

04.000

**Rapporto
sulla politica economica esterna 2003
e
Messaggio concernente accordi economici internazionali**

del 14 gennaio 2004

Onorevoli presidenti e consiglieri,

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

Vi proponiamo di prendere atto del presente rapporto e dei suoi allegati (n. 9.1.1 e 9.1.2) (art. 10 cpv. 1 della legge).

Nel contempo, fondandoci sull'articolo 10 capoverso 3 della legge, vi sottoponiamo un messaggio concernente due accordi economici internazionali. Vi proponiamo di adottare il decreto federale concernente gli Accordi di riassicurazione in materia di garanzia dei rischi delle esportazioni tra la Svizzera e la Svezia e tra la Svizzera e la Repubblica Ceca (n. 9.2.1 e allegati).

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

14 gennaio 2004

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Joseph Deiss

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il capitolo introduttivo del rapporto (n. 1) rileva che l'estensione progressiva della libera circolazione delle persone ai dieci nuovi membri dell'UE nell'ambito del disciplinamento svizzero del mercato del lavoro offre grandi opportunità alla nostra economia.

Il presente rapporto fornisce inoltre una visione d'insieme della situazione economica (n. 2) e delle attività di politica economica esterna del 2003, sul piano multilaterale, bilaterale e autonomo (n. 3-8 e allegato 9.1). Infine, un messaggio concernente due Accordi di riassicurazione in materia di garanzia dei rischi delle esportazioni con la Svezia e la Repubblica Ceca è allegato al rapporto (allegato 9.2.1).

Riassunto della situazione economica

Durante una gran parte del 2003, l'economia svizzera è rimasta sotto l'influsso di una congiuntura internazionale persistentemente debole sui suoi mercati più importanti.

Inizialmente ancora molto esitante, la ripresa della congiuntura internazionale si è accentuata nel corso del secondo semestre, con differenze notevoli tra i Paesi e le regioni più importanti. Incentivata da una politica monetaria molto espansiva e da massicce riduzioni delle imposte, la crescita negli Stati Uniti ha registrato un'accelerazione inaspettata in seguito alla guerra in Iraq. Per la prima volta in circa tre anni, anche l'economia giapponese è stata caratterizzata da una notevole ripresa. Per contro, nell'Europa continentale, dove diverse grandi economie erano entrate in una lieve recessione, la ripresa economica è molto lenta.

Nel 2004, la ripresa sarà più vigorosa e ampia. Tuttavia, le principali regioni ne beneficeranno in misura diversa. Rispetto alla normalizzazione dell'alta congiuntura negli Stati Uniti, alle prestazioni sempre notevoli dell'economia giapponese e a uno sviluppo sempre molto dinamico degli altri Paesi asiatici, la ripresa economica dell'Europa occidentale sarà modesta. Lo spazio euro dovrà innanzitutto fare affidamento sul rafforzamento della sua domanda interna, poiché gli impulsi provenienti da un'economia mondiale più vigorosa sono ostacolati dalla nuova forza dell'euro. Il rischio maggiore che condiziona una ripresa durevole dell'economia mondiale è la sua forte dipendenza dalla congiuntura negli Stati Uniti visti gli enormi squilibri creatisi nell'economia americana.

L'economia svizzera è stata colpita molto più duramente che la maggior parte degli altri Stati industrializzati dalla persistente debolezza dell'economia mondiale. Oltre al contesto internazionale particolarmente sfavorevole per la Svizzera, anche la debolezza strutturale cronica della crescita della nostra economia ha probabilmente svolto un ruolo. Nonostante la ripresa delle esportazioni in autunno, per il 2003 si prevede nel complesso una lieve diminuzione del prodotto interno lordo reale, tenuto conto della netta stagnazione delle esportazioni e della debole domanda interna.

Sotto l'effetto trainante della ripresa economica mondiale sull'Europa occidentale, la domanda estera incentiverà progressivamente anche la nostra economia. La crescita delle esportazioni, inizialmente ancora lenta, e la necessità di modernizzazione, accentuatasi dopo diversi anni di debolezza degli investimenti, incoraggeranno di nuovo gli investimenti delle imprese. Il consumo delle economie domestiche private beneficerà del miglioramento del clima economico e della progressiva stabilizzazione del tasso di disoccupazione. Dopo quasi tre anni di stagnazione, nel 2004 l'economia svizzera dovrebbe registrare una crescita dell'1,5 per cento circa, ossia un tasso di crescita analogo al suo potenziale a lungo termine.

Attività di politica economica esterna nel 2003

Con l'allargamento dell'UE, il 1° maggio 2004, gli Accordi settoriali del 1999 fra la Svizzera e la CE (Bilaterali I) saranno estesi ai dieci nuovi Stati membri. Solo per la libera circolazione delle persone occorre prevedere un disciplinamento transitorio; a tal fine il 16 luglio abbiamo avviato i negoziati con l'UE. I negoziati su nove nuovi accordi bilaterali (Bilaterali II) sono proseguiti.

Il 26 giugno, è stato firmato un Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELE e il Cile.

Dopo il fallimento della Conferenza ministeriale dell'OMC, tenutasi dal 10 al 14 settembre a Cancún (Messico) si dovranno prevedere ritardi nella conclusione del ciclo di negoziati di Doha (inizialmente prevista per il 1° gennaio 2005). La procedura di composizione delle controversie, avviata dalla Svizzera e da altri Paesi contro gli Stati Uniti, concernente i dazi sulle importazioni di acciaio si è conclusa con una decisione che ingiunge agli Stati Uniti di sopprimere tali dazi.

Nel corso dell'anno in rassegna è entrato in vigore il nuovo credito quadro concernente la continuazione del finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Per quanto concerne quest'ultima, si è confermata la necessità di orientare maggiormente l'aiuto sul promovimento della crescita economica e lo sviluppo del settore privato nei Paesi partner della Svizzera.

Nel settore della protezione degli investimenti, sono entrati in vigore due accordi, uno con il Kirghizistan e l'altro con la Nigeria; un accordo analogo è stato firmato con la Libia. Nell'ambito della garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE) sono stati conclusi due accordi di riassicurazione, uno con la Svezia e l'altro con la Repubblica Ceca.

Rapporto

1 La libera circolazione delle persone in un'UE allargata

Il 1° maggio 2004, con l'adesione all'UE di dieci nuovi Stati membri, la popolazione del mercato interno comunitario aumenterà di 75 milioni. A questa data, gli Accordi settoriali del 1999 (Bilaterali I) e gli altri accordi tra la Svizzera e la CE si applicheranno anche ai nuovi membri. Fa eccezione l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) del 1999 poiché quest'ultimo è stato concluso non solo tra la Svizzera e la CE, ma anche tra la Svizzera e ogni singolo Stato membro dell'UE. Per estendere l'ALC ai nuovi Stati membri, è necessario adottare un protocollo d'estensione la cui approvazione in Svizzera sottostà al referendum facoltativo. Si può presumere che se la Svizzera respingesse l'estensione dell'ALC, quest'ultimo sarebbe denunciato. Siccome ognuno dei sette accordi del 1999 contiene una clausola che prevede che in caso di denuncia di un solo accordo anche gli altri sei cessano di essere applicabili, una simile denuncia comporterebbe la fine dei Bilaterali I. Per evitare questo fatto, il Consiglio federale propugna l'estensione dell'ALC, convinto che un'estensione della libera circolazione delle persone ai nuovi Stati membri – insieme alle misure di accompagnamento che devono entrare in vigore nel luglio 2004 – rappresenti una grande opportunità per l'economia svizzera. Attualmente sono in corso negoziati concernenti periodi di transizione e contingenti appropriati.

Il 1° maggio 2004, otto Paesi dell'Europa centrale e orientale, ossia l'Estonia, la Lituania, la Polonia, la Repubblica Slovacca, la Slovenia, la Repubblica Ceca e l'Ungheria (PECO-8), nonché Malta e Cipro aderiranno all'Unione Europea. In questi dieci Paesi vivono 75 milioni di persone, cifra che corrisponde a circa il 20 per cento della popolazione attuale dell'UE. La Bulgaria e la Romania auspicano di poter aderire all'UE nel 2007, per cui la popolazione dell'UE registrerà un ulteriore aumento di 30 milioni di persone.

Numero di abitanti nei nuovi Stati membri dell'UE e nei Paesi candidati all'adesione (in mio)

Paesi aderenti (2004):		Paesi candidati (ca. 2007):	
Polonia	38,7	Romania	22,4
Repubblica Ceca	10,3	Bulgaria	8,0
Ungheria	10,2		
Repubblica Slovacca	5,4		
Lituania	3,7		
Lettonia	2,4		
Slovenia	2,0		
Estonia	1,4	Paesi aderenti (2004)	75,0
Cipro	0,6	Paesi candidati (2007)	30,4
Malta	0,4	UE-15	370,0

Fonte: Eurostat

1.1 Consequenze economiche generali della libera circolazione delle persone

1.1.1 Vantaggi dell'integrazione

Dal punto di vista economico, si possono prevedere ripercussioni positive da un'integrazione che garantisce la libera circolazione dei beni, dei capitali e delle persone tra i Paesi di uno spazio economico comune. I beni e i fattori di produzione possono essere impiegati più efficacemente in un grande mercato comune che all'interno di frontiere nazionali ristrette. Per i produttori è facilitato l'accesso ai mercati di vendita. Anche i fattori di produzione capitale e lavoro sono nel complesso utilizzati in modo più produttivo e redditizio. A lungo termine, i prezzi dei beni e i costi dei fattori tendono a equilibrarsi all'interno di un mercato integrato e, di conseguenza, anche le condizioni di vita in tutta la regione d'integrazione.

