scambi di servizi si sono fatti progressi con India, Indonesia, Vietnam e l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan. I negoziati con Cina, Costa Rica e Panama si sono conclusi.*

Viste le difficoltà incontrate nel corso dei negoziati del ciclo di Doha dell'OMC (cfr. n. 2.1) sono una ventina i Paesi<sup>89</sup> interessati a una maggiore liberalizzazione, attraverso un accordo plurilaterale, degli scambi di servizi; questi Paesi rappresentano quasi il 70 per cento degli scambi di servizi globali. L'accordo riprenderà le disposizioni di base dell'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS)<sup>90</sup> dell'OMC, ossia il campo di applicazione, compresi i quattro tipi di servizi, le definizioni, l'accesso al mercato, il trattamento nazionale e le eccezioni. Verrà integrato da disposizioni orizzontali (trasparenza, proporzionalità e altre discipline legate alle regolamentazioni nazionali) nonché da disposizioni che vanno oltre il GATS (ad es. servizi finanziari, di telecomunicazione e servizi nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione). La Svizzera si impegna attivamente in questi negoziati che mirano a ottenere una maggiore apertura dei mercati dei servizi tra le Parti contraenti e a creare condizioni quadro favorevoli agli scambi di servizi. In particolare si tratta di far sì che le regolamentazioni nazionali relative a requisiti e concessione di licenze si basino su criteri oggettivi e trasparenti e non costituiscano ostacoli ingiustificati al commercio. La Svizzera si adopera inoltre per rendere accessibili questi negoziati a tutti i membri dell'OMC e per garantire che la regolamentazione sia conforme al GATS al fine di facilitarne in un secondo momento la «multilateralizzazione».

Il capitolo riguardante lo scambio di servizi contenuto nell'ALS con la Cina (cfr. n. 4.2) migliora rispetto al GATS l'accesso al mercato per vari ambiti di particolare interesse per gli esportatori svizzeri (ad es. installatori e riparatori di macchinari ed equipaggiamenti, determinati servizi finanziari, aerei, logistici e servizi nel campo dell'ingegneria e dell'architettura). L'ALS contiene inoltre disposizioni orizzontali, tra l'altro sulla trasparenza e sulle procedure di concessione di licenze nonché regole

<sup>89</sup> Attualmente ai negoziati partecipano: Australia, Canada, Cile, Colombia, Costa Rica, Giappone, Hong Kong, Islanda, Israele, Liechtenstein, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Pakistan, Panama, Paraguay, Perù, Repubblica di Corea, Stati Uniti, Svizzera, Taipei cinese, Turchia e UE.

<sup>90</sup> RS 0.632.20, allegato 1.B

specifiche per i servizi finanziari (ad es. non discriminazione per quanto riguarda le misure di vigilanza, obbligo di informazione sulla regolamentazione finanziaria). Queste regole che vanno oltre il GATS assicureranno una maggiore certezza del diritto e prevedibilità per i fornitori di servizi svizzeri.

Anche l'ALS concluso nell'ambito AELS con Costa Rica e Panama (cfr. n. 4.2) migliora l'accesso ai mercati dei servizi in vari ambiti prioritari per la Svizzera. In questo modo i fornitori di servizi svizzeri vengono equiparati ai maggiori concorrenti stranieri che possono già trarre beneficio da un ALS concluso con questi Paesi (tra cui gli USA e l'UE). L'ALS comprende in particolare norme aggiuntive riguardanti i servizi finanziari (ad es. procedura per la concessione di autorizzazioni o non discriminazione per quanto riguarda le misure di vigilanza). Queste norme aumenteranno la certezza del diritto e la prevedibilità per le imprese svizzere che intendono operare o operano già sui mercati finanziari di questi Paesi.

## 5.4 Investimenti e imprese multinazionali

*Le nuove regole sulla trasparenza UNCITRAL che entreranno in vigore il 1° aprile 2014 prevedono la pubblicazione di ampie informazioni sulle procedure arbitrali nell'ambito degli investimenti. Due anni dopo l'analisi Paese per Paese effettuata dall'OCSE sulla lotta alla corruzione nelle operazioni commerciali internazionali, la Svizzera redige un rapporto sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nell'analisi OCSE. In relazione all'attuazione delle linee guida OCSE aggiornate per le imprese multinazionali il Consiglio federale ha emanato una nuova ordinanza e ha adeguato l'organizzazione e le modalità di lavoro del Punto di contatto nazionale (PCN). Nel contempo è stata istituita una Commissione consultiva con rappresentanti dei diversi gruppi di interesse che fornirà consulenza al PCN.*

### 5.4.1 Investimenti

Nel mese di luglio, dopo tre anni di lavoro, la Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL) ha approvato un nuovo regolamento sulla trasparenza per le procedure arbitrali nell'ambito degli investimenti che entrerà in vigore il 1° aprile 2014. Le nuove regole sulla trasparenza assicurano, in generale, che siano resi pubblici l'avvio di una procedura arbitrale, le posizioni presentate dalle Parti in causa, tutte le fasi essenziali della procedura nonché le disposizioni e le decisioni del tribunale arbitrale. Una clausola derogatoria assicura che le informazioni la cui pubblicazione potrebbe ledere interessi degni di particolare protezione dell'investitore (ad es. segreti commerciali), dello Stato contro il quale è stata avviata la procedura (ad es. informazioni riguardanti la sicurezza nazionale) o di terzi (ad es. testimoni) siano accessibili solo alle Parti coinvolte nella procedura. Dal punto di vista della Svizzera, che ha svolto un ruolo attivo nell'elaborazione delle nuove regole, una maggiore trasparenza è necessaria per rafforzare la fiducia dell'opinione pubblica nelle procedure arbitrali nell'ambito degli investimenti. In pratica, le regole UNCITRAL sono estremamente importanti perché a

livello mondiale quasi la metà delle procedure arbitrali effettuate sulla base degli accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti (APPI) viene condotta secondo queste regole. L'altra metà si basa sulle regole dell'Ufficio internazionale per la composizione delle controversie relative agli investimenti<sup>91</sup>.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha portato avanti i negoziati con l'Indonesia sulla revisione dell'APPI esistente. Sono inoltre in corso da tempo negoziati con la Russia, la Georgia e l'Angola sulla revisione degli APPI esistenti e sulla stipula di nuovi APPI. Dato che questi tre Stati sono al momento ancora impegnati in una serie di verifiche, i negoziati non sono ancora stati conclusi. Per il 2014 è previsto l'avvio di negoziati APPI con la Malaysia volti a sostituire il vecchio accordo del 1978 (compreso il meccanismo di composizione delle controversie investitore-Stato). Dal 2012 la Svizzera fa confluire in tutte le trattative APPI nuove disposizioni sulla sostenibilità elaborate da un gruppo di lavoro interdipartimentale. In questo modo si intende tenere maggiormente conto dell'aspetto della sostenibilità e della coerenza con altri ambiti politici (tra cui la politica ambientale e la politica sanitaria). L'APPI tra la Svizzera e il Sudafrica è stato rescisso da quest'ultimo Paese, così come è avvenuto per altri APPI del Sudafrica.

Oltre agli APPI anche i capitoli dedicati agli investimenti dei vari ALS (cfr. n. 4.2) contengono disposizioni sulla promozione degli investimenti e a seconda dell'accordo anche sugli obblighi previsti per accedere al mercato per investimenti diretti nei settori al di fuori dei servizi (fase del cosiddetto *pre-establishment*)<sup>92</sup>. Questo aspetto riguarda in particolare gli ALS con Panama e Costa Rica. L'ALS con la Cina contiene un capitolo riguardante la promozione degli investimenti che prevede, tra l'altro, lo scambio di informazioni sulle misure di promozione in materia.

## 5.4.2 Lotta alla corruzione

Nel 2011, nel quadro delle verifiche periodiche dell'OCSE la Svizzera è stata sottoposta all'esame sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali<sup>93</sup>. Da allora la Svizzera ha lavorato al suo rapporto sull'attuazione delle raccomandazioni dell'OCSE che presenterà all'inizio del 2014. In questo rapporto la Svizzera illustra le modalità d'azione messe in atto per prevenire la corruzione e sensibilizzare le imprese sui rischi della corruzione nelle operazioni commerciali con l'estero. La priorità è stata data al contatto regolare con le PMI svizzere che operano a livello internazionale per sensibilizzarle in merito alle misure di prevenzione e ai sistemi di controllo interni volti a evitare casi di corruzione nelle operazioni commerciali con l'estero. Il rapporto riferisce inoltre sugli sviluppi intervenuti nell'ambito normativo, del perseguimento penale e della cooperazione internazionale (ad es. assistenza giudiziaria e blocco e restituzione di valori patrimoniali acquisiti illegalmente).

<sup>91</sup> Istituito con la Convenzione di Washington del 18 mar. 1965 (RS **0.975.2**).

<sup>92</sup> Gli investimenti diretti nel settore dei servizi sono contemplati dal capitolo sui servizi degli ALS (cfr. n. 5.3).

<sup>93</sup> La Convenzione OCSE del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS **0.311.21**) è stata firmata dai 34 Stati membri dell'OCSE e da altri sei Stati (Argentina, Brasile, Bulgaria, Colombia, Russia e Sudafrica).

Alla fine dell'anno in esame lo svizzero Mark Pieth, professore di diritto penale, si è dimesso dalla carica di presidente del gruppo di lavoro OCSE per la lotta alla corruzione. Mark Pieth ha per vent'anni dato un'impronta al gruppo di lavoro, divenuto nel tempo uno dei più importanti organi multilaterali per la lotta alla corruzione nelle operazioni commerciali coordinata a livello internazionale.

### 5.4.3 Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali

Nel mese di maggio il Consiglio federale ha adeguato l'organizzazione e le modalità operative del Punto di contatto nazionale (PCN) per le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali e ha emanato una nuova ordinanza<sup>94</sup>, entrata in vigore il 1° giugno. Nel contempo ha istituito la Commissione federale consultiva del Punto di contatto nazionale (Commissione consultiva PCN). La Commissione consultiva PCN è una commissione amministrativa extraparlamentare con funzioni consultive composta da quattordici membri provenienti da associazioni economiche di categoria, sindacati, organizzazioni non governative, mondo scientifico e dall'Amministrazione federale. Fornisce consulenza al PCN in materia di orientamento strategico e di applicazione delle linee guida dell'OCSE. Durante le sue prime due sedute svoltesi in agosto e dicembre si è occupata in particolare della procedura di elaborazione delle segnalazioni al PCN.

La riorganizzazione del PCN mira a far sì che le sue attività godano di un maggiore sostegno presso i gruppi d'interesse e all'interno dell'Amministrazione federale. Mira inoltre ad aumentare la trasparenza nell'elaborazione delle segnalazioni relative a eventuali violazioni delle linee guida dell'OCSE e a rendere più efficace l'attività di intermediazione del PCN. Con queste misure il Consiglio federale attua le nuove prescrizioni delle linee guida dell'OCSE aggiornate nel 2011. Ma le linee guida devono essere anche utilizzate sempre di più come un articolato strumento per la promozione di una gestione aziendale responsabile (*Corporate Social Responsibility*) e per indicare alle imprese come possono dare un contributo importante a uno sviluppo sostenibile dell'economia mondiale.

Il Comitato per gli investimenti dell'OCSE ha continuato il suo lavoro per sostenere le imprese nell'applicazione delle linee guida, in particolar modo attraverso il nuovo gruppo di lavoro sulla gestione aziendale responsabile (*Working Party on Responsible Business Conduct*) istituito nell'anno in esame. In primo piano è stata messa l'elaborazione, in collaborazione con vari gruppi di interesse e con le imprese, in quanto destinatarie delle linee guida dell'OCSE, di direttive specifiche per i vari settori finalizzate all'attuazione delle linee guida. Queste direttive illustrano le misure concrete che le imprese di un determinato settore devono adottare per osservare il loro obbligo di diligenza. Alla guida dell'OCSE già esistente per l'applicazione dell'obbligo di diligenza nella catena di fornitura dei metalli preziosi dalle aree di conflitto si affiancheranno direttive per il settore finanziario, attualmente in preparazione. Un altro progetto riguarda direttive per gli investimenti responsabili in agricoltura.

<sup>94</sup> Ordinanza del 1° mag. 2013 concernente l'organizzazione del Punto di contatto nazionale per le Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali e la sua Commissione consultiva (RS 946.15).

## 5.5 Materie prime, energia, clima

### 5.5.1 Materie prime

*Nel suo Rapporto di base sulle materie prime il Consiglio federale sottolinea l'importanza economica e finanziaria del settore delle materie prime e la responsabilità della Svizzera a livello internazionale e delle imprese in ambito sociale e ambientale. La Svizzera si assume questa responsabilità e dà importanti contributi per ridurre i rischi legati all'estrazione e al commercio delle materie prime e per rafforzare l'intera piazza economica svizzera. Sostiene, tra l'altro, l'Extractive Industries Transparency Initiative (trasparenza nell'estrazione delle materie prime), la Better Gold Initiative (catene di valore dell'oro sostenibili) e il programma Sustainable Recycling Industries (riciclaggio sostenibile delle materie prime).*

Nel «Rapporto di base sulle materie prime» del 27 marzo 2013<sup>95</sup> il Consiglio federale afferma che il settore delle materie prime e in particolare il commercio di queste ultime sono diventati un importante ramo economico della Svizzera e forniscono un crescente contributo alla creazione di valore, all'occupazione e al gettito fiscale. Da un lato, la Svizzera deve competere a livello internazionale e deve quindi mantenere e rafforzare buone condizioni generali politiche, economiche e giuridiche (ad es. riforma III dell'imposizione delle imprese<sup>96</sup>). Dall'altro, il Consiglio federale sottolinea i rischi per i diritti umani e gli standard ambientali, dovuti spesso anche a problemi di governance degli Stati esportatori di materie prime. In quanto sede di numerose imprese che operano a livello globale nel settore delle materie prime, la Svizzera ha una responsabilità particolare. Il Consiglio federale si aspetta da tutte le imprese che operano dalla Svizzera integrità e responsabilità e in quest'ottica ha effettuato nel Rapporto di base un'analisi differenziata della tematica delle materie prime esprimendo la sua posizione tramite diciassette raccomandazioni nelle quali ribadisce alcuni principi e prevede un esame approfondito di temi importanti e il rafforzamento mirato di alcune misure.

La Svizzera promuove varie misure per ridurre i rischi connessi con l'estrazione e il commercio di materie prime, principalmente tramite iniziative multilaterali e interventi in organi internazionali. Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (ad es. in Azerbaigian, Burkina Faso, Ghana, Kirghizistan, Mozambico, Perù) contribuisce a migliorare la governance negli Stati che estraggono materie prime, con il rafforzamento dello stato di diritto e dei meccanismi di controllo democratici, la mobilitazione dei proventi ottenuti attraverso l'estrazione delle materie prime e la promozione di sistemi efficienti ed efficaci per la gestione delle finanze pubbliche.

<sup>95</sup> Cfr. comunicato stampa «Il Consiglio federale pubblica il «Rapporto di base sulle materie prime»» del 27 mar. 2013 ([www.news.admin.ch/dokumentation](http://www.news.admin.ch/dokumentation)).

<sup>96</sup> Cfr. comunicato stampa «Con la riforma dell'imposizione alle imprese Confederazione e Cantoni intendono rafforzare la piazza economica svizzera» del 17 mag. 2013 ([www.news.admin.ch/dokumentation](http://www.news.admin.ch/dokumentation)).

La Svizzera lavora anche per rafforzare la responsabilità delle imprese (*Corporate Social Responsibility*, CSR)<sup>97</sup>. In collaborazione con aziende di materie prime, Cantoni e organizzazioni non governative elabora ad esempio proposte per uno standard CSR da proporre negli appositi organi internazionali<sup>98</sup>. Nell'ambito del piano d'azione Economia verde il Consiglio federale intende inoltre rafforzare la responsabilità ecologica del settore delle materie prime nel contesto internazionale<sup>99</sup>.

Il Consiglio federale verifica anche altre misure volte a garantire una maggiore trasparenza dei flussi di beni e finanziari<sup>100</sup>. Dal 2009 la Svizzera appoggia ad esempio l'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). Questa iniziativa, sostenuta dall'industria, dalle organizzazioni non governative e da vari Stati, rilascia la certificazione *EITI compliant* ai Paesi che dichiarano secondo determinate regole e pubblicano in rapporti annuali i flussi finanziari tra le aziende di materie prime e le autorità statali (ad es. imposte, tasse e pagamento di bonus al momento della firma del contratto). Grazie al suo seggio nel Comitato direttivo dell'EITI la Svizzera ha svolto un ruolo attivo nell'elaborazione di un insieme di nuove regole approvate in maggio<sup>101</sup> che consentono un reporting supplementare, più affidabile e pratico, e facilitano tra l'altro la partecipazione della popolazione locale.

Per permettere alla popolazione dei Paesi in via di sviluppo di beneficiare maggiormente dei proventi dei giacimenti auriferi locali, la Svizzera ha lanciato la *Better Gold Initiative* (BGI). L'iniziativa mira a rendere più ecosostenibile e sociocompatibile mediante standard riconosciuti a livello internazionale la catena di valore per l'estrazione dell'oro da parte di piccole e medie miniere (che contano più di quindici milioni di dipendenti nel mondo). A questo scopo, la BGI coopera con gli enti governativi dei Paesi partner e con gli acquirenti finali lungo l'intera filiera (raffinerie, produttori di orologi e di gioielli). Questi ultimi si sono riuniti nella *Swiss Better Gold Association* impegnandosi ad acquistare e lavorare oro prodotto secondo criteri di sostenibilità. In settembre è stato importato in Svizzera il primo oro estratto in maniera sostenibile dal Perù. In futuro la BGI sarà estesa alla Colombia, al Ghana e alla Mongolia.

Insieme al Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (Empa) la SECO ha inoltre esaminato le possibilità e le sfide legate a un riciclaggio sostenibile delle materie prime dai rifiuti elettronici in relazione a Cina, Colombia, India e Sudafrica. Su questa base, nell'anno in esame è stato lanciato il programma *Sustainable Recycling Industries* inteso a creare, con la partecipazione di PMI specializzate, mercati di riciclaggio locali all'insegna della sostenibilità, a effettuare analisi sul ciclo di vita dei prodotti con un elevato contenuto di materie prime e a sviluppare uno standard armonizzato a livello internazionale per le materie prime lavorate. Il programma sarà applicato in Colombia, Egitto, Ghana, India, Perù e Sudafrica.

<sup>97</sup> Cfr. a questo proposito anche il postulato 12.3980 Rapporto di diritto comparato. Meccanismi di diligenza in materia di diritti umani e di ambiente per le attività di imprese svizzere all'estero, depositato dalla CPE-N il 30 ott. 2012 e il postulato 12.3503 Una strategia Ruggie per la Svizzera, depositato da Alec von Graffenried il 13 giu. 2012.

<sup>98</sup> Cfr. Rapporto di base sulle materie prime: conclusioni, raccomandazione 11.

<sup>99</sup> Cfr. comunicato stampa «Economia verde: il Consiglio federale approva il piano d'azione» dell'8 mar. 2013: v. misura 18 del piano d'azione Economia verde.

<sup>100</sup> Cfr. a questo proposito anche il postulato 13.3365 Maggiore trasparenza nel settore delle materie prime, depositato dalla CPE-N il 29 apr. 2013 e le conclusioni del Rapporto di base sulle materie prime, raccomandazioni 3–9.

<sup>101</sup> Cfr. <http://eiti.org/document/standard>.

*In occasione della periodica conferenza ministeriale l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) ha dato il via ai festeggiamenti per i suoi primi 40 anni di esistenza, ribadendo con i Paesi partner presenti l'intenzione di rafforzare la cooperazione istituzionale. Nel mese di novembre si è tenuta a Varsavia la 19ª Conferenza delle Parti contraenti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici. I negoziati sono stati incentrati sul rafforzamento del regime climatico internazionale fino al 2020 e sui principi di base per un accordo sul clima relativo al periodo successivo al 2020.*

La conferenza ministeriale dell'AIE svoltasi in novembre si è occupata del panorama energetico mondiale in rapido mutamento. L'accesso a nuovi giacimenti convenzionali e non convenzionali di petrolio e gas, in particolare negli USA, ha modificato radicalmente l'offerta energetica. Parallelamente, però, continua ad aumentare anche la domanda mondiale di energia che si sposta sempre di più verso i Paesi emergenti. Diventa quindi sempre più importante la cooperazione internazionale per garantire un approvvigionamento energetico sicuro, economico e sostenibile in tutto il mondo. Di questo aspetto tiene conto la dichiarazione approvata alla Conferenza sull'interesse reciproco a un futuro accordo di associazione tra l'AIE e i suoi Paesi partner più importanti<sup>102</sup>: la cooperazione dovrà essere intensificata e convogliata su binari istituzionali più solidi.

Il settore energetico produce i due terzi delle emissioni di gas serra globali. Alcuni Paesi hanno già adottato una serie di ambiziose misure per ridurre la dipendenza dalle energie fossili. Ciononostante, la comunità internazionale si allontana sempre di più dall'obiettivo di limitare l'aumento della temperatura al massimo a due gradi centigradi. L'AIE ricorda quindi che devono essere adottate misure supplementari rapidamente e prima del 2020. Potrebbe contribuire al raggiungimento di questo obiettivo, oltre alla maggiore efficienza energetica, l'eliminazione delle sovvenzioni per i vettori energetici fossili.

La 19ª Conferenza delle Parti contraenti tenutasi a Varsavia nel mese di novembre ha prodotto, come previsto, solo risultati modesti. Due anni prima della Conferenza sul clima di Parigi, durante la quale dovrà essere concluso un nuovo, ampio accordo sul clima, a Varsavia molti Stati si sono mantenuti cauti per motivi tattici. Di conseguenza, le Parti non hanno raggiunto un accordo sul fatto che tutti i Paesi debbano iniziare ora a elaborare i loro obiettivi di riduzione per il periodo post 2020. Qualche successo è invece stato ottenuto nell'attuazione del regime climatico fino al 2020, ad esempio in ambito forestale. Le Parti contraenti si sono inoltre espresse a favore di una capitalizzazione sostanziale, che dovrebbe avvenire per la prima volta alla fine del 2014, del Fondo globale per il clima (*Green Climate Fund*) inteso a sostenere i Paesi in via di sviluppo a far fronte ai cambiamenti climatici. Non si sono per contro fatti progressi nei negoziati sui nuovi meccanismi di mercato e sulle emissioni prodotte dall'agricoltura.

<sup>102</sup> Brasile, Cina, India, Indonesia, Messico, Russia, Sudafrica.

Insieme a una serie di Paesi industrializzati, alla Conferenza sul clima del 2012 la Svizzera aveva accettato obiettivi di riduzione vincolanti (del 20 % entro il 2020 rispetto al 1990) per il secondo periodo di Kyoto (2013–2020). In Svizzera la ratifica di questi obiettivi dovrebbe iniziare nel 2014, nell'UE il processo di ratifica dovrebbe terminare non prima del 2015.

## 5.6 Diritto della concorrenza

*Nel mese di maggio la Svizzera ha firmato con l'UE un accordo sulla cooperazione nell'ambito della concorrenza che le consentirà di attuare in maniera più efficace il diritto della concorrenza. È al momento in corso la procedura di ratifica in Parlamento. L'accordo è stato reso possibile dall'equivalenza in particolare del diritto della concorrenza svizzero ed europeo e consente alle autorità garanti della concorrenza di coordinare le loro misure di esecuzione e di scambiare informazioni nel caso di indagini collegate e portate avanti da entrambe le Parti. Rafforzare la cooperazione tra la Svizzera e il suo partner commerciale principale è conforme alla tendenza allo sviluppo di cooperazioni internazionali nell'ambito della concorrenza che si osserva da alcuni anni all'interno degli organismi internazionali.*

Con la globalizzazione e l'interconnessione sempre maggiore delle economie le autorità nazionali della concorrenza devono cooperare sempre più spesso; lo mostra il crescente numero di accordi transfrontalieri tra le imprese.

In maggio la Svizzera e l'UE hanno firmato un accordo sulla cooperazione nell'ambito della concorrenza<sup>103</sup> grazie al quale le autorità garanti della concorrenza potranno in futuro coordinare le loro misure di esecuzione e scambiare prove. La principale difficoltà legata alla conclusione di un simile accordo consisteva principalmente nel trovare un equilibrio tra i diversi interessi che consentisse quindi da un lato di attuare efficacemente il diritto della concorrenza e dall'altro di proteggere i diritti delle Parti coinvolte nell'ambito di un procedimento. Dato che in Svizzera la legge sui cartelli può essere applicata, come il diritto UE, anche a comportamenti anticoncorrenziali originati all'estero che hanno effetti sul territorio svizzero, la Commissione della concorrenza (COMCO) deve disporre di strumenti che le consentano di reperire mezzi di prova. La cooperazione tra la Svizzera e l'UE (in pratica tra la COMCO e la Commissione europea) nell'ambito di questo accordo viene a crearsi con la vicinanza e la connessione dei mercati delle due Parti ed è stata possibile perché è stata riconosciuta l'equivalenza delle rispettive legislazioni per quanto riguarda il diritto della concorrenza nonché la protezione dei dati e i diritti procedurali. Da questa cooperazione internazionale traggono beneficio sia le imprese che si comportano correttamente sia i consumatori.

<sup>103</sup> Accordo tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea concernente la cooperazione in merito all'applicazione dei rispettivi diritti della concorrenza; cfr. messaggio del 22 mag. 2013 (FF 2013 3295).

Questa cooperazione internazionale è finalizzata non solo a combattere i comportamenti anticoncorrenziali transfrontalieri, ma a impedire che simili comportamenti limitino o vanifichino le regole della liberalizzazione del commercio. A questo scopo anche gli ALS conclusi dalla Svizzera con partner al di fuori dell'UE e la Convenzione di Stoccolma con la quale è stata istituita l'AELS contengono disposizioni per la cooperazione in materia di concorrenza. Si tratta però di disposizioni meno avanzate di quelle definite nell'accordo con l'UE grazie all'equivalenza di cui si è detto. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha concluso tre ALS (con Bosnia ed Erzegovina, Costa Rica e Panama, Cina; cfr. n. 4.2) che contengono regole per la cooperazione in questo ambito.

Anche negli organismi internazionali si discute regolarmente della cooperazione in materia di concorrenza. Il Comitato della concorrenza dell'OCSE si occupa attualmente di un'eventuale revisione della raccomandazione del 1995<sup>104</sup> per la cooperazione internazionale. In vista di una maggiore convergenza internazionale delle politiche in materia di concorrenza, la valutazione dei candidati che intendono aderire all'OCSE è estremamente importante (al momento: Russia e Colombia; a breve: Costa Rica, Lettonia e Lituania; cfr. n. 2.2.1), in quanto queste economie nazionali vengono in tal modo stimolate a recepire gli standard dei Paesi membri. Le agende degli organi internazionali (OCSE, CNUCES e *International Competition Network*) mettono in evidenza che a fronte della globalizzazione la lotta ai comportamenti anticoncorrenziali non si ferma più ai confini nazionali. Le analisi di questi comportamenti si fanno sempre più complesse e richiedono la collaborazione con autorità estere. Si pone inoltre sempre di più la questione di una convergenza delle legislazioni nazionali.

## 5.7 Appalti pubblici

*L'Accordo del 30 marzo 2012 sugli appalti pubblici dell'OMC rivisto (GPA) dovrebbe entrare in vigore nella primavera del 2014. La Svizzera potrà aderirvi solo una volta che avrà modificato la sua legislazione federale e cantonale in materia di appalti pubblici. Si tratta di una condizione essenziale per il deposito dei suoi strumenti di ratifica all'OMC. Fino a quel momento, per la Svizzera varrà il GPA del 15 aprile 1994<sup>105</sup>.*

Finora Liechtenstein, Norvegia, Canada, Taipei cinese, Stati Uniti, Unione europea e Hong Kong hanno depositato presso il direttore generale dell'OMC i loro strumenti per l'approvazione del Protocollo dell'Accordo sugli appalti pubblici rivisto. Alla riunione del Comitato dell'OMC sugli appalti pubblici tenutasi a Bali il 3 dicembre i ministri hanno constatato che la condizione della ratifica da parte dei due terzi dei membri del GPA sarà presto soddisfatta e quindi l'Accordo entrerà in vigore al più tardi il 31 marzo 2014. Per i Paesi che non l'hanno ancora ratificato, tra cui la Svizzera, continuano ad applicarsi gli obblighi previsti dal GPA del 1994.

<sup>104</sup> Raccomandazione del Consiglio OCSE del 1995 per la cooperazione tra gli Stati membri in caso di comportamenti anticoncorrenziali che ostacolano il commercio internazionale; cfr. <http://acts.oecd.org> (rif.: C(95)130/FINAL).

<sup>105</sup> RS **0.632.231.422**

Con un gruppo di esperti composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, la Svizzera ha elaborato un approccio armonizzato per l'adeguamento della legislazione federale e cantonale. Nell'anno in rassegna il gruppo di esperti ha approvato soluzioni in relazione a vari punti importanti e ha concluso i lavori. Il messaggio relativo ai negoziati sulla revisione del GPA dovrebbe essere mandato in consultazione nella seconda metà del 2014 contestualmente a quello sulla revisione della legge federale sugli acquisti pubblici<sup>106</sup>. La Svizzera può quindi prevedere la ratifica del GPA rivisto a partire dal 2015.

Sempre nell'anno in esame gli Stati membri del GPA si sono occupati dell'adesione di Cina, Giordania, Moldavia, Montenegro, Nuova Zelanda e Ucraina. La Cina ha presentato due proposte riviste che vengono tuttavia considerate insufficienti; gli Stati membri stanno valutando le possibilità di migliorare il campo d'applicazione dei futuri impegni della Cina. Nel 2014 l'ulteriore esame delle candidature di adesione sarà al centro dei lavori del Comitato sugli appalti pubblici.

## **5.8 Protezione della proprietà intellettuale**

*Nell'anno in rassegna nell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale è stato concluso il Trattato di Marrakech per l'accesso facilitato alle opere letterarie e artistiche per i disabili visivi. A livello bilaterale un punto chiave era rappresentato dai lavori svolti nell'ambito dei negoziati sugli ALS. L'accordo concluso con la Cina contiene un importante capitolo sulla protezione della proprietà intellettuale che contribuirà in maniera sostanziale a migliorare la certezza del diritto negli scambi commerciali bilaterali.*

*Con la Giamaica è stato concluso un accordo bilaterale per la protezione delle indicazioni geografiche. La Svizzera prosegue così la sua strategia di sostegno al commercio di prodotti di qualità svizzeri la cui notorietà o le cui caratteristiche sono in relazione con la loro origine geografica e continua quindi a proteggere questo importante strumento di marketing contro abusi sui mercati di esportazione.*

### **5.8.1 Protezione della proprietà intellettuale nelle organizzazioni internazionali**

Un anno dopo la stipula del Trattato di Pechino sulle interpretazioni ed esecuzioni audiovisive, con la conclusione, in giugno, durante una conferenza diplomatica, del Trattato di Marrakech per l'accesso facilitato alle opere pubblicate per i disabili visivi, l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale ha ottenuto un altro successo. La Svizzera ha svolto un ruolo importante nei negoziati e insieme a molti Paesi in via di sviluppo è tra i primi Paesi firmatari. Questo risultato è promettente per gli altri negoziati dell'Organizzazione che dovrebbero ben presto sfociare nella conclusione di altri trattati nell'ambito del design e dei diritti d'autore (radiofo-

<sup>106</sup> RS 172.056.1

nia<sup>107</sup>) nonché nell'ambito delle attività del Comitato intergovernativo della proprietà intellettuale, le risorse genetiche, le conoscenze tradizionali e il folklore<sup>108</sup>.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha continuato a impegnarsi all'interno dell'OMC, oltre che negli ordinari lavori di attuazione dell'Accordo TRIPS<sup>109</sup>, come membro di un gruppo di Stati a favore di una maggiore protezione delle indicazioni geografiche. Nel quadro di una possibile ripresa dei lavori del ciclo di Doha dopo la Conferenza ministeriale di Bali tenutasi in dicembre (cfr. n. 2.1.2) anche questo tema dovrà essere inserito in agenda. Sempre nell'anno in esame, nel suo parere alla mozione 12.3642 sulla regolamentazione dell'utilizzo delle denominazioni di provenienza geografica nei trattati internazionali, il Consiglio federale ha confermato la sua strategia volta a garantire una protezione efficace e coerente delle indicazioni geografiche (cfr. n. 5.8.2 sulla stipula dell'accordo con la Giamaica per la protezione delle indicazioni geografiche). Il progetto «*Swissness*» approvato dal Parlamento a livello nazionale migliora la certezza del diritto e rappresenta quindi una base importante per gli sforzi della Svizzera intesi a tutelare maggiormente le indicazioni geografiche a livello internazionale.

La 66<sup>a</sup> Assemblea mondiale dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha deciso in maggio di istituire presso il Segretariato dell'OMS un osservatorio globale sulla ricerca e lo sviluppo in relazione ai farmaci per le malattie che colpiscono soprattutto gli strati più poveri della popolazione. La questione dei mezzi finanziari supplementari per la ricerca in questo ambito non è ancora stata risolta ed è quindi stato deciso di dare il via ad alcuni progetti pilota sulla base dei quali definire modelli di ricerca e di finanziamento adeguati.

## **5.8.2 Protezione della proprietà intellettuale a livello bilaterale**

A fronte degli interessi dell'innovativa economia di esportazione e di ricerca della Svizzera, negli ALS con Stati terzi (cfr. n. 4), la protezione della proprietà intellettuale è una questione importante e un elemento essenziale della strategia del Consiglio federale nell'ambito della politica esterna della Svizzera<sup>110</sup>. Nell'ALS con la Cina (cfr. n. 4.2) la Svizzera ha negoziato un importante capitolo sulla protezione della proprietà intellettuale. Questo risultato può essere considerato un successo, dato che contribuisce notevolmente a migliorare la certezza del diritto e rappresenta per entrambe le Parti un notevole valore aggiunto rispetto allo standard minimo di protezione dell'OMC.

Negli ultimi anni, il dialogo con gli Stati terzi nell'ambito della proprietà intellettuale è diventato più impegnativo e ha assunto sempre maggiore importanza. Soprattutto in alcuni Paesi emergenti si osserva una tendenza all'indebolimento della protezione della proprietà intellettuale dovuta al tentativo di procurare vantaggi

<sup>107</sup> Per informazioni di base sul piano di lavoro dell'OMPI per un trattato per la protezione delle emittenti: [www.wipo.int/pressroom/en/briefs/broadcasting.html](http://www.wipo.int/pressroom/en/briefs/broadcasting.html).

<sup>108</sup> Sul tema della protezione delle risorse genetiche, delle conoscenze tradizionali e delle forme espressive culturali: [www.wipo.int/pressroom/en/briefs/tk\\_ip.html](http://www.wipo.int/pressroom/en/briefs/tk_ip.html).

<sup>109</sup> Accordo OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, RS **0.632.20**, allegato 1C.