Grazie agli Accordi settoriali con l'UE («Bilaterali I»), entrati in vigore il 1° giugno 2002, la Svizzera beneficia di un accesso ancora migliore al mercato interno dell'UE e può approfittare come gli Stati dell'UE di numerosi vantaggi legati all'integrazione. Dal punto di vista economico, l'Accordo sulla libera circolazione delle persone¹ riveste una posizione particolare poiché a livello internazionale i mercati dei beni e dei capitali, rispetto a quello del lavoro, sono già molto più liberalizzati. Naturalmente, un mercato internazionale del lavoro relativamente aperto non è una novità per le imprese svizzere, considerato che il nostro Paese ha una vasta esperienza in materia di manodopera estera immigrata. Il fatto che la quota di popolazione straniera in Svizzera sia relativamente alta nel confronto internazionale dimostra sia l'apertura del nostro Paese sia la sua capacità di produzione economica. Assumendo manodopera estera, le imprese svizzere erano e sono in grado, se necessario, di orientare la produzione secondo i bisogni del mercato, in modo mirato ed entro un termine relativamente breve.

1.1.2 Flessibilità del mercato del lavoro e misure di accompagnamento

La condizione essenziale affinché l'immigrazione espliciti effetti veramente positivi nel Paese d'accoglienza è che il mercato del lavoro funzioni bene. Questa condizione è perciò importante perché l'immigrazione non deve comportare la disoccupazione della manodopera indigena. Fortunatamente, il mercato svizzero del lavoro, segnatamente grazie al suo sistema decentralizzato di determinazione dei salari, a un'efficace legislazione del lavoro, a un'assicurazione disoccupazione moderna e a un sistema di formazione efficace e integrativo, presenta una grande flessibilità, per cui per il nostro Paese vi sono buone probabilità di trarre effettivamente vantaggi economici dall'immigrazione. La partecipazione elevata al mercato del lavoro e il basso tasso di disoccupazione nel confronto internazionale provano che il mercato del lavoro svizzero è flessibile in modo positivo e riesce a integrare la maggior parte della popolazione in età attiva.

¹ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681).

Dal punto di vista dei lavoratori indigeni, il rovescio della medaglia di un mercato del lavoro molto flessibile può consistere nel fatto che i loro salari e le condizioni di lavoro possano subire una certa pressione a causa dell'aumento dell'immigrazione. Le misure di accompagnamento, che entreranno in vigore a metà del 2004, hanno perciò lo scopo di impedire l'erosione delle condizioni salariali e lavorative in seguito alla libera circolazione delle persone. Le misure di accompagnamento comprendono tre settori di regolamentazione:

- la legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera (RS 823.20) e la relativa ordinanza (RS 823.201) fissano le condizioni lavorative e salariali minime per i lavoratori distaccati in Svizzera da un datore di lavoro straniero per fornire una prestazione;
- in caso di condizioni lavorative ripetutamente e abusivamente inferiori a quelle usuali, sarà più facile imporre salari minimi e disposizioni sull'orario di lavoro nei contratti collettivi di lavoro;
- se nel settore interessato non esiste un contratto collettivo di lavoro, i salari minimi possono essere prescritti mediante contratti di lavoro normali.

1.1.3 Importanza del capitale umano

L'aspetto del capitale umano rappresenta, insieme alla flessibilità, un elemento centrale del mercato del lavoro. Come mostra l'esperienza della Svizzera e di molti altri Paesi, per un Paese d'accoglienza l'immigrazione è economicamente tanto più favorevole quanto più la qualifica dei lavoratori immigrati è elevata. Questa relazione si spiega tra l'altro con il fatto che il capitale umano, con le sue conoscenze e le sue capacità, è un importante fattore di produzione. Il progresso tecnologico ha ulteriormente rafforzato l'importanza del capitale umano e la domanda, da parte delle imprese, di manodopera altamente qualificata è ancora aumentata. Per le imprese svizzere, che dispongono di un mercato del lavoro indigeno relativamente piccolo, è strategicamente importante poter reclutare specialisti altamente qualificati anche all'estero. Senza questa possibilità, le grandi ditte o le ditte altamente specializzate non potrebbero raggiungere la dimensione critica necessaria.

1.1.4 Conseguenze fiscali

Oltre alle questioni puramente legate al mercato del lavoro, per la popolazione del luogo può essere interessante conoscere le conseguenze fiscali dell'immigrazione. L'interesse principale è di determinare se la popolazione immigrata, nell'arco di tutta la vita, riceve di più, in servizi pubblici e prestazioni sociali, di quanto paga sotto forma di imposte e contributi alle assicurazioni sociali. Secondo uno studio empirico, per la Svizzera questo timore è infondato per quanto concerne gli stranieri che vivono in Svizzera². In teoria, si può prevedere in generale che il saldo positivo per il Paese d'accoglienza aumenta con la crescita del livello di qualifica degli immigrati.

² Cfr. Weber René e Straubhaar Thomas (1996), «Immigration and the Public Transfer System: Some Empirical Evidence for Switzerland», in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 132, n. 2, pp. 330-355.

ti. Questa ipotesi si basa su due fattori: da una parte, il sistema d'imposizione progressiva e dall'altra il fatto che il rischio di diventare dipendente da prestazioni sociali diminuisce con una qualifica più elevata. Nell'ambito delle assicurazioni sociali finanziate mediante ripartizione e, in particolare nell'AVS, va osservato che i contributi degli immigrati possono contribuire ad attenuare i problemi demografici.

1.2 Conseguenze particolari per la Svizzera

1.2.1 Valutazione del potenziale migratorio

Il potenziale migratorio dei dieci nuovi Paesi membri verso l'attuale UE-15 è ritenuto notevole dalla stessa UE. In base alle modalità di calcolo adottate, l'immigrazione nell'UE in provenienza dagli otto Paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO-8) è stimata fra 140 000 e 240 000 persone all'anno. Se vi si aggiungono gli emigranti di Bulgaria e Romania (PECO-10) il loro numero si attesterebbe fra 200 000 e 790 000 persone³. Questo ordine di grandezza è ampiamente superiore ai valori registrati in occasione dell'allargamento a Sud della Comunità Europea. Il ventaglio assai ampio delle stime lascia trasparire la difficoltà di una valutazione.

Le ragioni che spiegano il forte potenziale migratorio dei nuovi Paesi membri sono, da un lato, l'alto numero di abitanti di questi Paesi e, dall'altro, le notevoli differenze di reddito per abitante che incitano a emigrare. L'attesa convergenza dei redditi avverrà inoltre troppo lentamente perché le differenze possano scomparire rapidamente: nel 1997, il PIL per abitante (a parità di potere d'acquisto) nei PECO-10 rappresentava il 30 per cento di quello dell'UE -15.

Per prevedere i flussi migratori, oltre alle differenze di reddito, occorre considerare anche i seguenti fattori:

- la situazione di mercato nel Paese di provenienza e in quello d'arrivo,
- la presenza, nel Paese d'arrivo, di una popolazione proveniente dallo stesso Paese di provenienza,
- le affinità geografiche, culturali e linguistiche del Paese di provenienza e di quello d'arrivo.

Uno studio ordinato dalla Commissione dell'UE⁴ sull'allargamento dell'UE a otto o dieci Paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO-8 o PECO-10) presenta proiezioni concernenti l'immigrazione nei diversi Paesi dell'UE che, grazie a determinate ipotesi semplificatrici, possono essere applicate alla Svizzera. Ovviamente, questi risultati, basati su semplici analogie, devono essere interpretati con la necessaria prudenza. L'Ufficio federale dell'immigrazione, dell'integrazione e dell'emigrazione (IMES) ha infatti commissionato uno studio più approfondito per valutare le prevedibili migrazioni.

³ Cfr. Commissione europea (2001) «The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement», nota informativa, 6 marzo 2001. - Malta e Cipro, che assieme contano circa un milione di abitanti, non sono comprese nello studio.

⁴ Brücker Herbert (2000), «The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States - Part 1», rapporto destinato alla Commissione dell'UE.

In caso di una libera circolazione immediata delle persone provenienti dai PECO-8, Brücker (2000) stima a 200 000 all'anno il numero degli immigranti attesi nell'UE di cui 70 000 lavoratori. Se si aggiungono gli immigranti provenienti dalla Bulgaria e dalla Romania, Paesi candidati all'adesione, il numero sarebbe di 335 000 persone di cui 120 000 lavoratori. Sull'arco di 30 anni, il potenziale migratorio dei PECO-10 è valutato a 3,9 milioni di persone pari al 4 per cento della popolazione dei Paesi di provenienza e all'1 per cento della popolazione dell'UE.⁵

Per valutare la ripartizione fra i diversi Paesi dell'UE, nelle sue simulazioni (2000) Brücker elabora l'ipotesi secondo cui l'immigrazione sarà proporzionale al numero di cittadini dei PECO-10 già residenti nel Paese dell'UE in questione. Se tale scenario dovesse avverarsi, la Germania accoglierebbe il 65 per cento degli immigranti e l'Austria il 12 per cento. Se si applica lo stesso metodo di valutazione anche per la Svizzera – nel 1998 nel nostro Paese vivevano circa 20 000 persone provenienti dai PECO-10 – circa il 2,3 per cento dell'immigrazione giungerebbe nel nostro Paese.

In base ai dati del modello e in assenza di periodi di transizione, durante la prima fase dell'allargamento ai PECO-8 la Svizzera potrebbe attendersi un'immigrazione annua supplementare di circa 4600 persone, di cui 1600 lavoratori. L'adesione della Romania e della Bulgaria, prevista per il 2007, comporterebbe un incremento dell'immigrazione con un arrivo in Svizzera di 3100 persone all'anno di cui 1100 lavoratori. Tenendo conto della convergenza delle condizioni di vita nell'UE, i saldi migratori successivi tenderebbero a diminuire. Sull'arco di 30 anni, il totale delle persone provenienti dai PECO-10 in Svizzera passerebbe dalle attuali 20 000 a circa 90 000.

Queste proiezioni comportano inevitabilmente una buona parte di incertezza ma si può comunque dedurre che l'immigrazione supplementare in seguito all'allargamento dell'UE non sarà insignificante. A titolo di paragone: nel periodo fra il 1994 e il 2002 l'immigrazione annua netta in Svizzera è stata di circa 20 000 persone all'anno. Gli immigrati provenienti dai nuovi Paesi membri rappresenterebbero quindi il 23 per cento (PECO-8) o il 39 per cento (PECO-10) dell'attuale immigrazione.⁶

1.2.2 Evoluzione dell'immigrazione

È essenziale prendere in considerazione l'evoluzione temporale dell'immigrazione per valutarne anche le conseguenze sul mercato del lavoro.

A tale proposito occorre sottolineare tre punti. In primo luogo, va considerata la grande importanza di periodi di transizione adeguati. Per la politica d'immigrazione svizzera la libera circolazione delle persone con l'UE implica un cambiamento dei criteri in base al quale i diversi strumenti di regolazione dell'immigrazione (controllo sistematico delle condizioni salariali e lavorative degli immigrati, diritto di prece-

⁵ Analisi di sensibilità offrono stime dell'immigrazione che variano da 2,9 a 4,5 milioni di persone.

⁶ Un incremento dell'immigrazione proveniente dai nuovi Stati membri dell'UE dovrebbe comportare una diminuzione parziale di quella proveniente da altri Paesi. L'importanza di questo effetto dipende da numerosi fattori, come la struttura di qualificazione, e dovrebbe essere maggiormente approfondita, così come avviene per l'ampiezza del fenomeno migratorio.

denza per i cittadini svizzeri, contingentamento dell'immigrazione dei cittadini dell'UE) saranno progressivamente soppressi. Al loro posto entreranno in vigore altri strumenti, come le misure d'accompagnamento. Data la difficoltà di prevedere le reali conseguenze di questo cambiamento di politica, sono indispensabili periodi di transizione per prevenire un incremento improvviso dell'immigrazione e le sue eventuali ripercussioni negative sul mercato svizzero del lavoro. L'estensione dell'ALC ai nuovi Stati membri dell'UE rappresenta un evidente allentamento dell'attuale politica in materia di stranieri in base alla quale soltanto i lavoratori qualificati di questi Paesi sono autorizzati a immigrare e unicamente entro i limiti del contingente previsto dall'OLS (RS 823.21). Come già sottolineato, le previsioni relative all'immigrazione e alle sue ripercussioni sul mercato del lavoro sono difficili e poco sicure: da qui l'accresciuta importanza dei periodi di transizione.

In secondo luogo, occorre rilevare il rapporto fra l'estensione dell'ALC e l'evoluzione demografica in Svizzera. Ipotizzando un periodo di transizione di sette anni, la libera circolazione delle persone provenienti dai nuovi Stati membri dell'UE sarebbe totale proprio quando l'economia svizzera dovrà fare i conti con un assestamento (dal 2010) o una diminuzione della popolazione attiva (dal 2015). Dal profilo demografico l'estensione dell'accordo sulla libera circolazione delle persone giungerebbe così nel momento più opportuno.

In terzo luogo, va menzionato il nesso fra una possibile immigrazione e l'evoluzione congiunturale. Le esperienze fatte in Svizzera e nei diversi paesi dell'UE evidenziano come l'immigrazione di lavoratori sia intimamente connessa alla domanda da parte delle imprese.⁷ Questo nesso continuerà ad esistere anche per le migrazioni fra la Svizzera e l'UE, dal momento che può stabilirsi in Svizzera soltanto chi vi trova un lavoro. L'immigrazione è pertanto preponderante durante i periodi di crescita congiunturale quando la domanda di monodopera è importante. La diminuzione dell'immigrazione, per contro, contribuisce a calmare la congiuntura in periodi di debolezza congiunturale.

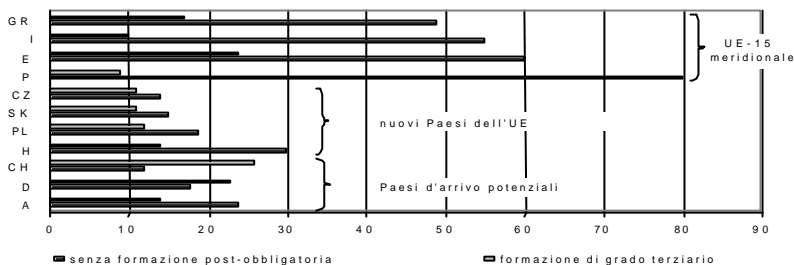
1.2.3 Aspetti qualitativi dell'immigrazione

Oltre agli aspetti temporali dell'immigrazione, sul mercato del lavoro incidono in maniera ancora più importante gli aspetti qualitativi. L'esperienza svizzera evidenzia come sia soprattutto l'immigrazione di lavoratori qualificati a risultare economicamente vantaggiosa. In passato, il reclutamento massiccio di lavoratori poco qualificati è stato indubbiamente necessario per determinati settori, ma ha pure generato alcuni problemi strutturali sul mercato del lavoro in Svizzera emersi in tutta la loro portata all'inizio degli anni Novanta con l'improvviso aumento dei disoccupati poco qualificati. Anche a causa della politica in materia di stranieri, l'offerta di lavoratori poco qualificati è stata troppo abbondante per l'economia svizzera, ostacolando così lo sviluppo tecnologico e quindi la crescita della produttività delle imprese. Questa constatazione ha spinto il Consiglio federale a rivedere la propria politica in materia

⁷ Cfr. Straubhaar Thomas (1999), «Integration und Arbeitsmarkt- Auswirkungen einer Annäherung der Schweiz an die Europäische Union», *BWA Schriftenreihe, Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 3*, Berna. - Weber Bernhard (1999), «Die Auswirkungen eines EU-Beitritts auf den Schweizer Arbeitsmarkt», in: *Materialienband zum Integrationsbericht, BWA Schriftenreihe, Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 2*, Berna.

di stranieri negli anni Novanta incentrandola sempre più sul reclutamento di manodopera qualificata.

In un regime di libera circolazione delle persone non è più possibile regolare i flussi migratori in base a determinati criteri, come la qualificazione. È arduo inoltre riuscire a prevedere la struttura delle qualifiche degli immigranti provenienti dai nuovi Paesi dell'UE. Il livello di formazione delle persone fra i 25 e i 64 anni dei nuovi Paesi membri è relativamente alto se confrontato con quello dei Paesi dell'Europa meridionale. La quota di popolazione che non ha una formazione scolastica post-obbligatoria è altrettanto bassa, se non più bassa, nei quattro più grandi nuovi Stati membri dell'UE di quella della popolazione dei potenziali Paesi di destinazione (Austria, Germania e Svizzera; cfr. grafico sottostante). La quota della popolazione al beneficio di una formazione terziaria è tendenzialmente più bassa nei nuovi Paesi dell'UE.



Decisiva, tuttavia, per il grado di qualificazione della popolazione immigrante non è tanto la sua offerta di lavoro, quanto piuttosto la domanda di manodopera della nostra economia. A tale proposito, negli ultimi anni in Svizzera, così come nella maggior parte dei Paesi sviluppati, si sta assistendo a una domanda sempre maggiore di manodopera altamente qualificata e a una progressiva soppressione di impieghi poco qualificati. Una tendenza che si accentuerà con lo sviluppo della tecnologia: la Svizzera non deve quindi più aspettarsi una massiccia immigrazione di lavoratori poco qualificati. Il grande vantaggio economico che il nostro Paese trarrebbe dalla libera circolazione delle persone in una UE allargata consiste innanzitutto nella possibilità per le imprese svizzere di reclutare, in caso di bisogno, personale qualificato in tutta l'UE. Si è spesso constatato in questi ultimi anni, infatti, una penuria nell'offerta di manodopera qualificata.

Grazie all'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, diversi settori quali l'agricoltura, l'edilizia e la ristorazione, alcuni settori industriali e comunque quello della sanità, potranno impiegare lavoratori originari dei nuovi Paesi membri per svolgere attività che non richiedono particolari qualifiche. In questi ultimi anni questi settori faticavano ad attirare questo genere di manodopera dei Paesi dell'UE-15. L'estensione dell'ALC apre alle imprese svizzere un nuovo spazio di reclutamento di manodopera poco qualificata. Rileviamo comunque che la domanda di una tale manodopera in Svizzera non cessa di diminuire mentre l'offerta vi è abbondante, evitando pertanto al nostro Paese un afflusso massiccio di lavoratori poco qualificati. Se tuttavia l'afflusso dovesse risultare di proporzioni maggiori di quelle

attese, la politica del mercato del lavoro svizzero sarà confrontato a due sfide ben precise. Da un lato, mediante una grande flessibilità del mercato del lavoro, occorrerà impedire che le persone già attive in Svizzera finiscano in disoccupazione con l'arrivo di immigranti. Dall'altro, occorrerà evitare che l'immigrazione favorisca un'erosione dei salari (in particolare quelli bassi) e un deterioramento delle condizioni di lavoro: questo causerebbe un peggioramento della problematica dei lavoratori poveri (Working-Poor) e contribuirebbe a mantenere in vita artificialmente settori con un basso valore aggiunto frenando l'evoluzione strutturale. Se i due obiettivi – protezione degli interessi dei lavoratori indigeni e flessibilità del mercato – fossero in contrasto, sarebbe compito delle parti sociali e delle autorità del mercato del lavoro (che assieme formano le Commissioni tripartite alle quali spetterà l'applicazione delle misure d'accompagnamento) trovare compromessi praticabili.