<sup>110</sup> Cfr. n. 5.8.1 del Rapporto sulla politica esterna 2012, FF **2013** 1119.

concorrenziali all'industria nazionale, benché ciò vada a scapito dell'innovazione e degli investimenti.

Nell'ambito del dialogo bilaterale con la Cina per la protezione della proprietà intellettuale l'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI) ha tenuto in marzo a Pechino il sesto incontro di un gruppo di lavoro. Si è inoltre svolta una tavola rotonda durante la quale i rappresentanti dell'industria svizzera hanno avuto modo di discutere le proprie esigenze in materia di protezione della proprietà intellettuale direttamente con i rappresentanti del governo cinese. L'IPI ha poi ricevuto a Berna il vicedirettore dell'Ufficio brevetti cinese (*State Intellectual Property Office*; SIPO) per un primo incontro ufficiale nel quadro del *Memorandum of Understanding* firmato tra l'IPI e il SIPO. Nello stesso ambito ha anche avuto luogo un primo incontro nel settore dell'orologeria, in relazione a un accordo firmato parallelamente all'ALS con la Cina. Durante l'incontro sono state messe in primo piano le domande della Cina sul tema «*Swissness*».

Il 23 settembre la Svizzera e la Giamaica hanno firmato a Ginevra un accordo sulla protezione delle rispettive indicazioni geografiche (cfr. n. 10.2.2) che fa seguito alla positiva collaborazione dei due Paesi nel quadro di un progetto di cooperazione tecnica. L'accordo prevede elevati standard di protezione e rappresenta quindi un notevole progresso rispetto all'attuale livello di protezione multilaterale. Contribuisce inoltre ad ampliare la rete di accordi bilaterali della Svizzera per la tutela delle indicazioni geografiche.

Per quanto riguarda la cooperazione tecnica nell'ambito della proprietà intellettuale sono attualmente in corso progetti con Indonesia, Colombia e Tagikistan. Non è invece stato possibile avviare il progetto previsto con il Bangladesh per la mancata approvazione da parte di quest'ultimo. A causa delle tensioni politiche interne anche con l'Egitto i lavori si sono per ora fermati, mentre durante l'anno in esame sono stati conclusi progetti con Laos, Ghana e Serbia. Con il Ghana e la Serbia è già in corso una seconda fase di progettazione. Le attività svolte nel quadro di questi progetti specifici comprendono ad esempio la messa a punto di una strategia politica nell'ambito della proprietà intellettuale, il miglioramento della tutela delle indicazioni geografiche, l'elaborazione di meccanismi di protezione per i saperi tradizionali di comunità indigene e locali e una maggiore efficienza nella procedura di deposito dei brevetti. Con queste attività la Svizzera fornisce un contributo allo sviluppo socio-economico dei Paesi partner con l'intento di promuovere gli investimenti e facilitare a questi Stati lo sviluppo di determinati settori e l'accesso a mercati con un maggiore livello innovativo.

*Nell'anno in rassegna è iniziata l'attuazione delle misure che erano state decise nel 2012, nel quadro del messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2013–2016 e dei rispettivi crediti quadro di circa 11,35 miliardi di franchi svizzeri. Stando ai primi risultati, la via intrapresa è quella giusta.*

*Tra i risultati importanti della cooperazione svizzera allo sviluppo ricordiamo l'avvio del dialogo internazionale a proposito dell'agenda post-2015, gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile e la peer review della Svizzera da parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE. In ambito multilaterale sono stati oggetto di negoziati la ricostituzione del fondo della Banca mondiale per i Paesi più poveri e il fondo africano di sviluppo della Banca africana di sviluppo.*

*Nell'anno in esame i seguenti tre temi della cooperazione economica allo sviluppo hanno rivestito un'importanza eccezionale: lo sviluppo di infrastrutture urbane integrate, la creazione sistematica di catene del valore e il rafforzamento delle autorità indipendenti preposte al controllo finanziario statale. Queste tematiche continueranno ad essere approfondite in via prioritaria nei Paesi nostri partner.*

## **6.1 Impulsi per la cooperazione svizzera allo sviluppo**

### **6.1.1 Agenda per uno sviluppo sostenibile post-2015**

Per più di dieci anni gli Obiettivi del Millennio (Millennium Development Goals, MDG) hanno delineato il quadro della cooperazione internazionale allo sviluppo. È ormai accertato che entro il 2015 verranno conseguiti importanti progressi, tali da dimezzare la povertà estrema, dare accesso all'acqua potabile o combattere la malaria e la tubercolosi. Viceversa, negli Stati cosiddetti fragili i progressi sono pressoché inesistenti. Le consultazioni per dare un seguito ai MDG sono già iniziate e, in parallelo, durante la Conferenza Rio+20 è stato deciso di definire gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Il gruppo di lavoro a composizione aperta, istituito appositamente nell'anno in esame, presenterà le sue proposte entro il mese di settembre 2014. La Svizzera condivide con la Francia e la Germania uno dei trenta seggi. La Svizzera ha elaborato una posizione provvisoria sull'agenda per lo sviluppo sostenibile post-2015 nell'ambito di una task force interdipartimentale. È previsto che si impegni a favore di un quadro di riferimento globale post-2015 valido per tutti i Paesi, con l'obiettivo generale di realizzare lo sviluppo sostenibile, ridurre la povertà estrema tenendo conto dei limiti del pianeta, favorire la pace e la sicurezza e portare a termine gli impegni nel campo dei diritti dell'uomo. Attualmente le altre aree d'intervento sono l'acqua, la sanità, l'uguaglianza tra i sessi, la pace, la sicurezza, la riduzione dei rischi di catastrofi, il consumo sostenibile, la produzione sostenibile e la migrazione.

### 6.1.2

#### **La peer review della Svizzera da parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE**

Nell'anno in rassegna il Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE ha eseguito una *peer review* della cooperazione svizzera allo sviluppo. La revisione è quadriennale e si prefigge lo scambio di *good practices* in materia di cooperazione per aiutare i Paesi membri del Comitato a migliorare le loro strategie di sviluppo e aumentare l'efficacia del loro impegno. Oltre a una visita al Segretariato OCSE a Berna, sono state monitorate le attività della cooperazione svizzera allo sviluppo in Kirghizistan e Burkina Faso. I risultati della *peer review* dovrebbero essere pubblicati all'inizio del 2014. Dall'ultima *peer review* (2009) è ormai assodato che il messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2013–2016, contenente una strategia generale per tutti i pilastri della cooperazione svizzera allo sviluppo, costituisce un grande progresso. Inoltre, è positivo che entro il 2015 la Svizzera intenda aumentare allo 0,5 per cento del reddito interno lordo i fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo.

Si rimanda al numero 3.5 per gli sviluppi e gli avvenimenti riguardanti il contributo svizzero all'allargamento dell'UE.

### 6.1.3

#### **Attuazione e rendicontazione delle misure contenute nel messaggio**

Il messaggio concernente la cooperazione internazionale allo sviluppo 2013–2016<sup>111</sup> è entrato in vigore il 1° gennaio. Nell'interesse della cooperazione internazionale svizzera è opportuno centrare gli obiettivi in materia di efficacia, trasparenza e misurazione dei risultati. Sulla scorta di risultati concreti, si tratta di dimostrare alla società civile, al Parlamento e ai vari partner in che modo la Svizzera sostiene i Paesi in via di sviluppo e i Paesi emergenti con i suoi provvedimenti di politica economica e di politica commerciale.

Il messaggio 2013–16 definisce le cinque direttrici economiche della cooperazione svizzera allo sviluppo. Alla fine del quadriennio la SECO procederà alla rendicontazione degli obiettivi definiti per ciascun tema, ma anche dei campi di osservazione e degli indicatori. I risultati del progetto vengono registrati mediante regolari analisi esterne indipendenti e con un sistema di monitoraggio interno.

Sono già disponibili i primi risultati relativi a due temi principali. Per «Promuovere il commercio sostenibile» la Svizzera sostiene i Paesi partner nello sviluppo di un accesso libero e non discriminatorio ai mercati dei beni, dei servizi e delle materie prime. Ciò migliora la ripartizione del lavoro a livello mondiale, crea posti di lavoro e contribuisce a ridurre la povertà e preservare le risorse naturali. Nell'anno in esame è stata effettuata una vasta analisi esterna, stando alla quale i progetti in Perù e Vietnam hanno aumentato la competitività delle PMI. Il sostegno tecnico fornito a questi Paesi ha permesso loro di essere conformi con le norme internazionali e di adottare volontariamente standard sociali e ambientali, con conseguenze positive a livello di produzione e opportunità di smercio. Nel giro di quattro anni più di 6000 produttori hanno ottenuto la certificazione per il commercio equo e per gli standard biologici. Ora 7500 produttori circa vantano esportazioni dirette o indirette

<sup>111</sup> FF 2012 2139

sui mercati internazionali. Grazie al miglioramento della produttività e della competitività, nello stesso periodo sono stati creati nelle PMI oltre 5000 posti di lavoro.

Per «Sostenere il settore privato e l'imprenditoria» la Svizzera incoraggia nei Paesi partner la dinamicità e la vitalità dell'imprenditoria. Sono disponibili anche i primi risultati della valutazione esterna riguardante la SIFEM AG (*Swiss Investment for Emerging Markets*), la società scorporata nel 2011 che finanzia lo sviluppo (controllata al 100 % dalla Confederazione). L'istituto consente alle PMI di accedere al capitale proprio e al credito allo scopo di generare ulteriori investimenti privati. In fase di concessione vengono presi in considerazione sia gli aspetti sociali sia quelli ambientali. Nell'arco di otto anni la SIFEM ha contribuito in modo tangibile a creare 46 000 posti di lavoro e a conservarne altri 202 000.

Oltre alle valutazioni specifiche a ciascun tema la SECO quantifica la percentuale di progetti coronati da successo in una relazione annuale dedicata all'efficacia della cooperazione economica allo sviluppo. Nel 2012 il grado di realizzazione è stato del 76,2 per cento, un buon risultato anche in confronto agli altri operatori dello sviluppo e alle organizzazioni multilaterali. Sia il rapporto sull'efficacia che le valutazioni esterne aiutano a quantificare il potenziale di miglioramento. Per esempio, alcuni rapporti hanno evidenziato che si potrebbe ottimizzare ancor più l'efficienza della gestione dei progetti puntando su un monitoraggio e un controllo più sistematici. La riorganizzazione del campo di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici, iniziata nel 2012, ha fatto tesoro di queste raccomandazioni.

## **6.2 Collaborazione della Svizzera con le banche di sviluppo multilaterali**

### **6.2.1 Gruppo della Banca mondiale**

Nell'anno in rassegna la Banca mondiale guidata dal suo nuovo presidente Jim Yong Kim ha sviluppato una nuova strategia. L'obiettivo è la sostanziale riduzione della povertà entro il 2030 per promuovere un benessere socialmente equilibrato. La nuova strategia del Gruppo della Banca mondiale tiene in debita considerazione i mutamenti a livello mondiale e le esigenze particolari dei Paesi membri. Per attuare la strategia il Gruppo può far leva sui pregi che gli vengono riconosciuti, ossia l'orientamento internazionale, la forte presenza nei Paesi, l'esperienza operativa nei settori chiave della cooperazione allo sviluppo e la sua legittimità ampiamente condivisa. Una parte del processo strategico consiste nell'elaborare una nuova strategia finanziaria, a garanzia dell'impegno della Banca mondiale sul lungo termine.

La Svizzera, che dirige un gruppo di voto presso le istituzioni di Bretton-Woods, è favorevole alla nuova strategia del Gruppo della Banca mondiale e ai suoi obiettivi. La Svizzera si è appellata agli organi direttivi affinché la Banca mondiale sfrutti la sua presenza nel mondo e l'universalità dei suoi membri per prendere in considerazione le richieste in materia di sviluppo di tutti i Paesi. La scelta dei progetti presuppone una procedura selettiva e propositiva per poterli realizzare con efficienza e successo. La Svizzera è anche favorevole all'idea di sfruttare con efficienza le sinergie all'interno del Gruppo e con attori esterni per aumentare l'utilità delle sue attività. In tal senso, la Svizzera apprezza in particolare la moltiplicazione delle

collaborazioni con il settore privato e con gli attori bilaterali e multilaterali dello sviluppo, come ad esempio le organizzazioni delle Nazioni Unite.

In parallelo all'elaborazione della strategia del Gruppo della Banca mondiale si è tenuto il 17° Replenishment Round dell'Agenzia internazionale per lo sviluppo (IDA<sup>112</sup>), il fondo di sviluppo della Banca mondiale. Il fondo concede agli 82 Paesi più poveri del mondo crediti preferenziali e sussidi e, così facendo, svolge un ruolo fondamentale per combattere la povertà nel mondo. Durante i negoziati del Replenishment Round la Svizzera si è particolarmente impegnata affinché in futuro gli aspetti ambientali siano maggiormente presi in considerazione al momento di concedere i crediti. Inoltre, attribuisce un'importanza particolare all'efficacia degli interventi futuri e alla loro misurazione, al rafforzamento dell'impegno negli Stati fragili e all'uguaglianza tra i sessi. La Svizzera dunque sostiene l'IDA e ribadisce che l'agenzia rimane la protagonista indiscussa per ridurre la povertà nel mondo. Inoltre, sottolinea l'importanza del suo impegno negli organi direttivi del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale.

## **6.2.2 Banche di sviluppo regionali**

Nell'anno in rassegna la Banca africana di sviluppo ha approvato la sua strategia a lungo termine (2013–2022), che si prefigge di sviluppare il benessere economico all'insegna dell'equità sociale e di promuovere una crescita ecocompatibile. La Svizzera appoggia questa strategia. Quest'anno, inoltre, si sono tenute le trattative per ricostituire il fondo di sviluppo africano che sostiene gli Stati africani più poveri con progetti nei settori delle infrastrutture, incentivazione del settore privato, governance e integrazione regionale. La Svizzera ha rafforzato la propria posizione nel fondo, a conferma della volontà di tener conto dello sviluppo socio-economico sul continente e dell'importanza della banca.

Quest'anno la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), presso la quale la Svizzera dirige un altro gruppo di voto, si è focalizzata concretamente sull'estensione del suo campo d'attività agli Stati del Nordafrica. La Tunisia, il Marocco e la Giordania sono stati dichiarati ufficialmente Paesi operativi della BERS, l'Egitto invece non soddisfa ancora i requisiti. Oltre ai lavori strategici e operativi, la Svizzera si è impegnata anche nei preparativi per riformare la governance della banca, allo scopo di rafforzare la propria posizione all'interno della BERS.

La Banca interamericana di sviluppo si è dedicata a riformare il suo impegno a favore del settore privato, un'operazione che la Svizzera ha seguito con particolare attenzione alla luce del carattere prioritario di questo settore nella sua politica di sviluppo. La Banca asiatica di sviluppo si è focalizzata sui lavori per il *Midterm-Review* della strategia 2020, i dibattiti si sono incentrati soprattutto sull'impatto regionale dell'istituto finanziario.

112 *International Development Association*

## **6.3 Sviluppo urbano: una sfida e un'opportunità**

### **6.3.1 L'urbanizzazione al centro della cooperazione allo sviluppo**

Per la prima volta nella storia, oltre il 50 per cento della popolazione mondiale vive nelle città e questa quota è destinata ad aumentare nettamente nei prossimi trent'anni. La crescita demografica si è spostata dalle grandi metropoli ai centri urbani medio-grandi, con ritmi particolarmente rapidi nei Paesi in via di sviluppo. Una tendenza analoga, seppur meno celere, si osserva nei Paesi emergenti.

Le città generano più dell'80 per cento del reddito interno lordo mondiale, sono cioè il motore dello sviluppo economico regionale e nazionale. Di riflesso, la loro impronta ecologica è altrettanto considerevole: il 70 per cento circa delle emissioni mondiali di CO<sub>2</sub> proviene dalle zone urbane. Non solo: circa un miliardo di persone vive nelle bidonville, talvolta in condizioni precarie e indegne.

Confrontate a questa crescita della popolazione, le città devono operare investimenti ingenti per offrire infrastrutture adeguate: spazi abitativi, vie e mezzi di trasporto, acqua potabile, energia, rete fognaria e smaltimento dei rifiuti, spazi verdi, strutture educative e sanitarie. È una grande sfida: nei Paesi in via di sviluppo ci sono centinaia di città che crescono a vista d'occhio e dispongono di pochi mezzi finanziari, ma devono affrontare in vent'anni problemi che metropoli come New York o Londra hanno risolto in 100–150 anni. Ma è anche un'opportunità: se questi investimenti saranno diretti verso reti ferroviarie sostenibili e in particolare rispettose del clima, si schiuderà un potenziale enorme per lo sviluppo sostenibile economico e umano. Non si potrà, tuttavia, centrare gli obiettivi di sostenibilità in questi settori e in quelli riguardanti i cambiamenti climatici, la migrazione, l'occupazione e lo sviluppo economico senza studiare politiche mirate di sviluppo urbano.

In questo contesto, oggi il dibattito sulla politica dello sviluppo è incentrato sulle città proprio perché sono il motore stesso dello sviluppo e come tali possono contribuire a ridurre la povertà. Assicurare una crescita economica sostenibile, ridurre la povertà e diminuire le disparità è possibile soltanto in presenza di servizi e infrastrutture affidabili, disponibili in quantità e qualità sufficiente per tutta la popolazione. Infrastrutture di questo tipo, inoltre, sono un presupposto fondamentale per produrre utilizzando correttamente le risorse, che è un fattore decisivo per contrastare i cambiamenti climatici ed altri danni ambientali. Infine, delle città prospere ed efficienti rivestono un'importanza fondamentale per la stabilità politica ed economica di un Paese.