1.2.4 Ripercussioni sui salari

Le preoccupazioni dettate da eventuali ripercussioni negative sui salari e sulle condizioni di lavoro («dumping salariale e sociale») si sono manifestate ancora prima dell'entrata in vigore dell'attuale accordo sulla libera circolazione delle persone. Le misure di accompagnamento che saranno introdotte a partire dal mese di luglio 2004, avranno un'importanza ancora maggiore con l'allargamento dell'UE, dal momento che le notevoli differenze di reddito potrebbero spingere le persone provenienti dai nuovi Stati membri ad accontentarsi di condizioni salariali e lavorative inferiori a quelle praticate in Svizzera. Le misure di accompagnamento hanno lo scopo di impedire gli abusi.

Non tutti i dumping salariali provocati dagli immigrati sono da considerare abusivi. Nei settori d'attività qualificate e altamente qualificate, ad esempio, si può auspicare che la libera circolazione delle persone stimoli la concorrenza sul mercato del lavoro. Dalla diminuzione della penuria quasi cronica di manodopera in questi settori, l'economia svizzera potrebbe ottenere, grazie alla libera circolazione delle persone nell'UE, effetti integrativi positivi, come una diminuzione dei prezzi, investimenti supplementari e la creazione di posti di lavoro.

1.2.5 Conseguenze per il fisco

È molto difficile stimare le conseguenze dell'immigrazione sul fisco. Il numero e la qualifica degli immigrati dovrebbero rivestire un ruolo preponderante. In termini generali, si può affermare che più gli immigranti saranno di grado di assumere impieghi qualificati nel nostro Paese e più le conseguenze fiscali saranno positive. Data la struttura progressiva dei sistemi d'imposizione e delle assicurazioni sociali, infatti, un alto reddito ha maggiori probabilità di finanziare direttamente il proprio consumo di servizi pubblici mediante le imposte e i contributi. Nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione, l'eventualità di dipendere dalle indennità di questa assicurazione diminuisce con l'aumento della qualifica professionale. Per quanto riguarda l'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS) e l'assicurazione invalidità, finanziate secondo il sistema della ripartizione, un numero elevato di contribuenti rispetto a quello dei beneficiari di una rendita è un vantaggio. L'arrivo di stranieri salariati e

che pagano i contributi offre una certa garanzia alla stabilità del sistema. Occorre tenere presente tuttavia che a medio e lungo termine il pagamento dei contributi dà diritto al versamento di rendite: a lungo termine, quindi, l'effetto dell'immigrazione dovrebbe essere praticamente neutro.

1.3 La clausola ghigliottina

1.3.1 Situazione iniziale

In occasione della conclusione dei «Bilaterali I», l'Unione europea ha insistito affinché i sette accordi fossero fra loro legati per quanto concerne l'entrata in vigore e la durata di validità. Il loro destino è quindi comune, poiché ognuno di essi contiene una disposizione a tal fine, denominata anche «clausola ghigliottina»⁸. Il messaggio del Consiglio federale del 23 giugno 1999 concernente l'approvazione degli accordi settoriali fra la Svizzera e la CE (FF 1999 4590) recita in proposito (n. 148.1): «L'esigenza dell'adeguato parallelismo tra i sette accordi risulta dalla valutazione comunitaria secondo cui solo l'insieme degli accordi soddisfa il reciproco interesse della Svizzera e dell'UE. Di conseguenza, o i sette accordi sono conclusi e approvati ed entrano in vigore simultaneamente o il rifiuto di un solo accordo ostacola l'entrata in vigore degli altri sei. L'UE ha inoltre posto la condizione che, in caso di abrogazione di uno dei sette accordi, gli altri sei cessano di essere applicabili.» Negli accordi, il territorio dell'UE è definito come un territorio dinamico in funzione degli allargamenti. Fatta astrazione degli adattamenti tecnici, questi accordi sono dunque applicabili sull'insieme del territorio dell'Unione⁹. L'allargamento dell'UE implica pertanto che tutti gli accordi fra la Svizzera e la CE, ad eccezione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC), che è un accordo «misto», siano automati-

⁸ Il corrispondente articolo 25 nell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) ha il seguente tenore:

- (1) Il presente Accordo sarà ratificato o approvato dalle parti contraenti secondo le rispettive procedure. Esso entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo all'ultima notifica del deposito degli strumenti di ratifica o di approvazione dei sette accordi seguenti:
 - Accordo sulla libera circolazione delle persone,
 - Accordo sul trasporto aereo,
 - Accordo sul trasporto di merci e passeggeri su strada e per ferrovia,
 - Accordo sul commercio di prodotti agricoli,
 - Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità,
 - Accordo su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici,
 - Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica.
- (2) Il presente Accordo è concluso per un periodo iniziale di sette anni. Esso è rinnovato per un periodo indeterminato a meno che la Comunità europea o la Svizzera non notifichino il contrario all'altra parte contraente prima che scada il periodo iniziale. In caso di notifica, si applicano le disposizioni del paragrafo 4.
- (3) La Comunità europea e la Svizzera possono denunciare il presente Accordo notificando la decisione all'altra parte contraente. In caso di notifica, si applicano le disposizioni del paragrafo 4.
- (4) I sette accordi di cui al paragrafo 1 cessano di applicarsi dopo sei mesi dal ricevimento della notifica relativa al mancato rinnovo di cui al paragrafo 2 o alla denuncia di cui al paragrafo 3.

⁹ Riguardo al campo d'applicazione geografica, l'articolo 24 dell'ALC stabilisce: Il presente Accordo si applica, da un lato, al territorio della Svizzera e, dall'altro, ai territori in cui si applica il trattato che istituisce la Comunità europea, alle condizioni in esso indicate.

camente estesi ai nuovi Stati membri. In merito, nel summenzionato messaggio del Consiglio federale si può leggere (n. 11 *in fine*): «L'adeguamento dell'accordo con la Svizzera in questo settore sarà necessario dal momento che esso non è stato concluso solo tra la Svizzera e la CE, ma anche tra la Svizzera e ogni singolo Stato membro.» Nel decreto federale concernente l'approvazione dei «Bilaterali I», le Camere federali hanno introdotto una disposizione che sottopone a referendum l'estensione territoriale dell'accordo¹⁰.

Nella prospettiva dell'allargamento dell'UE, il 1° maggio 2004, la Svizzera deve valutare questa situazione iniziale dal profilo giuridico, politico ed economico.

1.3.2 Valutazione giuridica

Dal punto di vista giuridico, l'estensione dei sette accordi ai nuovi Stati membri dell'UE è considerata nel suo insieme. L'ALC sarà applicabile nei confronti dei nuovi membri soltanto quando sarà entrato in vigore un protocollo d'estensione concluso fra le parti contraenti. Non esistono norme particolari per disciplinare l'eventualità in cui l'estensione ai nuovi Stati membri dell'UE dei diritti e dei doveri della Svizzera, previsti in sei dei sette accordi, diventi effettiva, mentre l'estensione dell'ALC sia ritardata o addirittura non avvenga.

1.3.3 Valutazione politica

Dal profilo politico, si può prevedere che l'UE non accetti che la Svizzera ritardi eccessivamente, o addirittura rifiuti, l'estensione dell'ALC ai nuovi Stati membri, poiché introdurrebbe due classi di cittadini dell'UE, i primi con il diritto di circolare liberamente nel nostro Paese e i secondi senza un tale diritto. Ricordiamo che l'ALC va considerato anche in funzione di due richieste presentate dall'UE in occasione dei «Bilaterali I». Questo accordo rappresenta per l'UE una compensazione per gli accordi che ha concluso nei settori che essa considerava all'epoca vantaggiosi soprattutto per la Svizzera. La mancata attuazione della libera circolazione delle persone fra la Svizzera e i nuovi Stati membri creerebbe uno squilibrio tale nelle relazioni contrattuali fra la Svizzera e l'UE che, a lungo termine, diverrebbe insostenibile. L'UE potrebbe ristabilire l'equilibrio denunciando l'ALC, provocando di conseguenza, in virtù della clausola ghigliottina, la disdetta anche degli altri sei accordi dei «Bilaterali I». Una tale evoluzione delle relazioni fra la Svizzera e l'UE renderebbe molto più difficile la ricerca di soluzioni comuni dei problemi che sorgono quotidianamente e delle altre difficoltà. La Svizzera rischierebbe così di perdere tutto quanto ha faticosamente costruito nel corso dell'ultimo decennio nella cooperazione con l'UE. Ci si può naturalmente attendere che alcuni Stati membri, particolarmente interessati all'apertura del mercato svizzero del lavoro, tentino d'impedire o per lo meno di frenare una tale evoluzione. Ma le procedure decisionali in seno all'UE non permettono di pensare che una denuncia dell'ALC concluso con la Sviz-

¹⁰ Art. 2: L'Assemblea federale decide mediante un decreto federale che sottostà a referendum: (...) b. l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone agli Stati che al momento della sua accettazione appartenevano alla Comunità europea (RU 2002 1527).

zera sia *a priori* improbabile o addirittura impossibile. In altre parole, la conferma politica interna dei «Bilaterali I» dipende dall'approvazione dell'estensione del campo di applicazione dell'ALC dai 15 Stati membri attuali ai 25 Stati membri dell'UE allargata.

1.3.4 Valutazione economica

Dal punto di vista economico, se non adattasse l'ALC all'allargamento dell'UE, la Svizzera ridurrebbe le opportunità delle imprese svizzere rispetto a quelle concorrenti dell'UE di reclutare manodopera qualificata nei nuovi Paesi membri o di poter inserire quadri svizzeri nelle loro aziende. Indirettamente, una tale decisione potrebbe anche comportare la perdita dei risultati acquisiti con l'intero pacchetto dei «Bilaterali I». I vantaggi della libera circolazione con i 15 Stati membri attuali dell'UE non rappresenterebbero l'unica perdita: bisognerebbe aggiungere anche quelli della certificazione unica dei prodotti d'esportazione (al posto della precedente doppia certificazione) e del trasferimento della certificazione a uffici di controllo stranieri. I fornitori svizzeri non avrebbero inoltre più le stesse possibilità di ottenere commesse nei concorsi pubblici di comuni e città dell'UE, nei settori dell'approvvigionamento di energia elettrica e di acqua e dei trasporti urbani. Le esportazioni di formaggio svizzero verso l'UE sarebbero ampiamente limitate e i prodotti bio svizzeri non sarebbero riconosciuti dall'UE. Gli autotrasportatori svizzeri sarebbero discriminati all'interno dello spazio UE e le compagnie aeree perderebbero i loro diritti di volo europei. In altri termini, tutti gli effetti positivi dei «Bilaterali I» per l'economia svizzera sarebbero rimessi in discussione se l'estensione dell'ALC ai nuovi membri dell'UE dovesse fallire.

1.4 Cogliere le opportunità e sviluppare il potenziale dell'economia svizzera

La politica economica esterna della Svizzera deve far sì che l'economia svizzera possa cogliere le opportunità e sviluppare il potenziale indotto dall'allargamento dell'UE ai Paesi dell'Europa centrale e orientale. Nel contempo deve contribuire ad scongiurare i pericoli che possono derivare da questa situazione. A metà del 2003, la Svizzera ha quindi avviato, in uno spirito costruttivo, negoziati sull'estensione dell'ALC ai nuovi membri dell'UE. I controlli delle condizioni salariali e lavorative al momento della concessione del permesso saranno sostituiti da misure cosiddette di accompagnamento intese a impedire il dumping salariale e sociale. Tali misure saranno applicate anche ai nuovi membri dell'UE. Le proposte discusse durante i negoziati con l'UE in vista della progressiva apertura dei mercati del lavoro della Svizzera e dei nuovi Stati membri s'ispirano alle disposizioni transitorie che i Paesi dell'UE potranno applicare fra di loro per sette anni al massimo dopo l'allargamento. Con moderato ottimismo è legittimo sperare che i negoziati si concludano con un risultato ragionevolmente accettabile.

Nell'anno in esame la ripresa della congiuntura internazionale si è ancora fatta attendere soprattutto in Europa. Nel corso del 2004 l'economia mondiale riprenderà complessivamente un ritmo di crescita normale. Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, la maggior parte dei Paesi emergenti e il Giappone ritroveranno una crescita corrispondente alle loro potenzialità a lungo termine. Nell'Europa continentale invece la ripresa è ancora un po' sotto tono. Il rilancio dell'economia mondiale è particolarmente vulnerabile poiché dipende ampiamente dall'andamento della congiuntura americana. L'economia svizzera è stata toccata più duramente, rispetto alla maggior parte dei Paesi industrializzati, dalla bassa congiuntura che si è manifestata sul piano internazionale a causa della caduta dell'attività finanziaria e della domanda di beni d'investimento nonché del torpore dei mercati europei, ma probabilmente anche in seguito alla cronica debolezza strutturale della crescita elvetica. Dopo la costante contrazione registrata fino a metà anno, l'attività economica sembra riprendere il proprio slancio, anche se inizialmente le esportazioni e la dinamica economica complessiva manifesteranno solo una modesta accelerazione. Dopo alcuni anni di recessione, il rilancio degli investimenti aziendali e la ripresa dei consumi delle economie domestiche, in seguito al miglioramento del clima economico e alla progressiva stabilizzazione del tasso di disoccupazione, consentiranno di fondare la ripresa su una base più ampia. Nel 2004 l'economia svizzera dovrebbe abbandonare un periodo di stagnazione durato tre anni e ritrovare un tasso di crescita dell'1,5 per cento, pressoché corrispondente alla sue potenzialità a lungo termine.

2.1 Ulteriormente ritardata la ripresa della congiuntura a livello internazionale

La congiuntura internazionale tarda ancora a riprendersi. Nell'anno in esame la crescita dell'economia e degli scambi a livello internazionale non ha superato il tasso registrato nel 2002. Malgrado si possano osservare importanti differenze fra le varie zone economiche, la forza dinamica dell'economia mondiale si è mantenuta parecchio al di sotto della media registrata a lungo termine.

Gli *Stati Uniti* rappresentano sempre ancora il paese precursore del rilancio economico mondiale: nel corso del primo semestre l'economia americana ha registrato una crescita del 2,25 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La crescita è stata innescata essenzialmente dai consumi, a loro volta stimolati da una politica monetaria e fiscale espansiva. L'accelerazione inaspettatamente forte registrata durante il secondo trimestre va essenzialmente ricollegata all'esplosione delle spese militari (ca. + 46%) durante la guerra in Iraq. Infatti le spese militari rappresentano i due terzi della crescita del PIL rispetto al trimestre precedente. Ad eccezione di una schiarita registrata nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, gli investimenti non hanno ancora ripreso uno slancio autonomo. Gli indicatori raccolti

all'inizio dell'autunno segnalavano però una chiara accelerazione della crescita per il secondo semestre.

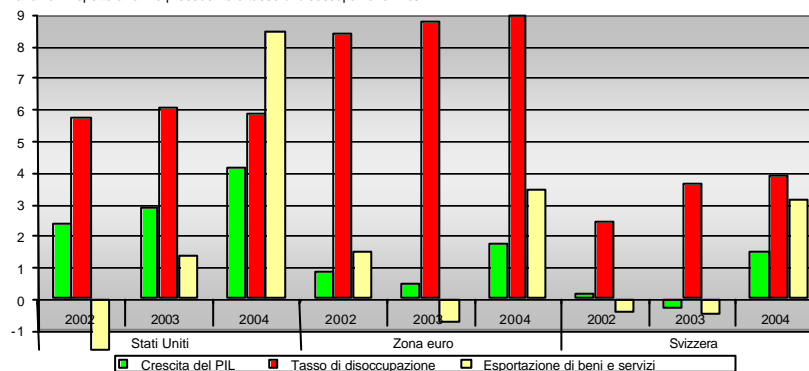
Comunque il rischio di ricadute è ancora notevole. Il debito pubblico è stato ampiamente gonfiato dalla politica fiscale espansiva e non è possibile prevedere fino a quando si potrà ancora mantenere un livello così elevato di spesa pubblica. Gli importanti sgravi fiscali realizzati dovrebbero ripercuotersi solo moderatamente sulla domanda poiché hanno toccato soprattutto i redditi più alti.

Durante il primo semestre l'economia *giapponese* ha mostrato i primi segni di ripresa degni di nota da tre anni a questa parte. Nel secondo trimestre il PIL ha registrato una crescita del 4 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, grazie in particolare a un moderato incremento dei consumi e a una più decisa espansione degli investimenti delle imprese, che hanno potuto appoggiarsi sull'incremento degli utili. Questa inaspettata evoluzione positiva va anche ricollegata all'incremento delle esportazioni verso la Cina e il Sud-est asiatico e alla diminuzione delle importazioni. Comunque è ancora troppo presto per affermare che il Giappone ha ritrovato la strada della crescita regolare.

Evoluzione degli indicatori economici fondamentali: confronto fra Svizzera, zona euro e Stati Uniti

PIL reale, esportazioni e disoccupazione

Variazioni rispetto all'anno precedente e tasso di disoccupazione in %



Fonti: OCSE, Seco

Seco - DPWW

Nell'Europa continentale la congiuntura non ha praticamente dato segni di ripresa per il terzo anno consecutivo. Nella zona euro il PIL sta generalmente ristagnando dal quarto trimestre del 2002 e nel primo semestre del 2003 ha fatto registrare una modesta crescita dello 0,5 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Numerose economie importanti come quelle tedesca, italiana e olandese sono entrate in recessione. Il principale fattore di stabilizzazione dell'economia europea è sempre ancora rappresentato dai consumi privati, anche se il livello è molto inferiore alla media calcolata a lungo termine. Gli investimenti sono sempre ancora sotto tono: malgrado l'incremento degli utili e il basso livello nominale dei tassi d'interesse, le aziende non sono stimolate a investire a causa del basso livello di sfruttamento delle capacità produttive e delle scarse possibilità di smercio. Infine la rivalutazione dell'euro nei confronti del dollaro sta soffocando una parte della crescita dell'eco-

nomia mondiale, frenando le esportazioni e gli investimenti europei. Si può stimare che nel corso del 2003 la diminuzione delle esportazioni, in combinazione con la stabilità delle importazioni ha contribuito a ridurre dello 0,5 per cento il PIL della zona euro.

Dopo gli importanti contraccolpi dovuti all'epidemia di SARS che ha colpito le economie di Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong e Singapore, i *Paesi asiatici emergenti* sembra stiano ritrovando la strada della crescita sostenuta, malgrado le notevoli differenze riscontrabili da un Paese all'altro. La Cina rimane l'economia più dinamica del mondo e il motore principale della crescita regionale. La sua economia non ha subito gravi contraccolpi in seguito alla SARS e dovrebbe riconfermare un tasso di crescita dell'8 per cento per il 2003. La forte espansione del commercio con l'estero è decisiva per la dinamica regionale: a metà anno le importazioni e le esportazioni registravano una crescita superiore al 30 per cento.