### **6.3.2 Contributo della Svizzera alla cooperazione economica allo sviluppo**

Lo sviluppo delle città e in particolare il potenziamento delle infrastrutture urbane presuppone un approccio integrato e sistematico. Si tratta di risolvere gravi deficit, in particolare nei Paesi in via di sviluppo: (i) mercati fondari che non funzionano, ad esempio a causa di istituzioni inesistenti o inefficienti, (ii) carenza di risorse specialistiche e finanziarie dei governi e delle amministrazioni urbane, (iii) carenza di dati per la pianificazione urbana e per stilare raffronti nazionali e internazionali, ad esempio relativi a popolazione, mobilità e consumi energetici, (iv) carenza di

processi e strumenti di pianificazione, improvvisati e non sufficientemente trasparenti, che non coinvolgono i gruppi d'interesse e (v) accesso insufficiente ai finanziamenti.

La Svizzera, con il suo programma «Sviluppo integrato delle infrastrutture urbane» fornisce un contributo esemplare per colmare queste lacune, attraverso partnership con istituzioni attive a livello regionale e mondiale che vantano un'esperienza pluriennale in questo ambito. Inoltre il programma, nell'ambito della collaborazione bilaterale, prevede una cooperazione diretta con città partner nei Paesi prioritari, ad esempio con Chiclayo in Perù.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha strutturato e formalizzato la propria partecipazione alle partnership (i) *Cities Development Initiative for Asia* con la Banca asiatica per lo sviluppo e diverse agenzie di sviluppo bilaterali, (ii) alla *Emerging Sustainable Cities Initiative*, con la Banca interamericana per lo sviluppo, e (iii) alla partnership tra la SECO e la Banca mondiale sull'urbanizzazione sostenibile. La Svizzera occupa un seggio negli organi direttivi di queste partnership e verifica che i Paesi prioritari possano beneficiare pienamente delle tante attività sostenute dalla sua cooperazione economica allo sviluppo. Da questi programmi regionali e globali sono scaturiti i primi impulsi per progetti infrastrutturali integrati, bilaterali. In tal senso sono attualmente allo studio dei progetti di sviluppo urbano in Ucraina e in Tagikistan. In Ucraina la città di Vinnitsa sta elaborando con il sostegno della Svizzera una strategia di sviluppo urbano integrato, focalizzata sulla mobilità urbana. In Tagikistan, la cittadina di Khujand beneficerà del sostegno elvetico per integrare gli attuali piani settoriali in un unico e grande piano regolatore.

La Svizzera, infine, ha inserito il tema delle città e delle infrastrutture urbane sostenibili nella sua posizione provvisoria sull'agenda per lo sviluppo sostenibile post-2015.

## **6.4 Integrazione nelle catene del valore sostenibili**

### **6.4.1 Sfide e opportunità per i Paesi in via di sviluppo**

Dall'industrializzazione (XIX secolo) a oggi, la struttura e la natura delle relazioni economiche internazionali hanno conosciuto profondi mutamenti. La diminuzione dei costi di trasporto, l'abbassamento delle barriere doganali e soprattutto l'arrivo delle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione hanno fatto sì che le varie fasi di lavorazione dei processi produttivi possano svolgersi in diverse località. Tutti questi fattori hanno dato vita a tante catene del valore, nel mondo intero, che spiegano il successo dell'economia internazionale. Ormai, oltre ai costi di produzione bassi e agli effetti di scala, è sempre più importante poter contare su catene di approvvigionamento efficienti. Per avere successo in questo contesto altamente competitivo, gli attori dell'economia devono dar prova di grande innovazione e flessibilità.

Di conseguenza, le catene del valore globalizzate offrono a molti Stati l'opportunità di sfruttare meglio i loro vantaggi competitivi, per rafforzare l'industria locale e l'indotto. Riuscirvi presuppone che, da un lato, vi sia la disponibilità di risorse (che tutti si contendono a livello internazionale) e una buona integrazione nelle reti di distribuzione, dall'altro una politica commerciale che consenta di importare/esportare merci con efficienza. Proprio nei Paesi di sviluppo è estremamente importante,

in più, creare condizioni quadro idonee per gli investimenti diretti provenienti dall'estero perché questi fondi contribuiscono a rinnovare il tessuto produttivo e agevolano l'integrazione nei mercati internazionali. È fondamentale, inoltre, creare le condizioni quadro che garantiscano una produzione ecocompatibile e predisporre le strutture necessarie per il commercio sostenibile. Spesso però, proprio perché le risorse sono limitate, la vera sfida per questi Paesi sta nello sviluppare e mettere in atto strategie e provvedimenti sostenibili.

Molti Paesi in via di sviluppo presentano grandi vantaggi produttivi nel settore agricolo delle materie prime, ad esempio caffè, cacao, cotone o olio di palma, e dunque sono integrati sempre più nelle catene mondiali di creazione di valore aggiunto. Per sfruttare meglio questi vantaggi, occorre vincere le sfide descritte qui sopra e aumentare la produttività e la sostenibilità.

#### **6.4.2 La Svizzera sostiene la *Sustainable Trade Initiative* (IDH)<sup>113</sup>**

Per favorire l'integrazione dei Paesi partner nelle catene del valore mondiali la Svizzera ricorre a misure per creare e ampliare una politica commerciale mirata e sostenibile e coopera direttamente con le multinazionali che investono localmente. L'obiettivo congiunto è di conferire una maggior sostenibilità alle catene del valore del cacao, caffè, cotone, soia e olio di palma, di gestire meglio la compatibilità ambientale e la responsabilità sociale e di reperire sul posto le risorse necessarie. Grazie a questo supporto tecnico gli agricoltori hanno la possibilità di coltivare le materie prime in base a standard di sostenibilità riconosciuti in tutto il mondo, ad esempio Fair Trade, Bio, *Better Cotton Initiative*, *Rainforest Alliance*, migliorando così sia la produttività sia il loro reddito. Dal canto loro, le grandi multinazionali privilegiano i partenariati di lungo respiro, appunto per garantire alla propria clientela una catena di approvvigionamento sostenibile. La Svizzera si impegna in questo settore perché è una delle principali piazze mondiali di compravendita delle materie prime rinnovabili e anche perché le aziende svizzere stanno facendo da apripista nel campo della sostenibilità della filiera agroalimentare. Tutto ciò è perfettamente coerente con le norme sulla sostenibilità dell'ALS, nonché con la politica della Svizzera in materia di ambiente e diritti umani.

Affinché il sostegno della Svizzera sia ancora più efficace ed efficiente, nell'anno in esame la SECO ha stipulato una partnership strategica (*Sustainable Trade Initiative*, IDH) e stanziato 30 milioni di franchi per i prossimi quattro anni. Questa fondazione si prefigge di infondere ai modelli produttivi dei Paesi che posseggono le materie prime un approccio più ecocompatibile e più equo socialmente proprio per migliorare la sostenibilità generale dei mercati delle materie prime agricole. Per riuscirci e portare a termine i progetti con il sostegno di organizzazioni non governative, l'IDH sta stringendo collaborazioni con Stati e aziende multinazionali. L'IDH sta adottando lo stesso approccio della Svizzera e applica gli standard di sostenibilità riconosciuti a livello internazionale.

<sup>113</sup> La sigla ricalca la denominazione originaria dell'organizzazione, in olandese: «Initiatief Duurzame Handel».

La Svizzera prevede partenariati simili anche per altri settori, come l'estrazione dell'oro (*Better Gold Initiative*) oppure il riciclaggio sostenibile dei minerali ricavati dalla rottamazione degli apparecchi elettronici (*Sustainable Electronics Initiative*).

## **6.5 Rafforzamento delle autorità proposte al controllo finanziario statale**

### **6.5.1 Importanza del controllo finanziario statale nella cooperazione allo sviluppo**

Il controllo finanziario statale, indipendente, è un elemento imprescindibile di qualsiasi amministrazione che si occupi di finanza pubblica. Oltre a vincolare il governo all'obbligo di rendicontazione, crea trasparenza perché procede alla verifica esterna delle finanze pubbliche. Le autorità preposte al controllo finanziario pubblicano relazioni che informano il Parlamento, il governo e la società civile sull'utilizzazione dei fondi pubblici, svolgendo così un ruolo fondamentale per denunciare e prevenire la corruzione negli organi dello Stato.

Questa missione è tanto più importante nei Paesi in via di sviluppo, appunto per garantire un utilizzo efficiente dei fondi pubblici che nella maggior parte dei casi sono una risorsa rara. Nel 2011 l'ONU ha riconosciuto il ruolo centrale delle autorità statali di controllo finanziario anche in una prospettiva di sviluppo sostenibile. Anche i principi della Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti allo sviluppo<sup>114</sup> ribadiscono l'importanza del controllo finanziario statale. Prevedono infatti di fare più affidamento sulle strutture nazionali del Paese, ad esempio contabilizzando i flussi finanziari dell'aiuto nei bilanci statali del Paese ricevente. Così facendo, anziché essere disciplinati da regole ad hoc, «straordinarie», questi fondi saranno invece assoggettati alle leggi e alle norme di quel Paese sulla rendicontazione e sugli appalti pubblici. Per i donatori, un'autorità di controllo finanziario forte e indipendente ha anche il pregio di poter documentare in un rapporto l'utilizzo dei fondi destinati allo sviluppo. Si tratta però di una prassi non comune, visto che soltanto una minima parte dei progetti di sviluppo rientra nel piano finanziario del bilancio statale del Paese ricevente. Risultato: è raro che il controllo finanziario del Paese venga coinvolto nella verifica dei progetti di sviluppo oppure – altro motivo – spesso dispone di risorse limitate per svolgere queste mansioni, che gravano sui compiti di ordinaria amministrazione. Spesso la mancanza di capacità è imputabile a una carenza di competenze tecniche. L'indipendenza politica, infine, è spesso compromessa e anche questo rappresenta un ulteriore problema.

### **6.5.2 L'esempio della Svizzera per rafforzare le autorità di controllo finanziario statale**

La Svizzera sostiene le riforme amministrative della finanza pubblica nei Paesi partner, si tratta anzi di un elemento centrale della sua cooperazione economica allo sviluppo. La precedenza è data al rafforzamento delle autorità di controllo finanziario statale. La Svizzera, come altri donatori, si impegna a livello bilaterale e multilaterale.

<sup>114</sup> OECD DAC 2005

A livello bilaterale, nell'anno in rassegna la SECO ha approvato l'assistenza tecnica per rafforzare l'autorità di controllo finanziario in Burkina Faso (misura di accompagnamento all'aiuto budgetario). Inoltre, in collaborazione con la Commissione europea, sono stati mossi i primi passi per sostenere l'autorità di controllo finanziario del Vietnam. Sempre grazie al sostegno della Svizzera, nel 2012 è stato istituito un controllo finanziario esterno in Tagikistan, entrato in funzione nell'anno in esame.

A livello multilaterale le istituzioni nazionali di controllo finanziario sono state riunite nell'organizzazione INTOSAI<sup>115</sup>. Nel 2009, con il sostegno di sedici donatori bilaterali, tra cui la Svizzera, era stata istituita la *INTOSAI-Donor Cooperation* allo scopo di diffondere nei Paesi in via di sviluppo delle regole per il controllo (*Auditing Standards*) riconosciute a livello internazionale. Grazie al coordinamento dei donatori e di INTOSAI si è potuto sostenere 41 autorità di controllo finanziario con le iniziative promosse dai donatori. Questa collaborazione, inoltre, ha dato vita a una banca dati che contempla i numerosi progetti nel settore dello sviluppo. Forte della sua pluriennale esperienza con iniziative analoghe e nel quadro dell'impegno multilaterale per la *INTOSAI-Donor Cooperation*, la SECO sfrutta le proprie competenze per definire standard ed elaborare strumenti analitici. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha approvato il sostegno al *Capacity Development Fund*, grazie al quale verranno finanziati provvedimenti mirati per rafforzare le autorità di controllo degli Stati membri di INTOSAI. Il fondo è potenzialmente aperto a tutti i Paesi in via di sviluppo affiliati a INTOSAI. Sarà gestito dalla Banca mondiale e i finanziamenti per i primi progetti dovrebbero essere stanziati a partire dal 2014. La Svizzera, inoltre, si impegna a livello multilaterale per rafforzare il *peer learning* ovvero lo scambio di informazioni *inter pares* che spesso rappresenta il sostegno tecnico più efficace per le autorità di controllo finanziario. Per questo motivo, del resto, la SECO cura anche contatti regolari con il Controllo federale delle finanze (CFF). In ottobre, infine, la SECO ha partecipato all'incontro del Comitato di pilotaggio della *INTOSAI-Donor Cooperation*, a Pechino. Il Comitato ha discusso i progressi conseguiti nell'anno in esame, gli ultimissimi sviluppi e le sfide che verranno, ad esempio l'effettuazione di audit statali esterni nel settore delle materie prime. La SECO continuerà a partecipare attivamente ai dibattiti della *INTOSAI-Donor Cooperation*.

## 7 Relazioni economiche bilaterali

*I mercati d'esportazione tradizionalmente più importanti della Svizzera, ovvero quelli dei Paesi limitrofi sono da un po' di tempo in fase di stagnazione. Occorre pertanto migliorare a livello mondiale le condizioni quadro per le nostre imprese, rafforzare le nostre relazioni con gli Stati arabi del Golfo emergenti e con i Paesi dell'Asia centrale e sudorientale e creare nuove opportunità commerciali. Nel fare questo è necessario anche tenere d'occhio i rischi derivanti dalle catene di produzione transfrontaliere e da una stretta interdipendenza economica. La Svizzera segue con attenzione i colloqui sul libero scambio tra l'UE e gli USA – tuttora suoi principali partner commerciali – per poter reagire alle conseguenze di un eventuale accordo transatlantico sull'economia nazionale.*

<sup>115</sup> International Organization of Supreme Audit Institutions

Gli USA e l'UE sono i principali partner commerciali della Svizzera: rappresentano il 67 per cento delle esportazioni svizzere, l'80 per cento delle importazioni, il 60 per cento degli investimenti diretti esteri e l'88 per cento degli investimenti esteri in Svizzera<sup>116</sup>. Dall'inizio della crisi nella zona euro, la quota occupata dallo spazio UE/AELS nel commercio esterno svizzero (scambi commerciali totali) è passata dal 69 per cento del 2009 al 63,6 per cento nel periodo gennaio-ottobre 2013. La nostra economia continua però a dipendere fortemente dai Paesi limitrofi (Austria, Francia, Germania e Italia), che insieme totalizzano il 43 per cento circa degli scambi commerciali della Svizzera (gennaio-ottobre 2013: 143 mia. di fr. su un totale di 332 mia. di fr.)<sup>117</sup>.

Con circa un quarto degli scambi commerciali, la Germania resta il partner più importante della Svizzera. La situazione economica tedesca, solida rispetto alla media europea, è importante per il nostro Paese. Con la sua economia incentrata sull'innovazione e sulle esportazioni e con un'elevata quota del settore produttivo, la Germania è un Paese che, dopo la decisione di abbandonare il nucleare, si trova ad affrontare sfide analoghe a quelle della Svizzera, poiché la sicurezza dell'approvvigionamento deve essere garantita e i prezzi dell'elettricità devono restare il più possibile competitivi. Si creano quindi possibilità di promozione della cooperazione economica e tecnica, ad esempio nel settore dell'efficienza energetica.

Considerato il perdurare dell'incertezza nell'UE e nella zona euro (cfr. n. 3) la politica economica esterna svizzera intraprende attività a livello mondiale per accedere a nuovi mercati.

## **7.1 Apertura di nuovi mercati in Europa/Asia centrale: Russia e Stati della CSI**

Nell'anno in rassegna (gennaio-ottobre) le esportazioni svizzere verso i Paesi membri della Comunità degli Stati indipendenti<sup>118</sup> (CSI) sono ammontate a 3,4 miliardi di franchi (+0,6 %), le importazioni a 2 miliardi (+71,6 %). Indipendentemente dalle sfide costanti (burocrazia, laboriose procedure di sdoganamento, corruzione) gli Stati della CSI sono interessanti per l'economia svizzera come mercati di sbocco per i beni d'investimento e i prodotti industriali di alta qualità nonché come luogo d'investimento. La base industriale da modernizzare risalente ai tempi dell'Unione sovietica, le vie di trasporto relativamente brevi e il basso livello salariale rappresentano fattori di attrattività.

La Federazione Russa è un Paese prioritario della politica economica esterna svizzera. La sua adesione all'OMC nel 2012 è stata agevolata dal nostro Paese. Questa adesione comporta numerosi vantaggi come ad esempio l'adozione di standard internazionali per i prodotti e riduzioni dei dazi doganali. L'ALS dell'AELS con l'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakistan dovrebbe ravvivare ulteriormente gli scambi economici. I vertici della Russia puntano su una diversificazione della struttura economica, il che crea opportunità per l'economia svizzera, ad esempio

<sup>116</sup> I dati commerciali si riferiscono al 2012, quelli degli investimenti al 2011.

<sup>117</sup> In base al Trattato di unione doganale tra la Svizzera e il Principato del Liechtenstein del 1923 non vengono più rilevati dati sul commercio bilaterale tra i due Paesi perché sono considerati un'unica area economica.

<sup>118</sup> Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan, Moldova, Russia, Tagikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan.

nell'industria elettromeccanica e metallica, nei settori dei trasporti e della logistica, dell'efficienza energetica, nel settore farmaceutico e nei progetti infrastrutturali connessi a eventi sportivi. La Svizzera e la Russia hanno stipulato un piano d'azione bilaterale per la cooperazione economica nel periodo 2011–2014, che permette tra l'altro di intensificare gli scambi nei settori summenzionati. Per il periodo 2015–2017 verrà elaborato un nuovo piano d'azione.

Anche gli altri Stati della CSI offrono opportunità economiche. Ad esempio, un'impresa del settore ferroviario con un'azienda di produzione svizzero-bielorussa rifornisce da Minsk l'intera area della CSI. Gli Stati ricchi di materie prime dell'Asia centrale racchiudono un certo potenziale. In aprile il capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, Johann N. Schneider-Ammann, accompagnato da una delegazione economica di alto livello, si è recato in missione in Kazakistan e Azerbaigian, aprendo nuove prospettive di mercato alle imprese svizzere. Le relazioni con l'Azerbaigian sono state ulteriormente stimolate dall'aggiudicazione per la realizzazione del progetto TAP (*Trans-Adriatic-Pipeline*), alla cui fase di ideazione ha partecipato in maniera determinante un'impresa svizzera. Un altro fattore incentivante è il fatto che molti Stati del Medio Oriente sono membri del gruppo di voto svizzero presso le istituzioni di *Bretton Woods*.

Il processo di integrazione economica dell'area post-sovietica è molto dinamico. La Svizzera si impegna in via bilaterale e multilaterale per migliorare le condizioni quadro delle imprese svizzere che desiderano accedere a questi nuovi mercati. Le sedute periodiche delle Commissioni economiche bilaterali miste con Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Moldavia, Russia, Tagikistan, Ucraina e Uzbekistan rappresentano in tal senso uno strumento importante.

## **7.2 Partnership transatlantica sul commercio e gli investimenti: una sfida per la Svizzera**

Nel mese di luglio gli USA e l'UE hanno avviato negoziati per la costituzione di un mercato transatlantico ampiamente condiviso. Lo scopo è la liberalizzazione del commercio di prodotti industriali e agricoli, il superamento degli ostacoli non tariffari al commercio e l'ulteriore liberalizzazione dello scambio di servizi, degli appalti pubblici e degli investimenti. Si intende inoltre migliorare la regolamentazione in diversi ambiti, come la proprietà intellettuale, la concorrenza e Internet, nonché l'accesso ai mercati delle materie prime e garantire un contesto commerciale trasparente e prevedibile nel settore energetico. Gli USA e l'UE reagiscono con questo progetto alla fase di stallo nei colloqui commerciali multilaterali nel quadro del ciclo di Doha dell'OMC (cfr. n. 2.1) con l'obiettivo di incrementare la crescita e di creare nuovi posti di lavoro.

La liberalizzazione del commercio all'interno dell'UE e degli USA, due territori che comprendono 820 milioni di persone, potrebbe significare per i partner commerciali utili annui rispettivamente di 119 e 95 miliardi di euro<sup>119</sup>. Questi sforzi di liberalizzazione sono sostenuti dalle associazioni economiche di entrambe le parti. L'80 per cento dei profitti derivanti dall'Accordo dovrebbe scaturire da risparmi sui costi per effetto del minore onere burocratico e normativo e dalle liberalizzazioni in altri

<sup>119</sup> *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*, Centre for Economic Policy Research, Londra, mar. 2013, pag. VII.

settori oltre a quello dello scambio di merci<sup>120</sup>. Le conseguenze effettive della partnership transatlantica potranno essere valutate in modo più preciso solo quando sarà reso noto il contenuto dell'accordo attualmente in fase di negoziazione.

Secondo un'analisi preliminare, l'accordo si ripercuoterà probabilmente sulla Svizzera in tre modi. Innanzitutto le imprese svizzere sarebbero meno competitive sul mercato statunitense. In passato il nostro Paese ha cercato di concludere ALS con gli stessi partner dell'UE per evitare il più possibile svantaggi concorrenziali rispetto alle imprese europee negli stessi comparti economici. Per quanto riguarda gli USA, gli esportatori svizzeri dovrebbero fare i conti con dazi doganali del 3,3 per cento e con determinati ostacoli tecnici al commercio che verrebbero invece aboliti per l'accesso dei prodotti europei al mercato americano. Anche gli appalti pubblici negli USA potrebbero essere liberalizzati a vantaggio delle imprese dell'UE, ma non di quelle svizzere.

In secondo luogo la Svizzera perderebbe sul mercato europeo l'attuale vantaggio concorrenziale di cui gode in virtù dell'ALS del 1972 e di vari altri accordi bilaterali connessi direttamente con il mercato interno europeo<sup>121</sup>. È ipotizzabile che gli USA e l'UE non trasferiscano alla Svizzera tutti i vantaggi di un'armonizzazione dei regolamenti tecnici o di un reciproco riconoscimento di norme differenti sui prodotti. Ad esempio potrebbero concordare che, per beneficiare dell'accesso al mercato agevolato, l'origine della merce o il luogo di valutazione della conformità devono trovarsi negli USA o in uno Stato membro dell'UE. Disposizioni di questo genere rappresenterebbero un chiaro svantaggio per i produttori svizzeri rispetto a quelli europei e statunitensi. La Svizzera potrebbe inoltre subire ripercussioni per quanto riguarda determinati prodotti agroalimentari e prodotti agricoli trasformati che non rientrano ancora o non del tutto nell'Accordo con l'UE<sup>122</sup>. Anche un'ulteriore liberalizzazione dello scambio di servizi tra l'UE e gli USA potrebbe avere effetti negativi per la Svizzera. Per quanto riguarda gli investimenti all'estero, l'UE potrebbe diventare più attrattiva della Svizzera come luogo di produzione e come sede commerciale. Per le imprese svizzere potrebbe anche essere interessante investire nell'UE per poter esportare negli USA e trarre profitto dall'eventuale libero scambio. Nei settori della proprietà intellettuale, degli investimenti e delle agevolazioni commerciali le conseguenze per la Svizzera dipenderebbero dalla portata delle nuove regolamentazioni.

In terzo luogo il nuovo accordo rischia di influenzare la partecipazione delle imprese svizzere alle catene del valore, in particolare in seguito alla distorsione dei flussi commerciali, soprattutto se le ditte americane ed europee dovessero utilizzare maggiormente materiali originari provenienti dal nuovo grande mercato. Inoltre potrebbero aggiungersi le imprese di altri Paesi che hanno stipulato un ALS con gli USA e l'UE e partecipare anch'esse alla nuova zona di libero scambio.

Nel gennaio 2006 gli USA e la Svizzera avevano deciso, al termine dei colloqui esplorativi, di non avviare negoziati per un ALS bilaterale. Ora il Consiglio federale analizzerà attentamente le conseguenze di un eventuale accordo transatlantico per l'economia svizzera. Occorre esaminare con particolare attenzione se e a quali

<sup>120</sup> Ibidem

<sup>121</sup> In particolare l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS **0.946.526.81**)

<sup>122</sup> Accordo del 1999 sul commercio di prodotti agricoli (RS **0.916.026.81**) e Protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio del 1972 (RS **0.632.401.2**).

condizioni la Svizzera potrebbe essere integrata nell'eventuale accordo. La Svizzera dovrebbe probabilmente adeguarsi al livello di liberalizzazione e alle norme convenute nei diversi settori dell'Accordo, inclusa l'agricoltura. Per ora il nostro Paese e i suoi partner dell'AELS hanno avviato un dialogo informale con le autorità americane per essere informati direttamente sull'avanzamento dei lavori.

### **7.3 Sviluppo delle strutture commerciali nell'area asiatica del Pacifico**

La liberalizzazione del commercio contribuisce in misura determinante alla crescita dell'area economica asiatico-pacifica. Economie come quelle di Taipei cinese, Giappone, Repubblica di Corea e Singapore hanno fatto registrare in tempi brevi una crescita economica superiore alla media grazie alla loro politica economica incentrata sulle esportazioni e su costi di produzione relativamente bassi. L'ALS tra la Cina e gli Stati ASEAN<sup>123</sup> ha dato vita nel 2009 al terzo blocco commerciale del mondo. L'aumento del commercio estero dell'Asia, passato dal 45 per cento del 1997 al 68 per cento del 2011 dà un'idea in cifre dell'importanza crescente del commercio per quest'area economica<sup>124</sup>.

I principali partner commerciali dell'Asia sono gli USA, seguiti dall'UE. La quota di questi due partner è diminuita in seguito alla crescente diversificazione delle esportazioni asiatiche. Lo scambio di merci all'interno della regione è invece andato incrementando, raggiungendo quasi il 53 per cento nel 2011. Il commercio intra-asiatico sta aumentando in misura superiore agli scambi tra l'Asia e le altre regioni del mondo<sup>125</sup>.

Il commercio di prodotti industriali semilavorati, in particolare, ha fatto registrare in Asia un netto incremento negli ultimi decenni. La ripartizione dei processi produttivi all'interno dell'Asia in base ai vantaggi comparativi ha ridefinito la struttura commerciale della regione. Le reti di produzione verticali consentono a ogni Paese di realizzare la fase produttiva che corrisponde meglio al proprio livello di sviluppo tecnologico e alle condizioni locali. Soprattutto i Paesi del Sud-Est asiatico sono riusciti a specializzarsi nelle fasi di produzione dei computer e di altri apparecchi elettronici.

Lo sviluppo di catene di produzione frammentate a livello regionale presuppone ad esempio l'esistenza di un sistema commerciale multilaterale regolato e stabile dal punto di vista politico, infrastrutture adeguate (trasporti, telecomunicazioni, sistema finanziario, ecc.) e l'assenza di ostacoli al commercio. In tali condizioni le fasi produttive vengono effettuate nei luoghi che presentano costi di produzione più bassi, senza tenere conto dei confini nazionali. I Paesi del Sud-Est asiatico, che con la loro zona di libero scambio soddisfano molte di queste condizioni, hanno assorbito nel 2011 ben il 7,6 per cento degli investimenti diretti mondiali<sup>126</sup>.

<sup>123</sup> *Association of Southeast Asian Nations*: Brunei, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia, Vietnam.

<sup>124</sup> *World Bank, World Development Indicators*, calcoli SECO, 2013.

<sup>125</sup> *WTO, International Trade Statistics* 2012, cfr.

[www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2012\\_e/its2012\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2012_e/its2012_e.pdf)

<sup>126</sup> *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN ESCAP), Asia-Pacific Database* 2013.

La costituzione delle cosiddette zone economiche speciali e l'adesione all'OMC nel 2001 hanno reso la Cina un Paese interessante per gli investimenti diretti esteri. Grazie alle sue dimensioni e alla posizione geografica la Repubblica popolare Cinese è riuscita a ristrutturare il sistema produttivo regionale. Il boom del commercio intra-asiatico dipende anche dalla Cina, che con la sua rete di relazioni commerciali svolge il ruolo di Paese chiave importando prodotti semilavorati dai Paesi del Sud-Est asiatico ed esportando i prodotti finiti. Questo suo ruolo di intermediario si riscontra nell'elevata quota di valore aggiunto importato presente nella merce esportata: dal 1995 al 2009 è infatti triplicata passando dal 12 al 33 per cento circa<sup>127</sup>. La Cina si occupa soprattutto delle fasi produttive a più alta intensità di manodopera nella catena del valore dei prodotti industriali, per questo viene spesso definita «la fabbrica del mondo».

Nonostante l'aumento del consumo interno nell'area dell'Asia-Pacifico, gran parte dei prodotti finiti viene esportata in Occidente. Il commercio intra-asiatico continua a dipendere dalla domanda al di fuori della regione e la crescita dell'Asia reagisce quindi in maniera molto sensibile agli shock che colpiscono gli altri blocchi economici.

La crescente industrializzazione dei Paesi del Sud-Est asiatico consente alla Svizzera di esportare più beni d'investimento in questa regione. Nel 2012 il volume di esportazioni svizzere verso l'Asia (per un valore di 37,2 mia. di fr.) ha superato quello delle esportazioni verso le due Americhe (33,6 mia. di fr.). La ripartizione delle catene di produzione a prescindere dai confini nazionali comporta però flussi commerciali globali e complessi. L'interconnessione dell'economia esterna aumenta la vulnerabilità di tutte le economie nazionali nei confronti di oscillazioni congiunturali o di problemi di fornitura provocati ad esempio da catastrofi naturali, tensioni politiche, guasti infrastrutturali o pandemie<sup>128</sup>. Ricordiamo a tal proposito che nel 2011 l'industria meccanica svizzera dovette fare i conti con interruzioni delle forniture in seguito alla triplice catastrofe che colpì il Giappone.

Per accrescere la resistenza dell'economia svizzera contro tali rischi, la politica economica esterna ha il compito di contribuire alla differenziazione geografica dei mercati di sbocco. Inoltre, l'ampliamento delle relazioni bilaterali consente alle imprese svizzere di potenziare le loro posizioni di mercato e di beneficiare della rapida crescita dell'intero continente asiatico. Nell'anno in esame è stato firmato un ALS tra la Svizzera e la Cina e nell'ambito dell'AELS sono in corso i negoziati per un ALS con India, Indonesia, Vietnam e Thailandia (cfr. n. 4.2). Per approfondire e ampliare le relazioni bilaterali sono state organizzate anche numerose missioni economiche. Una delegazione si è recata in Myanmar per un dialogo economico. Questo scambio favorisce la transizione del Paese verso un'economia di mercato integrata nel commercio mondiale che cresce in maniera ecocompatibile e socialmente sostenibile, agevolando inoltre l'accesso a questo mercato da parte delle imprese svizzere.

<sup>127</sup> OECD/WTO, *Trade in Value Added (TIVA) Indicators*, 2013.

<sup>128</sup> A tal proposito vanno menzionati gli sforzi di numerosi Paesi, anche nell'area asiatico-pacifica, di introdurre misure a tutela delle catene produttive sulla base del «*Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*» (SAFE) elaborato dall'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD).

## **Regione araba del Golfo: bilancio della situazione e prospettive di un partner strategicamente importante per l'economia svizzera**

Mentre la «primavera araba» ha avuto conseguenze per lo più negative sulla maggior parte dei Paesi del Nordafrica e del Medio Oriente, i Paesi ricchi del Consiglio di cooperazione degli Stati arabi del Golfo (CCG)<sup>129</sup> non hanno subito ripercussioni economiche, ad eccezione del Bahrein. Grazie alla ricchezza di petrolio e di gas naturale, gli affari in Qatar, Oman, Arabia Saudita e nell'Emirato di Abu Dhabi sono proseguiti come di consueto. Dopo la crisi del debito degli ultimi quattro anni anche l'economia dell'Emirato di Dubai, povero di petrolio e di gas, si è ripresa più velocemente del previsto<sup>130</sup>. In seguito alla crisi negli altri Paesi, Dubai, oltre a mantenere la sua funzione di piattaforma commerciale, ha acquisito importanza come destinazione turistica alternativa, soprattutto per la clientela araba. Secondo le stime del Fondo monetario internazionale, nell'anno in rassegna la crescita economica media nell'area del Golfo (CCG) è stata del 4 per cento (nel 2012: 6 %). Questa crescita, leggermente superiore alla media mondiale, consente il proseguimento di grandi progetti d'investimento in molte località. Costituiscono un'eccezione il Kuwait, in cui i progetti sono al momento in una fase di stallo per il persistere della stagnazione politica, e il Bahrein, meno stabile rispetto agli altri Stati del CCG a causa delle tensioni politiche.

Come dimostrano le cifre della bilancia commerciale, anche le imprese svizzere traggono profitto dalla crescita in quest'area. Per quanto riguarda il volume delle esportazioni svizzere (6,6 mia. di fr.), la regione araba del Golfo è il nono mercato di sbocco al mondo<sup>131</sup> e a livello di volume commerciale globale (7,6 mia. di fr.) il quinto partner commerciale della Svizzera al di fuori dell'Europa. Gli Emirati Arabi Uniti (EAU) e l'Arabia Saudita detengono di gran lunga la percentuale più elevata nel volume delle esportazioni svizzere nell'area del Golfo (CCG). Dal 2000 al 2012 le esportazioni della Svizzera negli EAU sono più che quadruplicate, passando da 0,7 a 3,2 miliardi di franchi svizzeri, mentre le esportazioni in Arabia Saudita sono raddoppiate da 1 a 2 miliardi. Anche per l'anno in rassegna si prospetta un ulteriore aumento del volume commerciale. Gli orologi e i gioielli dominano, con oltre il 50 per cento delle importazioni e quasi il 50 per cento delle esportazioni, le relazioni commerciali della Svizzera con gli Stati del CCG. Le restanti esportazioni svizzere riguardano per lo più prodotti chimico-farmaceutici, macchinari e l'industria elettronica. Anche per i produttori svizzeri di materiale d'armamento i Paesi arabi del Golfo rappresentano a lungo termine un importante partner commerciale essendo un mercato di sbocco emergente. Complessivamente, nel 2012, la Svizzera ha fatto registrare un'eccezione commerciale di oltre 5,6 miliardi di franchi svizzeri con gli Stati del CCG.

Le cifre della bilancia commerciale dimostrano che i Paesi arabi del Golfo sono un importante partner commerciale per l'economia svizzera, ma il grande potenziale per relazioni economiche ancora più differenziate non è stato ancora sfruttato comple-

<sup>129</sup> *Consiglio di Cooperazione del Golfo*: Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman, Qatar.

<sup>130</sup> Secondo le stime dell'FMI, nell'anno in esame la crescita economica di Dubai è del 4 %. I debiti di *Dubai's Government Related Entities* restano tuttavia uno dei principali rischi per l'economia degli EAU nel prossimo futuro.