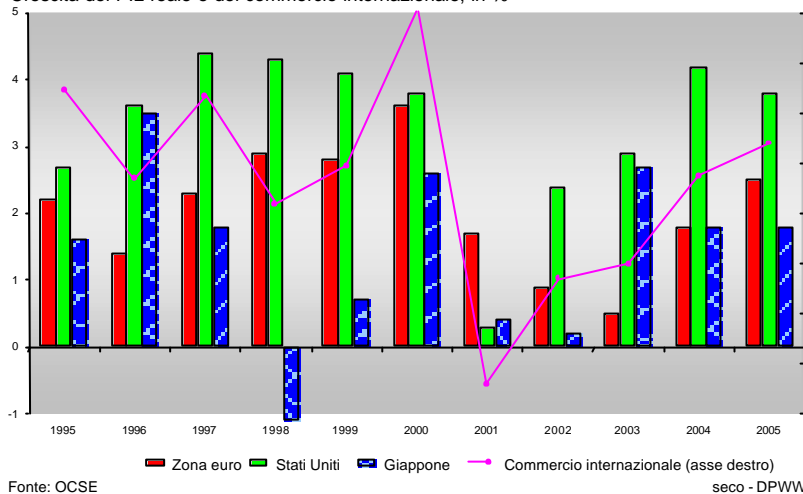
Le economie dell'*America latina* si stanno riprendendo lentamente e in maniera differenziata dalle turbolenze degli ultimi due anni. In Argentina, dopo la crisi economica e finanziaria, la ripresa è sulla buona strada, mentre in Brasile la congiuntura ristagna ancora su livelli deludenti: nel corso del primo semestre l'economia è entrata in recessione poiché l'inflazione e i tassi d'interesse sono aumentati più del previsto, causando una riduzione dei consumi. La situazione avrebbe anche potuto rivelarsi più problematica senza il sostanzioso contributo del commercio con l'estero. In Messico, infine, le esitazioni che caratterizzano il processo di liberalizzazione dell'economia non hanno consentito di andare oltre una modesta crescita dell'1,2 per cento nel corso del primo semestre.

Rispetto allo scorso anno le economie dei *Paesi dell'Europa centrale* e della *Russia* stanno manifestando una dinamica e una crescita più sostenute. Il principale contributo alla crescita viene offerto dai consumi, stimolati dall'incremento dei salari reali e dell'impiego, nonché dalla politica fiscale espansiva. Le esportazioni e gli investimenti invece soffrono chiaramente della carenza di domanda presente sui principali mercati di smercio in Europa occidentale. La sostanziosa rivalutazione delle monete nazionali ha inoltre ostacolato le esportazioni e la crescita in numerosi Paesi in transizione, in particolare nella Repubblica Ceca e in Ungheria.

Ripresa economica differenziata a livello internazionale

Economia mondiale e commercio internazionale

Crescita del PIL reale e del commercio internazionale, in %



Dopo tre anni di crescita ridotta e numerose previsioni di ripresa smentite, l'economia mondiale sembra abbia ora complessivamente ritrovato la strada della crescita «normale». Inizialmente però la dinamica non avrà contorni uniformi. Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, la maggior parte dei Paesi emergenti e in una certa misura il Giappone dovrebbero registrare una crescita analoga alle potenzialità di cui dispongono sul lungo termine. Nell'Europa continentale e in particolare nella zona euro invece la congiuntura assumerà ancora contorni modesti. Nel 2004 e nel 2005 i Paesi dell'OCSE registrano un tasso di crescita complessivo dell'ordine del 3 per cento.

Dopo una straordinaria accelerazione registrata nel terzo semestre dell'anno (+7,2%), l'economia *americana* dovrebbe raggiungere nel 2004 un tasso di crescita complessivo vicino al 4 per cento. Vari fattori concorrono al sostegno di questa ipotesi: l'attenuazione degli effetti derivanti dagli sgravi fiscali, l'improbabilità di nuovi impulsi sul piano monetario e la probabile moderazione dei consumi privati che dovrebbero aver pressoché esaurito la spinta al recupero con la robusta crescita registrata anche nel terzo trimestre.

Dopo la sorprendente ripresa registrata nel 2003, l'economia *giapponese* dovrebbe beneficiare della positiva evoluzione a livello internazionale e raggiungere nel 2004 un tasso di crescita del 2 per cento. Un eventuale forte apprezzamento dello yen nei confronti del dollaro potrebbe però frenare la dinamica di sviluppo. A medio termine la crescita dovrebbe stabilizzarsi su livelli leggermente inferiori. L'economia giapponese non è ancora uscita dal tunnel della deflazione e necessita ancora di importanti interventi a livello strutturale, in particolare nel settore finanziario.

Nella zona euro entro fine anno non ci si deve attendere niente di più di un progressivo abbandono della fase di stagnazione. Effettivamente nelle imprese i segnali di

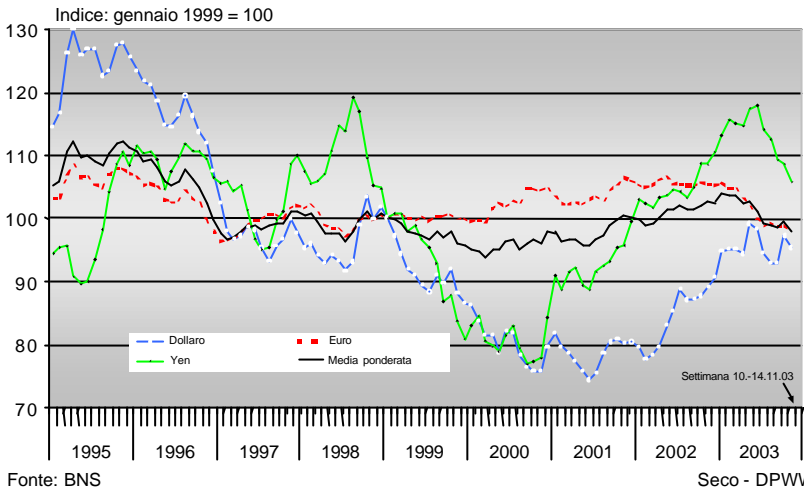
ripresa si sono moltiplicati all'inizio dell'autunno, ma si fondano quasi solo sulle aspettative. I giudizi sulla situazione attuale, salvo alcune eccezioni nel settore dei servizi, sottolineano invece ancora la riduzione delle ordinazioni e le eccedenze di magazzino. Inoltre non è ancora chiaro in che misura la ripresa sarà frenata dalla nuova impennata dell'euro nei confronti del dollaro registrata in settembre. Nella zona euro quindi la crescita del PIL nel 2004 non dovrebbe superare di molto l'1,5 per cento, mentre nel 2003 si è attestata sullo 0,5 per cento.

Nelle *altre grandi regioni economiche* la ripresa viene stimolata essenzialmente dalla domanda dei Paesi asiatici che si fonda su previsioni di crescita del 7 per cento in Cina e del 5 per cento nei Paesi emergenti per il 2004. Questi Paesi raccolgono oggi i frutti delle riforme strutturali intraprese a seguito della crisi del 1997. Ci si può inoltre aspettare una leggera accelerazione della crescita nei Paesi dell'*Europa centrale e orientale che aderiranno all'UE*. Dopo aver registrato un'importante crescita nel 2003 l'economia *russe* dovrebbe proseguire la propria espansione dinamica nel corso dei prossimi anni. Infine si dovrebbe poter osservare un ulteriore miglioramento della congiuntura in America latina, favorita dal miglioramento della situazione economica internazionale, dall'aumento dei prezzi delle materie prime, nonché dal perfezionamento delle misure di risanamento delle finanze pubbliche e dei conti con l'estero messo in atto dai Paesi più importanti.

Il principale rischio che ipotoca la ripresa dell'economia mondiale è rappresentato dalla grande *dependenza nei confronti della congiuntura americana* confrontata con giganteschi squilibri economici: disavanzi pubblici da primato accompagnati da una insufficiente propensione al risparmio del settore privato che sono all'origine di un enorme disavanzo della bilancia delle partite correnti. Dato il profondo fossato che separa in particolare la domanda interna statunitense da quella europea, il disavanzo dei conti con l'estero degli Stati Uniti può in definitiva essere riassorbito solo mediante una debolezza costante del dollaro, che però pregiudica la propagazione degli impulsi congiunturali americani all'economia mondiale. La situazione è resa ancora più problematica dal fatto che numerosi Paesi asiatici combattono un eccessivo apprezzamento della propria moneta nei confronti del dollaro. Il peso del processo di adeguamento viene quindi sopportato dalla sola Europa che possiede una dinamica congiunturale particolarmente dipendente dagli impulsi esterni.

Il *commercio internazionale* ha subito un ulteriore rallentamento nel semestre invernale 2002/2003 con l'indebolimento della congiuntura internazionale e la nuova caduta, dopo una breve fase di ripresa, dei mercati dell'informazione e della comunicazione. Le maggiori ripercussioni sono state registrate nel commercio fra i paesi occidentali industrializzati, ma la domanda delle regioni più dinamiche ha dato sostegno agli scambi internazionali. In autunno il commercio internazionale ha cominciato a riprendersi. Nel 2003 ha fatto registrare un tasso di crescita del 4 per cento e nei prossimi due anni si prevede una crescita attorno all'8 per cento. Malgrado una chiara ripresa degli scambi fra i Paesi dell'OCSE, gli impulsi maggiori vengono ancora dalla regioni esterne alla tradizionale cerchia dei Paesi industrializzati. La mancanza di uniformità della ripresa economica non consente però di arrestare la crescita dei disavanzi dei conti con l'estero.