<sup>131</sup> Dopo Germania, USA, Italia, Francia, Gran Bretagna, Hong Kong, Cina e Giappone.

tamente. Per consolidare le relazioni economiche, nel 2009 l'AELS e gli Stati del CCG hanno concluso un ALS globale, la cui entrata in vigore dipende dagli EAU, che ne prevedono la ratifica in tempi brevi. L'ALS permetterebbe al settore svizzero dell'esportazione di migliorare nettamente la propria posizione di mercato, soprattutto alla luce dei grandi progetti previsti, quali i mondiali di calcio del 2022 in Qatar e l'Expo 2020 a Dubai. Oltre a questi grandi eventi che dovrebbero incrementare sensibilmente le esportazioni mondiali in quest'area, l'avvio in diverse località di grandi progetti infrastrutturali nel settore idrico ed energetico e la rapida espansione del settore sanitario rappresentano interessanti opportunità per la Svizzera di fornire tecnologie o componenti chiave. Inoltre, la posizione geografica e una certa stabilità politica fanno di quest'area un punto di snodo interessante per le imprese svizzere che intendono rifornire il Medio Oriente e il Nordafrica, ma anche l'Asia centro-meridionale e l'Africa orientale. Non mancano, certo, gli ostacoli da superare. Alcune imprese svizzere hanno già segnalato problemi relativi alla protezione della proprietà intellettuale (p.es. traffico di prodotti svizzeri falsificati) o la fissazione di prezzi ben poco concorrenziali da parte delle autorità locali.

La regione araba del Golfo è già ora, a livello strategico, un importante partner commerciale della Svizzera. Se l'integrazione economica dei sei Stati membri del CCG proseguirà come previsto, l'attrattività economica della regione risulterà ancora maggiore<sup>132</sup>. Anche l'entrata in vigore dell'ALS tra l'AELS e gli Stati del CCG offrirebbe alle imprese svizzere nuovo potenziale per gli scambi commerciali. Considerata la dinamicità dell'attuale fase congiunturale in quest'area, l'economia svizzera può contare anche nel prossimo futuro su un aumento delle esportazioni.

<sup>132</sup> Da un po di tempo a questa parte gli sforzi d'integrazione all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo sono ostacolati dalla diversità degli obiettivi politici degli Stati membri. Al momento pochi elementi lasciano sperare in un rapido superamento di questi ostacoli.



Paese	
Messico	Visita di lavoro del ministro dell'economia Idefonso Guajardo Villarreal al capo del DEFR (28 maggio).
Cina	Visita di lavoro del capo del DEFR accompagnato da rappresentanti del settore privato e firma dell'accordo bilaterale di libero scambio (6 luglio).
Giappone/Filippine	Visita di lavoro della segretaria di Stato della SECO (24–28 giugno).
Sudafrica	Missione combinata del capo del DEFR, accompagnato da rappresentanti del mondo privato e scientifico, nei settori dell'economia, scienza, ricerca e innovazione (4–8 settembre).
Emirati Arabi Uniti	Visita di lavoro del ministro dell'economia Sultan Bin Saeed Al Mansouri al capo del DEFR (14 ottobre).
Vietnam/Indonesia	Missione economica del capo del DEFR accompagnato da rappresentanti del settore privato (24–28 ottobre).
Myanmar/Thailand	Missione economica della segretaria di Stato della SECO, accompagnata da rappresentanti del settore privato (18–22 novembre).

*Nell'aprile 2013 l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato il Trattato internazionale sul commercio delle armi, sottoscritto dalla Svizzera il 3 giugno 2013. Il 1° ottobre 2013 l'ordinanza sul controllo dei composti chimici è stata sottoposta a una revisione totale al fine di agevolare l'attuazione della Convenzione sulle armi chimiche e adattarla alle conoscenze attuali. Nel quadro dell'intesa di Wassenaar, la Svizzera ha presentato nel 2013 una nuova proposta concernente il controllo delle macchine utensili volta a migliorare la qualità dei controlli e, di conseguenza, rafforzarne la serietà senza aumentare gli oneri gravanti sull'industria.*

*Nell'ambito delle misure di embargo, è di particolare importanza l'ulteriore inasprimento delle sanzioni nei confronti della Corea del Nord in seguito ai test nucleari effettuati da questo Paese lo scorso febbraio. Durante l'anno in rassegna le sanzioni nei confronti di Iran e Siria sono state mantenute, ma non aggravate. Un'ispezione esterna ha certificato che la Svizzera adempie a tutte le principali disposizioni concernenti l'applicazione del sistema di certificazione per il commercio di diamanti grezzi (processo di Kimberley).*

## **8.1 Misure per impedire la proliferazione di beni destinati alla produzione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori nonché di armi convenzionali**

### **8.1.1 Sviluppi sul piano nazionale e internazionale**

Dopo anni di trattative, il 2 aprile 2013 l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato il Trattato sul commercio delle armi (*Arms Trade Treaty*, ATT). Si tratta del primo strumento vincolante a livello internazionale per la regolamentazione del commercio transfrontaliero di materiale bellico che mira a garantire un commercio internazionale di materiale d'armamento convenzionale responsabile e a contrastare il traffico illegale di armi. Per la sua entrata in vigore sono necessarie 50 ratifiche. Grazie alla sua tradizione umanitaria, la sua politica di pace e sicurezza e una legislazione restrittiva in materia di esportazione di materiale bellico, la Svizzera, considerata un partner commerciale affidabile, ha potuto contribuire con successo ai negoziati e alla stesura del testo del Trattato, in particolare nelle parti riguardanti il diritto internazionale umanitario, il campo di applicazione e le questioni relative alle tecniche di controllo delle esportazioni. La Svizzera ha sottoscritto il Trattato internazionale sul commercio di armi il 3 giugno 2013 e ha proposto Ginevra come sede del suo segretariato. Si è inoltre dichiarata pronta a sostenere altri Stati nell'applicazione concreta del Trattato, aiutandoli a rafforzare il proprio sistema di controllo nazionale. Nel primo trimestre del 2014 il Consiglio federale presenterà all'Assemblea federale il messaggio concernente l'approvazione del Trattato.

L'ordinanza del 21 agosto 2013<sup>133</sup> sul controllo dei composti chimici interamente riveduta, che si basa sulla legge del 13 dicembre 1996<sup>134</sup> sul controllo dei beni a duplice impiego, adempie gli obblighi assunti dalla Svizzera nel quadro della Convenzione del 13 gennaio 1993<sup>135</sup> sulle armi chimiche ed è entrata in vigore il 1° ottobre 2013. La modifica dell'ordinanza incorpora le attuali conoscenze scientifiche nel settore chimico e le decisioni dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche. Tiene inoltre conto delle esperienze svizzere circa le procedure d'autorizzazione e di dichiarazione e le ispezioni condotte dall'Organizzazione nei principali impianti industriali. Il suo obiettivo è agevolare, dal punto di vista pratico, l'attuazione della Convenzione da parte delle industrie e delle autorità e di adattare l'ordinanza alle conoscenze attuali.

La scorsa estate il gruppo dei fornitori nucleari (NSG) ha concluso la revisione totale delle sue liste di controllo per i prodotti nucleari e i principali beni a duplice impiego. In totale sono state approvate 54 liste aggiornate che hanno inglobato principalmente modifiche già contenute in altri testi sul controllo. Questi aggiornamenti saranno racchiusi nell'allegato dell'ordinanza del 25 giugno 1997<sup>136</sup> sul controllo dei beni a duplice impiego. Anche i controlli alle esportazioni di macchine utensili sono stati oggetto di discussione, poiché finora l'NSG non è riuscito ad accordarsi in merito a nessuna delle proposte avanzate, nemmeno su quella presentata dalla Svizzera. Si prevede che nei prossimi mesi l'NSG tratterà il tema in modo ancora più approfondito. I controlli alle esportazioni saranno regolati inoltre dall'Intesa di Wassenaar (IW). Lo scorso settembre la Svizzera ha presentato ai Paesi aderenti all'Intesa una proposta concernente i parametri di controllo<sup>137</sup>. L'obiettivo del nostro Paese è migliorare la qualità dei controlli e in tal modo rafforzarne la serietà senza aumentare gli oneri gravanti sull'industria.

### **8.1.2                    Dati di riferimento sulle esportazioni soggette alla legge sul controllo dei beni a duplice impiego**

I beni a duplice impiego e i beni militari specifici sono sottoposti alla legislazione sul controllo dei beni a duplice impiego. Il valore totale delle autorizzazioni concesse dal 1° ottobre 2012 al 30 settembre 2013 è pari a 1026 milioni di franchi svizzeri. Poiché questa cifra non comprende i beni esportati con un permesso generale di esportazione, il valore totale dei beni esportati previa autorizzazione è nettamente maggiore. Sono stati solo tre i rifiuti all'esportazione di beni soggetti ad autorizzazione e dichiarazione. Il motivo sta nella tendenza degli esportatori a rinunciare, nei casi critici e d'intesa con la SECO, a presentare una richiesta formale di esportazione. Le cifre più rilevanti sulle esportazioni effettuate nel suddetto periodo nell'ambito della legge sul controllo dei beni a duplice impiego sono consultabili nell'allegato 10.1.3.

<sup>133</sup> RS 946.202.21

<sup>134</sup> RS 946.202

<sup>135</sup> RS 0.515.08

<sup>136</sup> RS 946.202.1

<sup>137</sup> La proposta è volta a sostituire i parametri di controllo esistenti sulla precisione di posizionamento con quelli della ripetibilità unilaterale.

## 8.2 Misure di embargo

### 8.2.1 Misure di embargo dell'ONU e dei principali partner commerciali

Con la mozione 13.3475<sup>138</sup> il Consiglio federale ha nuovamente avuto a che fare con la questione concernente l'aggiornamento della legge del 22 marzo 2002<sup>139</sup> sugli embarghi (LEmb). La mozione chiede che il Consiglio federale sia incaricato di aggiornare la legge sugli embarghi e di rafforzarne l'applicazione in modo da ridurre drasticamente gli attuali rischi per la sua reputazione. Devono in particolare essere soggetti alle misure coercitive anche gli atti compiuti all'estero. Inoltre deve essere garantita l'esecuzione efficiente dell'assistenza amministrativa internazionale in materia di embargo e devono essere adattate le disposizioni penali così da poter migliorare l'applicazione delle sanzioni internazionali. Il 4 settembre 2013 il Consiglio federale ha espresso il proprio parere in merito alla mozione, affermando che non sussiste alcun valido motivo per giustificare l'avvio di un nuovo progetto di revisione in seguito all'infruttuoso tentativo del 2010. Poiché non è stato possibile adeguare il progetto in base alle diverse critiche allora espresse, il 16 dicembre 2011 il Consiglio federale ha deciso di rinunciare alla revisione della LEmb. La modifica della LEmb richiesta dalla mozione non sarebbe servita a reagire alle critiche espresse dagli USA e dall'UE in merito all'applicazione da parte della Svizzera delle sanzioni nei confronti dell'Iran. La ripresa solo parziale delle sanzioni UE contro l'Iran non deriva da una legislazione insufficiente, ma dall'espressione di una decisione consapevole e motivata sul piano della politica estera<sup>140</sup>.

Di conseguenza le sanzioni svizzere nei confronti dell'Iran non sono state inasprite nemmeno nel corso dell'anno in rassegna. A livello internazionale l'elezione di Hassan Rohani a nuovo presidente dell'Iran ha risvegliato la speranza che in futuro i negoziati sul nucleare potranno essere intrapresi in maniera costruttiva. Il 24 novembre a Ginevra gli Stati del Consiglio di Sicurezza dell'ONU con diritto di veto, la Germania e l'Iran sono giunti a un accordo provvisorio che avrà una validità di sei mesi. Secondo tale accordo l'Iran s'impegna a ridurre le attività relative all'arricchimento dell'uranio e ad aumentare la trasparenza del proprio programma nucleare; dal canto loro l'UE e gli USA prevedono di non adottare ulteriori sanzioni e di sospendere alcune ben determinate. Nonostante questi passi avanti continua ad apparire molto complicata la creazione di nuove relazioni d'affari con l'Iran o il proseguimento delle relazioni già esistenti. La causa principale è la grande riluttanza del sistema bancario nei confronti dei trasferimenti finanziari da e verso l'Iran.

Già il 18 maggio 2011 il Consiglio federale aveva emanato misure sanzionatorie nei confronti della Siria<sup>141</sup> che sono state progressivamente inasprite e che oggi corrispondono alla maggior parte delle sanzioni UE. Durante l'anno in esame la lista delle sanzioni dirette a persone e imprese è stata più volte aggiornata.

In seguito al test nucleare nordcoreano del 12 febbraio 2013, il 7 marzo 2013 il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha approvato la risoluzione 2094 (2013) con la quale le sanzioni nei confronti della Corea del Nord vengono ulteriormente inasprite.

<sup>138</sup> Mozione 13.3475 Aggiornamento della legge sugli embarghi e riduzione dei rischi reputazionali, depositata da Chantal Galladé il 19 giu. 2013.

<sup>139</sup> RS 946.231

<sup>140</sup> Cfr. Rapporto sulla politica economica esterna 2012, n. 8.2.1, FF 2013 1119

<sup>141</sup> RS 946.231.172.7, RU 2011 2193

Il Consiglio federale ha applicato le nuove disposizioni dell'ONU mediante la modifica dell'ordinanza del 3 luglio. Le sanzioni finanziarie (blocco dei valori patrimoniali) e il divieto di entrata e di transito in Svizzera sono stati estesi a un ulteriore gruppo di persone. L'ordinanza vieta, inoltre, la fornitura di servizi finanziari e la messa a disposizione di mezzi finanziari in relazione con i programmi nucleari o missilistici nordcoreani o con altre attività vietate. Gli averi che possono essere impiegati in relazione con i programmi nucleari o missilistici nordcoreani o con altre attività vietate vengono congelati. Infine, sono stati completati l'elenco dei beni vietati che possono essere utilizzati nel settore nucleare o missilistico e l'elenco dei beni di lusso che non possono essere esportati in Corea del Nord. Nell'ultima categoria rientrano attualmente anche le infrastrutture e le attrezzature per gli impianti sportivi di lusso. In base a queste disposizioni, è stata vietata a un'impresa svizzera l'esportazione verso la Corea del Nord di una seggiovia e di una cabinovia del valore di circa 7 milioni di franchi svizzeri per un imponente comprensorio sciistico di lusso. Anche altre imprese europee hanno deciso di non effettuare esportazioni destinate alla costruzione del resort sciistico.

L'ordinanza del 18 maggio 2004<sup>142</sup> concernente la confisca degli averi e delle risorse economiche iracheni congelati e il loro trasferimento al *Development Fund for Iraq* disciplina la confisca degli averi e dei valori patrimoniali iracheni. Si tratta di valori patrimoniali portati all'estero illegalmente durante il regime di Saddam Hussein che, in conformità con la risoluzione 1483 (2003), devono essere restituiti. Poiché non sono ancora state portate a termine tutte le procedure di confisca previste, l'ordinanza è stata prolungata per altri tre anni e resterà in vigore sino al 30 giugno 2016<sup>143</sup>. Il 26 novembre la Corte europea dei diritti dell'uomo ha emesso la propria sentenza relativa a un ricorso contro una procedura di confisca presentato nel 2008. La Corte ha dichiarato che in merito a tale procedura la Svizzera ha violato la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Con la risoluzione 2093 (2013) del 6 marzo 2013, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha in gran parte abolito l'embargo sulle armi nei confronti della Somalia in vigore dal 1992, in particolare per quanto riguarda le forniture al nuovo governo federale somalo. Il Consiglio di sicurezza ha agito tenendo conto dei più recenti mutamenti nella situazione di questo Paese. Nel settembre 2012 il nuovo parlamento somalo ha nominato un governo per la prima volta dopo 21 anni. Il 22 maggio 2013<sup>144</sup> il Consiglio federale ha modificato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Somalia adattandola alla risoluzione 2093 concernente le numerose deroghe per le esportazioni di materiale di armamento. È stato inoltre applicato il divieto di importare carbone di legna dalla Somalia stabilito dalla risoluzione 2036 (2012).

Le altre ordinanze concernenti sanzioni sono state mantenute e, laddove necessario, adattate. Attualmente sono in vigore 21 ordinanze che si basano sulla LEmb.

142 RS 946.206.1

143 RU 2013 2151

144 RU 2013 1545

## 8.2.2 Misure contro i «diamanti insanguinati»

Per evitare che i diamanti grezzi provenienti dalle aree di conflitto arrivino sui mercati legali, da dieci anni la Svizzera partecipa al sistema internazionale di certificazione per i diamanti grezzi del Processo di Kimberley. I rispettivi provvedimenti sono stati mantenuti anche nell'anno in rassegna.

A novembre 2012 la Svizzera ha ricevuto per la seconda volta la visita di due esperti incaricati di controllare l'attuazione del Processo di Kimberley nel nostro Paese. Gli esperti, provenienti da altri Stati aderenti al Processo e sotto la guida della Russia, hanno esaminato le basi giuridiche che regolano i controlli svizzeri al commercio dei diamanti grezzi e l'applicazione di questi controlli nella pratica. Come in seguito alla prima ispezione del 2004, l'esito dell'esame ha confermato che la Svizzera applica tutte le principali disposizioni del Processo di Kimberley. Il rapporto sulla valutazione, terminato nell'autunno dell'anno in esame, contiene anche una serie di raccomandazioni volte a un futuro miglioramento del sistema. Viene raccomandato, ad esempio, che i periti effettuino maggiori controlli in loco in merito al valore delle spedizioni di diamanti indicato sui certificati per determinare eventuali sopravvalutazioni o sottovalutazioni. La banca dati specifica creata dalla SECO per il controllo del commercio di diamanti grezzi è stata denominata *best practice*.

A causa della situazione politica instabile della Repubblica Centrafricana, Bangui non ha più soddisfatto i requisiti minimi richiesti dal sistema di certificazione. Nel maggio 2013 il Paese è stato escluso dal sistema sino a nuovo ordine. È vietato, quindi, il commercio di diamanti grezzi con la Repubblica Centrafricana.

La Svizzera continua a fornire un contributo finanziario destinato a progetti nei Paesi produttivi africani per ostacolare e combattere il contrabbando in Africa occidentale, per l'impiego della produzione artigianale di diamanti in Guinea e per il controllo nel settore dei diamanti nella zona di Marange, nello Zimbabwe.

Tra il 1° ottobre 2010 e il 30 settembre 2012 la Svizzera ha rilasciato complessivamente 855 certificati per diamanti grezzi. In questo stesso periodo sono stati importati o immagazzinati in dogana diamanti grezzi per un valore di 2,2 miliardi di USD (8,7 mio. di carati) mentre il valore di quelli esportati o usciti dai depositi doganali ammonta a 2,5 miliardi di USD (8,6 mio. di carati). Il commercio di diamanti grezzi avviene quasi esclusivamente tramite il porto franco dell'aeroporto di Ginevra.

## 9 **Promozione della piazza economica**

### 9.1 **Promozione delle esportazioni e assicurazione contro i rischi delle esportazioni**

*Nell'anno in rassegna Switzerland Global Enterprise e l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) hanno adottato misure specificamente dirette a sostenere le attività delle imprese esportatrici svizzere, contribuendo così anche al mantenimento a lungo termine di posti di lavoro in Svizzera. La prevista revisione parziale della legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni è volta a garantire che anche in futuro l'ASRE possa finanziare in modo mirato ed efficace le imprese svizzere. Sul piano internazionale, nel quadro dell'OCSE e in seno al Club di Parigi si intensificano gli sforzi finalizzati ad una maggiore partecipazione agli accordi e ai comitati esistenti da parte di Cina, India e di altri Paesi esportatori in crescita, e di conseguenza ad impedire distorsioni della concorrenza.*

#### 9.1.1 **Promozione delle esportazioni**

L'associazione *Switzerland Global Enterprise* (qui appresso S-GE) – nuova denominazione dell'*Osec Business Network Switzerland* (Osec) – offre per incarico del DEF/SECO svariate prestazioni di servizi destinate alle imprese esportatrici. S-GE opera soprattutto come piattaforma di intermediazione, coordinando la fornitura di servizi da parte di terzi, ad esempio esperti del settore privato. In questo modo le PMI svizzere possono sfruttare, oltre alle conoscenze specialistiche di S-GE, ulteriori competenze utili ai fini del processo di internazionalizzazione. Anche per consolidare il suo approccio, basato sulla piattaforma di intermediazione e sull'interconnessione, in maggio l'Osec ha cambiato nome diventando *Switzerland Global Enterprise*. La presenza più unitaria di S-GE è diretta a migliorare l'informazione riguardo alle prestazioni e ai possibili vantaggi di cui possono beneficiare i clienti, sviluppare sinergie nel quadro dei mandati federali relativi alla promozione delle esportazioni, delle importazioni e della piazza economica, e unire le forze disponibili sotto un unico marchio comune.

Buona parte dell'offerta di assistenza di S-GE si concretizza nelle attività svolte dagli *Swiss Business Hubs* (SBH) su 21 mercati prioritari (cfr. n. 1.3.6). Con una sola eccezione, gli SBH sono accorpati ad una rappresentanza diplomatica o consolare della Svizzera. Buone conoscenze delle condizioni di mercato locali e la presenza in loco sono fattori di successo fondamentali per le attività di promozione e consulenza nel settore delle esportazioni. Le PMI possono così beneficiare di un'offerta professionale di servizi, sia in Svizzera sia all'estero. Perciò nei limiti delle risorse disponibili nei prossimi anni occorrerebbe consolidare la rete di SBH e la presenza all'estero di S-GE. Oltre alla collaborazione con le ambasciate svizzere nei Paesi in cui la SBH è assente, si tratta in particolare di potenziare la formazione impartita da S-GE al personale delle rappresentanze interessate. S-GE, in stretta collaborazione con il Dipartimento federale degli affari esteri, potrà così offrire anche in futuro alle imprese svizzere i servizi fondamentali di cui abbisognano.

Nel caso delle tre piattaforme per la promozione delle esportazioni *Cleantech Switzerland*, *Medtech Switzerland* e *Ingenious Switzerland*, create nel 2010 grazie ad un finanziamento d'avvio della Confederazione, l'obiettivo di progetto relativo all'autonomia finanziaria dovrebbe essere raggiunto entro fine 2015. A ciò contribuirà il fatto che, a partire dall'inizio del 2014, *Medical Cluster* e la Società svizzera degli ingegneri e architetti assumeranno le prestazioni di servizi inerenti alle esportazioni svolte rispettivamente da *Medtech Switzerland* e da *Ingenious Switzerland*. Grazie alle piattaforme per la promozione delle esportazioni e ai loro amministratori del settore privato si possono sfruttare le conoscenze acquisite in ambiti specifici, ed integrare così la strategia della S-GE. Fino al termine del sostegno d'avvio, previsto per la fine del 2015, S-GE continuerà ad occuparsi delle piattaforme per la promozione delle esportazioni per ciò che concerne le questioni strategiche, al fine di permettere la creazione di sinergie tra le diverse organizzazioni e di evitare problemi di intermediazione.

### **9.1.2 Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni**

La situazione di mercato rimane difficile e mette alla prova le capacità delle imprese esportatrici e dell'ASRE. Il mutamento strutturale in atto sui mercati finanziari – ad esempio l'obbligo, per le banche, di aumentare i loro fondi propri e la crescente regolamentazione delle forniture di prestazioni finanziarie – impone controlli periodici dell'offerta di copertura praticata dagli organi pubblici di assicurazione crediti alle esportazioni. La crisi finanziaria ha determinato un cambiamento strutturale permanente del settore finanziario, e ha ridotto i mezzi per finanziare le esportazioni a disposizione degli intermediari finanziari. Rispetto alle ditte che operano a livello nazionale, gli esportatori devono assumere rischi più elevati e hanno perciò maggiori necessità di finanziamento.

Il 9 ottobre il Consiglio federale ha posto in consultazione la revisione parziale della legge del 16 dicembre 2005<sup>145</sup> sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni e della relativa ordinanza. Il progetto è volto a garantire che l'ASRE possa anche in futuro finanziare in modo mirato ed efficace le attività di esportazione delle imprese svizzere. Nel contempo occorre che l'ASRE rimanga a lungo termine competitiva a livello internazionale per permettere nei limiti del possibile alle imprese esportatrici svizzere di operare in condizioni di parità, sotto il profilo delle possibilità di finanziamento e delle offerte assicurative, rispetto alla concorrenza estera. In pratica la proposta di revisione parziale della legge prevede che l'offerta dell'ASRE sia definitivamente integrata con l'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su bond e la garanzia di rifinanziamento. Si tratta di prodotti introdotti inizialmente nel quadro delle misure di stabilizzazione – nel frattempo entrati a far parte delle offerte standard di assicurazione delle esportazioni nei Paesi OCSE – spesso richiesti in Svizzera e di provata validità. Dal 2009 al 2012 hanno consentito di finanziare un numero maggiore di esportazioni per un importo di 4,4 miliardi di franchi. Alla luce di questi dati, il Consiglio federale ritiene opportuno integrare definitivamente l'offerta assicurativa dell'ASRE con questi strumenti di finanziamento. Inoltre,

<sup>145</sup> L'art. 6 cpv. 2 LARE prevede che l'ASRE tenga conto dei principi della politica esterna svizzera; tra questi, secondo l'art. 54 cpv. 2 Cost., rientra anche la salvaguardia delle basi naturali della vita.

riguardo all'ordinanza il progetto di revisione prevede che la clausola derogatoria relativa alle esportazioni con una quota di valore aggiunto svizzero inferiore al 50 per cento venga sostituita con una regolamentazione discrezionale, allo scopo di permettere in futuro l'autorizzazione di deroghe sulla base di un elenco di criteri di valutazione. Questa ed altre misure permettono di migliorare il livello di trasparenza del quadro normativo sia nei confronti della Confederazione in quanto proprietaria dell'ASRE, sia rispetto all'utenza. Le nuove disposizioni proposte favoriscono soprattutto le PMI, che rappresentano all'incirca i due terzi dei clienti dell'ASRE. L'ASRE dispone del capitale necessario per svolgere autonomamente e in proprio le operazioni relative alle proposte di assicurazione e garanzia. Per l'ASRE le conseguenze sul piano finanziario, in particolare per quanto attiene al limite degli impegni e all'equilibrio finanziario, sono minime. L'entrata in vigore delle basi legali rivedute è prevista per il 2015.

### **9.1.3 Sviluppo internazionali**

Nel 1978 è stata istituita la Convenzione concernente linee direttive per i crediti all'esportazione beneficianti di un appoggio pubblico, per impedire che nel settore dell'assicurazione contro i rischi delle esportazioni le condizioni di concorrenza fossero determinate dagli strumenti pubblici di finanziamento e assicurazione invece che dalla qualità e dai costi dei prodotti. La Convenzione, posta sotto l'egida del segretariato dell'OCSE, stabilisce, tra le altre cose, tassi d'interesse e premi assicurativi minimi, nonché periodi di credito massimi per le offerte pubbliche di credito e di assicurazione. Ne fanno parte Australia, UE, Giappone, Canada, Corea, Nuova Zelanda, Norvegia, Svizzera e USA. Brasile, Israele e Turchia hanno aderito come osservatori e/o nell'ambito di accordi settoriali. Da tempo si pone la questione della non adesione alla Convenzione di altri importanti Paesi esportatori, come Cina, India e altri Stati emergenti, e delle distorsioni della concorrenza che ne derivano. I negoziati intrapresi per iniziativa degli Stati Uniti, che sono riusciti a coinvolgere anche la Cina, dovrebbero ora portare alla stipulazione di una nuova Convenzione. Il processo negoziale è stato avviato nel corso dell'anno in rassegna. Per alcuni Stati, che non hanno contribuito alla definizione della Convenzione attuale, è impossibile partecipare ai negoziati nel quadro dell'OCSE: per questa ragione è stato istituito un gruppo di lavoro internazionale. Rispetto alla situazione attuale, la Svizzera è interessata ad allargare la cerchia dei Paesi che rispettano le norme internazionali vigenti nel settore del finanziamento delle esportazioni. Non si può ancora prevedere se e quando si giungerà ad un nuovo accordo. Perciò l'accordo attuale, del 1978, nei prossimi anni continuerà ad essere il quadro normativo internazionale di riferimento per l'ASRE.

All'approssimarsi del termine dell'iniziativa per i Paesi poveri fortemente indebitati (*Heavily Indebted and Poor Countries Initiative*, HIPC), che dal 1996 è il meccanismo principale di sgravio dei debiti a carico dei Paesi più poveri, in seno al Club di Parigi si riflette su un nuovo orientamento degli obiettivi e delle attività. Nel frattempo al gruppo dei creditori pubblici si sono aggiunti nuovi Paesi. La volontà e la capacità dei Paesi emergenti di influire sulla concessione di crediti aumentano con la loro forza economica. Ad esempio, gli aiuti finanziari di Cina e India non sono destinati unicamente all'area asiatica, bensì anche all'Africa. Alcuni Paesi che hanno beneficiato dell'iniziativa HIPC, caratterizzati da gravi deficienze infrastrutturali, potrebbero così accettare forme di credito facilmente accessibili ma spesso onerose.

Ciò potrebbe mettere fortemente a rischio la sostenibilità del debito raggiunta grazie alla HIPC. Perciò il Club di Parigi sta cercando di allargare la cerchia dei Paesi membri per includervi nuovi Paesi creditori emergenti. Questi ultimi sarebbero così maggiormente coinvolti nel coordinamento internazionale delle attività per il superamento delle crisi debitorie nazionali e dovrebbero attenersi ai cinque principi del Club di Parigi (decisioni prese caso per caso, consenso, condizionalità, solidarietà, parità di trattamento). La problematica relativa alle strategie opportunistiche potrebbe essere contrastata efficacemente impedendo ai nuovi Paesi membri di approfittare gratuitamente delle misure di ristrutturazione del debito attuate dal Club di Parigi. Per questo motivo il Club di Parigi, in collaborazione con la presidenza russa del G20, ha organizzato il 23 ottobre a Parigi una conferenza con i maggiori Stati creditori non membri.

## 9.2 Promozione della piazza economica

*A livello internazionale la Svizzera rimane attrattiva agli occhi delle imprese. Considerato l'inasprimento della concorrenza tra le offerte di insediamento su scala mondiale, è necessario che Confederazione e Cantoni proseguano gli sforzi comuni diretti a richiamare l'attenzione dei potenziali investitori sui vantaggi offerti dalla piazza economica svizzera rispetto a quella di altri Paesi. Si tratta principalmente di evidenziare le caratteristiche che fanno della Svizzera un luogo d'insediamento ideale per le imprese innovative e ad alto valore aggiunto.*

La piazza economica svizzera continua a offrire importanti vantaggi. Per i potenziali investitori la certezza dell'ordinamento giuridico, i collegamenti viari e le infrastrutture, la fiscalità e la qualità della forza lavoro sono elementi essenziali. La posizione leader della Svizzera in materia di innovazione e competitività rappresenta un fattore di attrattiva a livello internazionale.

Le attività di promozione della piazza economica svolte da Confederazione e Cantoni sono focalizzate soprattutto sull'eccellenza della Svizzera come luogo d'insediamento per le imprese: la qualità e la sostenibilità assumono così maggiore rilievo rispetto alla quantità. Inoltre sono contattate principalmente ditte straniere ad alto valore aggiunto e con forti capacità innovative, al fine di incentivare gli insediamenti sostenibili. In questo modo, oltre agli effetti economici diretti si ottengono anche benefici indiretti sotto forma di impulsi economici alle imprese operanti a livello locale e regionale. Secondo i dati forniti dai servizi cantonali preposti alla promozione economica, attualmente le crescenti difficoltà che si incontrano sui mercati nazionali e internazionali e l'inasprimento della concorrenza internazionale tra luoghi di insediamento sfavoriscono i progetti di insediamento di imprese. Stando ai dati rilevati dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica, nel 2012 gli insediamenti di imprese, incentivati in misura determinante da Cantoni e Confederazione, sono diminuiti del 20 per cento rispetto al 2011. Anche il perdurare della crisi economica in Europa e la forza del franco potrebbero avere un effetto inibente. Alcune ditte straniere menzionano inoltre, come possibile elemento sfavorevole agli investimenti, l'incertezza che caratterizzerebbe l'evoluzione futura del quadro di condizioni fiscali e, più in generale e in misura crescente, dell'ordina-

mento giuridico svizzero. Anche il cambiamento di strategia di promozione della piazza economica nazionale, adottato nell'anno in rassegna, dovrebbe portare a minori insediamenti, caratterizzati però da una maggiore creazione di valore aggiunto.

Per promuovere in modo più efficace agli occhi del maggior numero possibile di investitori i vantaggi che la Svizzera può offrire come luogo d'investimento, è importante la presenza sui mercati selezionati. Oltre ai Paesi attualmente prioritari per la S-GE – l'organizzazione che si occupa della promozione economica nazionale per incarico della Confederazione (cfr. n. 9.1.1) –, cioè Cina, Germania, Francia, India, Giappone, Russia e Stati Uniti, in futuro verranno contattati investitori selezionati anche in Brasile, Gran Bretagna e Italia. Ciò consentirà sia di accedere a mercati consolidati o a nuovi mercati con forti potenzialità di crescita, sia di stabilire sinergie con le misure di Presenza Svizzera attuate nell'ambito dei prossimi avvenimenti importanti che si svolgeranno in Brasile (campionati mondiali di calcio 2014 e olimpiadi 2016) e in Italia (Expo Milano 2015).

### 9.3 Turismo

*Dopo diversi anni difficili, nell'anno in rassegna il turismo svizzero è tornato a crescere. Nel corso del 2013 il numero di pernottamenti nel settore alberghiero è nettamente aumentato. L'andamento positivo ha caratterizzato sia la domanda indigena sia quella estera.*

*Malgrado la ripresa congiunturale il turismo svizzero si troverà ad affrontare sfide impegnative, legate ad esempio ai cambiamenti climatici o ad obiettivi di sfruttamento sostenibile delle risorse. Visto che si tratta per lo più di problematiche non riguardanti soltanto la Svizzera e considerata la loro portata, in materia di politica del turismo il nostro Paese si impegna per una cooperazione internazionale. In particolare, nell'anno in esame la Svizzera ha intensificato la sua collaborazione con l'UE.*

Nel corso dell'anno in rassegna il turismo ha superato la sua fase più critica. Tra gennaio e ottobre il numero di pernottamenti alberghieri è aumentato del 2,3 per cento rispetto all'anno precedente. L'incremento di visitatori provenienti dall'estero è stato del 3,3 per cento, mentre la domanda interna è cresciuta dell'1 per cento. Sono aumentati in misura particolarmente marcata i pernottamenti dei visitatori cinesi (+21,8 %) e di quelli provenienti dagli Stati del Golfo (+20,7 %). Purtroppo i valori registrati in relazione alla domanda tedesca continuano ad essere negativi, essendo rimasti al di sotto del livello dell'anno precedente (-1,4 %). Perciò il primo Paese in ordine di importanza, oltre la Svizzera, per quanto concerne la provenienza dei visitatori, non ha contribuito alla ripresa del settore alberghiero nazionale.