Indici del tasso di cambio reale del franco svizzero
 Evoluzione del tasso di cambio reale rispetto alle monete più importanti



Nel 2003 il mercato internazionale delle divise è stato contraddistinto dall'indebolimento del dollaro e dal rafforzamento dell'euro. Dopo un primo rafforzamento a fine maggio, l'euro ha raggiunto quota 1,18 dollari all'inizio d'ottobre, con un rafforzamento del 25 per cento rispetto al corso medio del 2002. Lo yen e la maggior parte delle monete asiatiche hanno seguito un corso abbastanza parallelo a quello del dollaro. Solo nella seconda metà di settembre, dopo un appello a favore di una maggiore flessibilità dei corsi delle monete lanciato dal G8 al vertice di Dubai, la moneta giapponese si è chiaramente rafforzata rispetto al dollaro e all'euro.

Dopo una fase di continuo rafforzamento intervenuta dalla primavera del 2000, il *franco svizzero* tende complessivamente a indebolirsi a partire dal secondo trimestre 2003. Il franco si è notevolmente rafforzato nei confronti del dollaro (il corso del dollaro, nell'ambito di notevoli fluttuazioni, è passato da 1,50 franchi nell'ottobre 2002 a circa 1,32 franchi alla metà di novembre 2003) e delle monete di numerosi Paesi asiatici, ma questa evoluzione è stata più che ampiamente compensata dall'indebolimento nei confronti dell'euro. Il corso dell'euro ha continuato a oscillare fra 1,45 e 1,48 franchi per oltre un anno, per poi stabilizzarsi a quota 1,55 franchi tra giugno e novembre. Dopo il mese di luglio 2003 il corso reale del franco, ponderato in funzione delle esportazioni (cioè rettificato a favore della Svizzera in base ai diversi livelli d'inflazione), si è mantenuto leggermente al di sotto della media calcolata per il 2002. Contemporaneamente, il corso reale del franco rispetto all'euro è sceso appena sotto il livello del gennaio 1999.

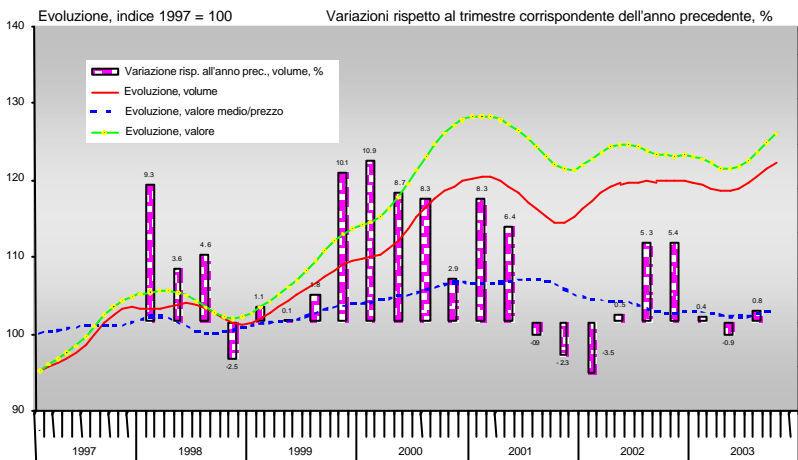
2.2

Economia svizzera particolarmente colpita dalla persistente debolezza congiunturale mondiale

L'economia svizzera è stata colpita più duramente della maggior parte dei Paesi industrializzati dalla congiuntura economica mondiale costantemente sfavorevole. Un calo costante del PIL reale dal quarto trimestre 2002 fino alla metà del 2003 ha rappresentato la conclusione provvisoria di una stagnazione quasi triennale dell'attività economica nel nostro Paese. Le ragioni sono molteplici: in primo luogo le industrie dei beni d'investimento e i servizi finanziari – due settori chiave dell'economia svizzera – sono stati particolarmente colpiti dalla recessione economica mondiale. Inoltre, alcuni dei più importanti Paesi di smercio della Svizzera in Europa, soprattutto la Germania, sono entrati anch'essi in recessione. A questi fattori congiunturali si è aggiunta la costante debolezza strutturale della crescita economica svizzera. Il fenomeno, che affonda le sue radici nella mancanza di concorrenza e nella carenza di produttività in diversi settori, tende a diminuire la resistenza dell'economia nazionale di fronte a choc esterni, congiunturali o di altro tipo. In una situazione simile, anche l'apprezzamento del franco fino alla primavera del 2003 non ha contribuito a migliorare le cose. Se all'inizio ne avevano risentito soprattutto le esportazioni e le attività d'investimento delle imprese, con l'andar del tempo hanno perso slancio anche i consumi privati, che inizialmente avevano dimostrato di resistere bene.

Stagnazione delle esportazioni

Esportazioni di beni: evoluzione e confronto rispetto all'anno precedente
Evoluzione dati mensili, media mobile, considerati solo i giorni lavorativi, 1997 = 100



Fonte: DGD

Seco - DPWW

Dopo un lieve aumento nel corso del 2002, nel 2003 le esportazioni svizzere di beni hanno seguito di nuovo una leggera tendenza al ribasso (in valori corretti delle variazioni stagionali). In autunno è intervenuta una progressiva ripresa delle esportazioni che nei primi dieci mesi dell'anno in rassegna registravano un aumento reale medio dello 0,5 per cento, mentre il loro valore nominale regrediva dello 0,8 per

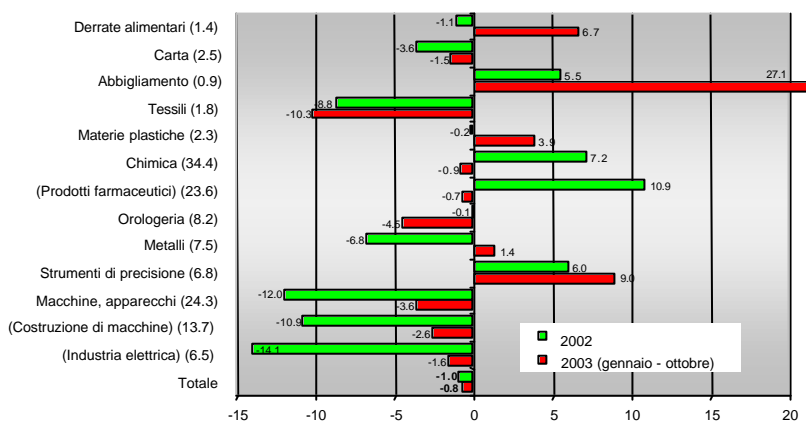
cento. Dopo una costante diminuzione, iniziata alla fine del 2000, i prezzi delle esportazioni si sono stabilizzati all'inizio del 2003. Nella media annuale sono rimasti ancora dell'1,3 per cento al di sotto del livello dell'anno precedente.

In presenza di un'evoluzione non omogenea, i valori delle esportazioni nei *comparti* più importanti si situano lievemente al di sotto dei risultati dell'anno precedente. L'industria dell'abbigliamento, invece, registra un autentico boom delle esportazioni (+27,1%) per il terzo anno consecutivo. Si osserva, inoltre, un netto miglioramento delle esportazioni dell'industria alimentare, delle materie plastiche e degli strumenti di precisione, con una crescita molto dinamica nel settore della tecnica medicale.

L'orizzonte si rischiarà negli altri settori dei beni d'investimento. Mentre le esportazioni dell'industria dei metalli hanno tenuto piuttosto bene, le esportazioni di macchine – costruzione di macchine e soprattutto industria elettrica – non hanno perso che poco terreno, dopo il crollo subito nell'anno precedente.

Esportazioni secondo i comparti 2002 - 2003 (gennaio - ottobre)

Variazioni nominali rispetto all'anno precedente, in % (parentesi: quota delle esportazioni 2002 in %)



Fonte: DGD

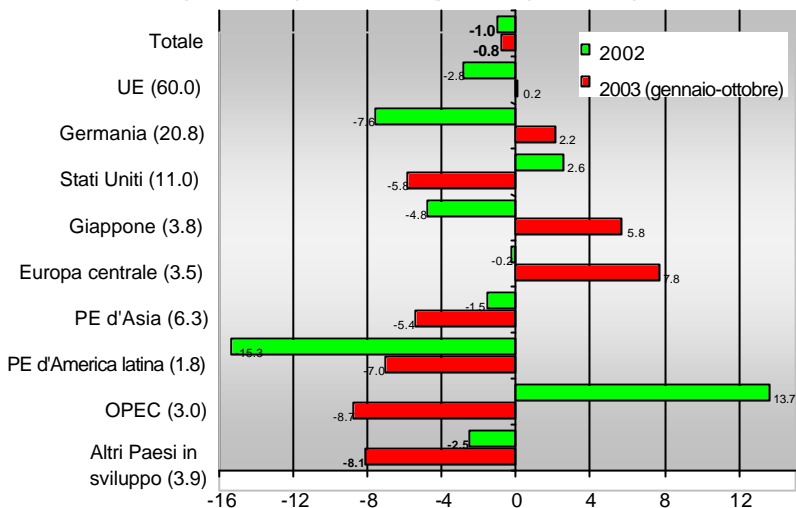
Seco - DPWW

Le esportazioni dell'industria chimico-farmaceutica, che hanno avuto per anni un ruolo fondamentale nella crescita delle esportazioni svizzere, hanno perso tutto il loro slancio a partire dalla metà del 2002. I risultati della chimica delle materie prime e della vendita di prodotti chimici finiti, soprattutto di farmaceutici, sono rimasti, a parte rare eccezioni, leggermente al di sotto di quelli dell'anno precedente. Le esportazioni dell'industria orologiera e soprattutto tessile, infine, hanno registrato un calo sensibile.