Stando al rapporto concernente la situazione strutturale del turismo svizzero e la futura politica del Consiglio federale in materia di turismo<sup>146</sup>, approvato in giugno dal Consiglio federale, nonostante la ripresa congiunturale il turismo svizzero dovrà affrontare prove importanti. Numerose sfide si pongono infatti sia a livello svizzero sia sul piano internazionale: si tratta, ad esempio, della problematica relativa ai visti, dovuta alla nuova conformazione dei mercati di provenienza dei visitatori; del cambiamento delle abitudini di questi ultimi, che preferiscono, ad esempio, soggiorni sempre più brevi; dei cambiamenti climatici o del crescente sfruttamento delle risorse. Le possibili soluzioni devono perciò essere cercate a livello internazionale. Per questo motivo la Svizzera è attiva anche in seno al Comitato per il turismo dell'OCSE e all'Organizzazione mondiale del turismo. Inoltre nell'anno in esame il nostro Paese ha rafforzato la sua collaborazione con l'UE in ambito di politica del turismo. Gli operatori turistici svizzeri devono essere maggiormente informati sulle conoscenze acquisite grazie alla collaborazione internazionale. A questo scopo è prevista la pubblicazione di un bollettino di politica del turismo, il cui primo numero dovrebbe uscire nel 2014.

### 9.3.1 Collaborazione con l'UE

In settembre si è svolto un incontro con l'Unità turismo della Commissione europea per un reciproco scambio di informazioni relative alla politica del turismo. Dall'incontro è emerso soprattutto che le politiche del turismo di Svizzera e UE assegnano particolare importanza agli aspetti inerenti alla sostenibilità e alla qualità, allo scopo di mantenere a lungo termine competitivo questo settore. Inoltre le linee d'indirizzo fondamentali della politica del turismo dell'UE sono simili a quelle della Svizzera. Sia la politica del turismo della Svizzera sia quella dell'UE perseguono infatti principalmente la creazione di condizioni quadro favorevoli agli operatori di questo settore. Altri punti cardine in materia di politica del turismo comuni a Svizzera ed UE sono l'elaborazione di basi conoscitive relative a tematiche importanti in quest'ambito – come ad esempio le conseguenze dei cambiamenti climatici per il turismo – e lo scambio di esperienze di buona prassi. Alla luce di quanto precede, in ambito di politica del turismo la condivisione mirata di informazioni tra UE e Svizzera può risultare vantaggiosa.

Sarebbe ad esempio ipotizzabile uno scambio di esperienze nel settore dei marchi di qualità. Attualmente la Commissione europea sta ideando un marchio europeo di qualità per la certificazione di sistemi di qualità sostenibili nel settore turistico. La Svizzera dispone di uno strumento analogo: si tratta del Programma qualità<sup>147</sup> avviato nel 1997 dalla Federazione svizzera del turismo. Esso permette di valutare, garantire e ottimizzare in modo mirato la qualità delle prestazioni delle aziende turistiche. Il marchio si prefigge di incentivare la cura della qualità nelle aziende, la collaborazione tra i diversi operatori e il mantenimento o l'innalzamento dell'elevato livello qualitativo delle prestazioni del settore turistico svizzero. Grazie a questo marchio la

<sup>146</sup> Rapporto del 26 giugno 2013 sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia del Consiglio federale per il futuro (Rapporto in adempimento della mozione 12.3985 della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale del 9 nov. 2012 e della mozione 12.3989 della Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati del 13 nov. 2012).

<sup>147</sup> Cfr. [www.swisstourfed.ch](http://www.swisstourfed.ch) > Labels > Programma qualità.

Svizzera dispone di un bagaglio di esperienze che potrebbe condividere con l'UE. A sua volta la Svizzera potrebbe sfruttare le esperienze maturate nell'UE per lo sviluppo del marchio. Inoltre si tratterebbe di confrontare il marchio di qualità svizzero con quello europeo, e di valutare la possibilità che quest'ultimo in futuro venga adottato dalle imprese svizzere.

Entrambe le parti hanno manifestato la disponibilità a continuare gli scambi tra le rispettive autorità preposte al turismo, anche nel quadro di visite reciproche in occasione di importanti manifestazioni del settore (ad es.: il Forum Turismo Svizzera o la Giornata europea del turismo).

### **9.3.2 Adesione della Svizzera all'Accordo parziale allargato sugli itinerari culturali del Consiglio d'Europa**

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha aderito all'Accordo parziale allargato sugli itinerari culturali del Consiglio d'Europa<sup>148</sup>. Questo accordo costituisce il quadro di riferimento per gli Stati che sostengono il programma sugli itinerari culturali del Consiglio d'Europa e che vogliono istituire un partenariato strategico per accrescere la visibilità e l'importanza culturale ed economica degli itinerari in questione. Il programma sugli itinerari culturali avviato dal Consiglio d'Europa nel 1987 attualmente comprende 26 itinerari culturali transnazionali come «L'Itinerario dei Vichinghi e dei Normanni», il «Cammino di Santiago di Compostela» o la «Via Francigena». Gli itinerari culturali permettono di accedere al patrimonio culturale comune ai Paesi europei, assumendo così rilevanza simbolica per quanto attiene all'unità, alla storia e alla cultura europee. Gli itinerari culturali portano a scoprire località insolite e poco conosciute, ponendo in risalto tematiche europee transnazionali. In questo modo promuovono la conoscenza del patrimonio culturale comune europeo e il turismo sostenibile.

Grazie alla sua posizione geografica, la Svizzera è attraversata da diversi itinerari culturali europei. Già prima di aderire all'Accordo parziale la Svizzera partecipava ad otto itinerari culturali<sup>149</sup>. In seguito il Consiglio d'Europa ha riconosciuto un altro itinerario che attraversa la Svizzera: «Le strade degli ugonotti e dei valdesi». Perciò nove dei 26 itinerari culturali europei si svolgono almeno in parte nel nostro Paese. L'adesione della Svizzera all'Accordo parziale allargato dovrebbe contribuire a promuovere e a far conoscere maggiormente gli itinerari culturali che attraversano il nostro Paese. Nel contempo per la Svizzera si tratta di un'occasione per proseguire il suo impegno pluriennale in favore di un turismo sostenibile su scala europea.

<sup>148</sup> Cfr. decreto del Consiglio federale del 23 gennaio 2013.

<sup>149</sup> «Cammino di Santiago di Compostela», «Via Francigena», «Via di Mozart», «Itinerario di San Martino di Tours», «L'itinerario del patrimonio ebraico», «L'influenza monastica, l'itinerario cluniacense», «Itinerario dei Siti Casadei» e «Itinerario europeo della abbazia cistercense».

### 9.3.3

### **Estensione all'Europa della campagna svizzera contro il turismo sessuale a danno di minori**

Nell'anno in rassegna la campagna contro lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti nel turismo, lanciata nel 2010 dalla SECO, dall'Ufficio federale di polizia fedpol e dalla Fondazione svizzera per la protezione dell'infanzia è stata estesa a numerosi Paesi europei<sup>150</sup>. Un importante elemento di questa campagna è costituito da un modulo online, mediante il quale i viaggiatori e/o i collaboratori di agenzie turistiche possono segnalare direttamente alle autorità casi di sospetto sfruttamento sessuale di minori. L'importanza di questo strumento è legata alla necessità, per le autorità, di poter disporre di indizi concreti ai fini di punire lo sfruttamento sessuale di minori. Questo primo modulo di notifica ufficiale verrà utilizzato in tutta Europa. Entro la fine del 2014 è prevista la messa in rete della piattaforma comune europea comprendente il modulo di notifica. Quest'ultimo sarà disponibile in diverse lingue e verrà collegato ai siti Internet delle autorità nazionali di perseguimento penale. Estendendo la campagna all'Europa, il livello sovranazionale della rete per la tutela dei minori viene rafforzato. Ciò permette di migliorare la protezione dei bambini e degli adolescenti dallo sfruttamento sessuale nel turismo, e contribuisce in misura importante alla promozione di un turismo sostenibile.

Inoltre la SECO, nel quadro delle attività di cooperazione allo sviluppo economico, sostiene lo sviluppo e l'attuazione del *Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism*. Gli aderenti al codice sono tenuti a istituire e finanziare con le autorità locali programmi per la protezione contro lo sfruttamento minorile. Il codice è stato sottoscritto da più di 1 300 imprese partner di 60 Paesi; il 14 ottobre è stato insignito a Berna del premio *Skål International's 2013 Sustainable Development in Tourism Award for Education Programmes*.

<sup>150</sup> Belgio, Bulgaria, Estonia, Francia, Gran Bretagna, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Spagna, Repubblica Ceca e Ucraina. Inoltre è in corso l'istituzione di un partenariato con cinque Paesi prioritari africani (Gambia, Kenia, Madagascar, Senegal e Sudafrica).

**10**

**Allegati**

**10.1**

**Allegati 10.1.1–10.1.3**

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

## 10.1.1

## Impegno finanziario della Svizzera nel 2013 nei confronti delle banche multilaterali di sviluppo

### Versamenti della Svizzera alla Banca mondiale

(in mio. fr.)

	2010	2011	2012	2013
<b>Impegni istituzionali</b>	<b>225,9</b>	<b>256,0</b>	<b>282,0</b>	<b>298,4</b>
BIRS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	12,2
SFI, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	2,1
MIGA, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
AIS, contributi	209,8	237,7	259,0	259,6
AIS-MDRI	16,1	18,3	23,0	24,5
<b>Iniziative speciali</b>	<b>30,3</b>	<b>29,4</b>	<b>28,9</b>	<b>28,5</b>
Fondo globale per l'ambiente <sup>1</sup>	29,5	29,2	28,5	28,5
Fondo per consulenti e persone distaccate <sup>1</sup>	0,8	0,2	0,4	0,0
<b>Totale dei versamenti della Svizzera</b>	<b>256,2</b>	<b>285,4</b>	<b>310,9</b>	<b>326,9</b>

<sup>1</sup> Fondi gestiti dalla Banca mondiale (dal 2008 incluso Young Professional Program)

### Versamenti della Svizzera alla Banca africana di sviluppo

(in mio. fr.)

	2010	2011	2012	2013
<b>Impegni istituzionali</b>	<b>86,4</b>	<b>71,1</b>	<b>72,5</b>	<b>65,9</b>
BAfS, quota di capitale	0,0	6,0	6,0	6,0
FAfS, contributi	81,8	58,3	59,8	52,1
FAfS-MDRI	4,6	6,8	6,7	7,8
<b>Iniziative speciali</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,2	0,5	0,4
<b>Totale dei versamenti della Svizzera</b>	<b>86,4</b>	<b>71,3</b>	<b>73,0</b>	<b>66,3</b>

**Versamenti della Svizzera alla Banca asiatica di sviluppo**  
(in mio. fr.)

	2010	2011	2012	2013
<b>Impegni istituzionali</b>	<b>13,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>
BAS, quota di capitale	0,0	1,3	1,4	1,4
FAS, contributi	13,7	13,4	13,5	14,2
<b>Iniziative speciali</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale dei versamenti della Svizzera</b>	<b>13,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>

**Versamenti della Svizzera alla Banca interamericana di sviluppo**  
(in mio. fr.)

	2010	2011	2012	2013
<b>Impegni istituzionali</b>	<b>0,0</b>	<b>4,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
BIS, quota di capitale	0,0	1,4	1,2	1,2
IIC, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
FSO, contributi	0,0	2,6	0,0	0,0
<b>Iniziative speciali</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>
MIF, contributi	0,6	0,7	1,0	1,2
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,0	0,2	0,5	0,4
<b>Totale dei versamenti della Svizzera</b>	<b>0,6</b>	<b>4,9</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>

**Versamenti della Svizzera alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo**  
(in mio. fr.)

	2010	2011	2012	2013
<b>Impegni istituzionali</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
BERS, quota di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Iniziative speciali</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>
Fondo per consulenti e persone distaccate	0,5	0,0	2,1	0,0
<b>Totale dei versamenti della Svizzera</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>

## 10.1.2

### Autorizzazioni per ispezioni pre-imbarco per conto di Stati esteri

L'ordinanza del 17 maggio 1995<sup>151</sup> sull'esecuzione di ispezioni pre-imbarco, emanata in relazione all'Accordo dell'OMC del 15 aprile 1994<sup>152</sup> sulle ispezioni pre-imbarco, disciplina l'autorizzazione, l'esecuzione e la sorveglianza di tali ispezioni (essenzialmente la verifica di qualità, quantità e prezzo) effettuate in Svizzera per conto di Stati esteri da società specializzate. Tali società necessitano di un'autorizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca per ogni Stato mandante.

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

Attualmente, sono cinque le società d'ispezione che dispongono di simili autorizzazioni: il Bureau Veritas Switzerland AG a Weiningen (Veritas), la Cotecna Inspection SA a Ginevra (Cotecna), la Inspectorate (Suisse) SA a Prilly (Inspectorate), l'Intertek Testing Services Switzerland Ltd SA a Monnaz (Intertek) e la SGS Société Générale de Surveillance SA a Ginevra (SGS). Le corrispondenti autorizzazioni si riferiscono a 23 Paesi, tre dei quali non sono membri dell'OMC. Qui di seguito sono elencati in ordine alfabetico i Paesi e gli enti per le ispezioni pre-imbarco<sup>153</sup>; la data di riferimento è il 1° dicembre 2013<sup>154</sup>.

Paese e appartenenza all'OMC (* ) = non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Angola	Veritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Camerun	SGS	01.09.1996
Ciad	Veritas	02.01.2004
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Veritas	24.03.2006
Ecuador	SGS	01.09.1996
Filippine	Veritas	13.12.2011
	Intertek	21.03.2012
Guinea	Veritas	30.05.2008
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesia	SGS	09.04.2003
	Veritas	13.12.2011

<sup>151</sup> RS 946.202.8

<sup>152</sup> RS 0.632.20, allegato 1A.10

<sup>153</sup> L'elenco può contenere anche autorizzazioni i cui mandati di ispezione sono semplicemente sospesi, ma non rescissi, e che pertanto possono nuovamente diventare operativi.

<sup>154</sup> L'elenco si trova anche su Internet:

[www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=it](http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=it).

Paese e appartenenza all'OMC (* )= non membro	Ente per le ispezioni pre-imbarco	Autorizzazione valida dal:
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Veritas	06.03.2001
	Cotecna	10.02.2009
	Inspectorate	30.11.2010
Liberia (*)	Veritas	08.12.1997
Mali	Veritas	20.02.2007
Mauritania	SGS	01.09.1996
Mozambico	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigeria	SGS	01.09.1999
Repubblica Centrafricana	Veritas	02.01.2004
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Tanzania (soltanto Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Uzbekistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
	Veritas	13.12.2011

### 10.1.3

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

Dal 1° ottobre 2010 al 30 settembre 2011 le domande di esportazione e le esportazioni soggette all'obbligo di notifica, autorizzate o rifiutate in base all'ordinanza del 25 giugno 1997<sup>155</sup> sul controllo dei beni a duplice impiego e all'ordinanza del 21 agosto 2013<sup>156</sup> sul controllo dei composti chimici sono state le seguenti (cfr. n. 8.1.2):

<b>Categoria di beni</b>	<b>Numero</b>	<b>Valore in mio. fr.</b>
<b>- Allegato 2 OBDI – Elenco dei beni a duplice impiego</b>	<b>1201</b>	<b>460,9</b>
- Categoria 1	41	12,6
- Categoria 0	28	2,1
- Categoria 2	695	315,8
- Categoria 3	90	22,4
- Categoria 4	0	0
- Categoria 5 (parte 1)	37	13,9
- Categoria 5 (parte 2)	67	5,5
- Categoria 6	177	65,4
- Categoria 7	56	22,9
- Categoria 8	0	0
- Categoria 9	10	0,3
<b>- Allegato 3 OBDI – Elenco dei beni militari speciali</b>	<b>187</b>	<b>319,9</b>
- ML 1	54	1,1
- ML 2	0	0
- ML 3	11	0,2
- ML 4	8	0,2
- ML 5	12	0,9
- ML 6	3	0,3
- ML 7	3	0,1
- ML 8	2	0,3
- ML 9	3	5,4
- ML 10	23	1
- ML 11	21	33,5
- ML 12	0	0
- ML 13	3	0,002
- ML 14	11	11
- ML 15	11	1,7

<sup>155</sup> RS 946.202.1

<sup>156</sup> RS 946.202.21

<b>Categoria di beni</b>	<b>Numero</b>	<b>Valore in mio. fr.</b>
– ML 16	3	0,03
– ML 17	1	73,6
– ML 18	6	0,6
– ML 19	0	0
– ML 20	0	0
– ML 21	3	0,002
– ML 22	9	190
<b>– Allegato 5 OBDI – Beni non soggetti ai controlli delle esportazioni concordati a livello internazionale</b>	<b>158</b>	<b>4,8</b>
– 5.1	138	0,7
– 5.2	20	4,1
– 5.3	0	0
<b>– Convenzione sulle armi chimiche (CAC) – Composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari</b>	<b>7</b>	<b>0,07</b>
– Schedule 1	1	0,009
– Schedule 2	3	0,05
– Schedule 3	3	0,01
<b>– Sanzioni</b>	<b>980</b>	<b>240,5</b>
– Iran	41	2,3
– Domande generali Iran	939	238,2
<b>– Catch-all</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>– Certificati d'importazione</b>	<b>378</b>	<b>–</b>
<b>– Licenze generali</b>	<b>166</b>	<b>–</b>
– PGO	124	–
– PGS	33	–
– PG	9	–
<b>– Notifiche di rifiuto</b>	<b>3</b>	<b>–</b>
– Categoria 2 (MTCR)	1	–
– Catch-all (rilevanza MTCR)	2	–
<b>– Denunce al MPC</b>	<b>1</b>	<b>–</b>

## 10.2

### **Allegati 10.2.1–10.2.2**

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