Gli ultimi sviluppi (corretti delle variazioni stagionali) fanno presagire un miglioramento nel corso dell'anno. Nell'autunno inoltrato si è potuta osservare quanto meno una stabilizzazione nella maggior parte dei settori d'esportazione importanti per l'economia nazionale. I primi segni di una ripresa sensibile si sono delineati nell'industria dei metalli e soprattutto in quella farmaceutica, mentre il settore degli strumenti ha ripreso slancio dopo una breve fase di consolidamento.

Esportazioni secondo le regioni 2002-2003 (gennaio-ottobre)

Variazioni nominali rispetto all'anno precedente in % (parentesi: quota delle esportazioni 2002 in %)



Fonte: DGD

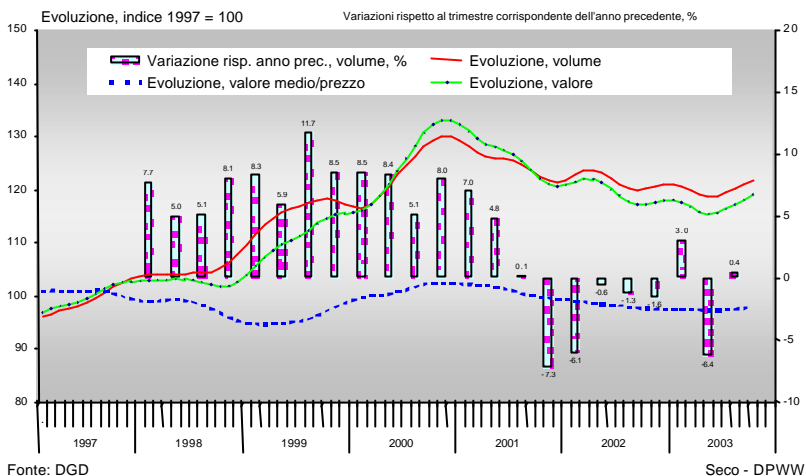
Seco - DPWW

L'evoluzione regionale delle esportazioni svizzere di beni è attualmente atipica rispetto alla congiuntura internazionale. In Europa, le esportazioni verso l'UE si sono mantenute complessivamente al livello dell'anno precedente, pur con differenze marcate tra i singoli Paesi. Le esportazioni destinate ai Paesi industrializzati d'oltremare, invece, hanno registrato un calo sensibile a causa di un regresso delle forniture verso l'America del Nord, nonostante un aumento notevole delle vendite al Giappone.

Al di fuori dei Paesi industrializzati occidentali, i mercati dell'Europa centrale e soprattutto della Repubblica popolare cinese hanno rappresentato dei veri e propri poli di crescita. A parte poche eccezioni, le vendite ai Paesi emergenti sono andate calando sia in Asia sia nell'America latina, tuttavia con un netto rallentamento in quest'ultima rispetto all'anno precedente. Sensibili diminuzioni, infine, si sono registrate per quanto riguarda le vendite nello spazio OPEC, ancora molto dinamiche nel 2002, e il commercio con i Paesi in sviluppo non esportatori di petrolio.

Rallentamento del calo delle importazioni

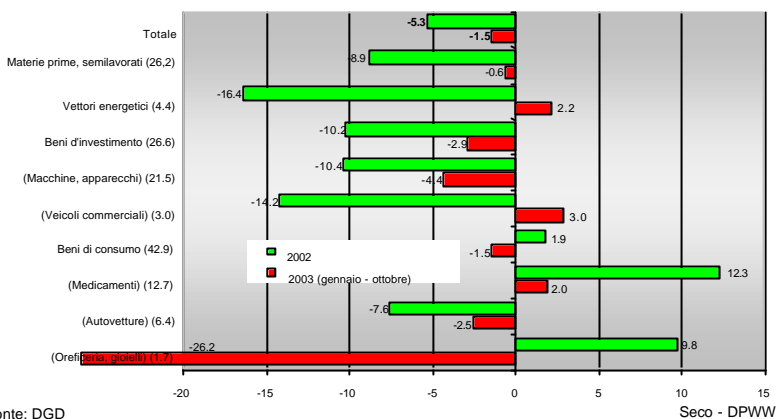
Importazione di beni: evoluzione e confronto rispetto all'anno precedente
 Evoluzione: dati mensili, media mobile, considerati solo i giorni lavorativi, 1997 = 100



La debolezza persistente delle esportazioni e il rallentamento della domanda interna hanno continuato a pesare sulle importazioni durante l'anno in rassegna. Nettamente tendenti verso il basso nel primo trimestre, le importazioni hanno dato segni di ripresa a partire dalla metà del 2003. Nei primi dieci mesi dell'anno in rassegna le importazioni di beni hanno registrato un aumento reale medio dello 0,6 per cento e un aumento del valore dell'1,5 per cento. I prezzi delle esportazioni si sono ampiamente stabilizzati rimanendo ancora dello 0,9 per cento al di sotto del livello dell'anno precedente in questo stesso periodo.

Il calo delle importazioni rimane generalizzato, ma la sua portata *differisce da un settore all'altro*. Le importazioni di materie prime e semilavorati si sono pressoché mantenute. Il calo delle importazioni di beni d'investimento è nettamente rallentato e quello delle importazioni di macchine ha registrato un andamento ridotto, mentre le spese per l'acquisto di aerei sono aumentate. L'evoluzione delle importazioni di beni di consumo presenta un quadro disomogeneo: mentre gli acquisti di derrate alimentari e di medicinali hanno continuato ad aumentare, le importazioni di beni di consumo duraturi hanno perso terreno. Un minor calo delle importazioni di autovetture è stato affiancato dal crollo delle importazioni di gioielli, in precedenza molto dinamiche.

Importazioni secondo l'impiego 2002 - 2003 (gennaio - ottobre)
 Variazioni nominali rispetto all'anno precedente in % (parentesi: quota delle importazioni 2002 in %)



Miglioramento della bilancia delle partite correnti dopo il crollo del 2001

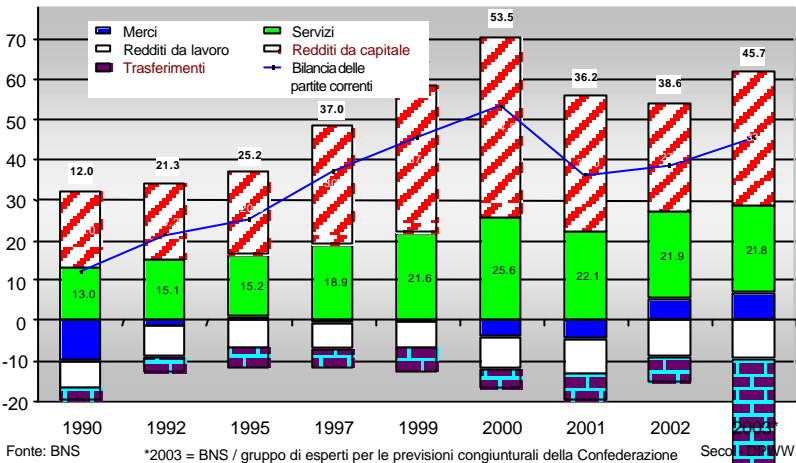
Dopo il crollo dell'anno precedente – il primo dall'inizio degli anni Novanta – nel 2002 l'eccedenza della bilancia svizzera delle partite correnti è risalita lievemente fino a 38,6 miliardi di franchi. I fattori più importanti sono stati un netto miglioramento della bilancia commerciale dovuto alla debolezza congiunturale e un forte calo del reddito netto da capitale, conseguenza dei tassi d'interesse più bassi e della flessione degli investimenti diretti. L'eccedenza proveniente dalle transazioni di servizi si è mantenuta: i cali registrati nel settore turistico, in quello delle commissioni bancarie e nei trasporti internazionali sono stati compensati dai maggiori introiti conseguiti dalle compagnie assicurative, dal commercio di transito e dall'aumento del reddito netto proveniente dai servizi tecnologici (licenze e brevetti).

Nell'anno in rassegna l'eccedenza della bilancia delle partite correnti dovrebbe aumentare fino ad arrivare a 46 miliardi di franchi, ossia all'11 per cento del PIL. Il miglioramento va imputato decisamente a un rialzo dei redditi netti da capitale, conseguenza di un aumento degli investimenti diretti.

Considerando il disequilibrio congiunturale esistente tra importazioni ed esportazioni, il saldo attivo della bilancia commerciale dovrebbe continuare ad aumentare. L'eccedenza della bilancia nel senso stretto del termine (senza il commercio di metalli preziosi, di pietre preziose e semipreziose) registrava, nei primi dieci mesi del 2003, un aumento di circa 640 milioni fino ad arrivare a 6,03 miliardi di franchi. Nel suo insieme la bilancia è migliorata di 280 milioni circa toccando i 5,15 miliardi di franchi.

Nel settore turistico il calo dei pernottamenti di stranieri nei mesi invernali è continuato anche nella stagione estiva nonostante le eccellenti condizioni meteorologiche. Nel periodo gennaio-settembre 2003 i pernottamenti in albergo di turisti stranieri sono diminuiti del 5,2 per cento. In diversi altri comparti del settore terziario ci si attendono miglioramenti in parte modesti (trasporti, licenze e brevetti) o anche sensibili come nel caso dei servizi finanziari e assicurativi.

Bilancia delle partite correnti della Svizzera
Saldo delle principali componenti in miliardi di franchi



2.3 Progressivo rilancio dell'economia svizzera sulla scia della ripresa mondiale

In autunno si sono moltiplicati i segnali indicanti che la congiuntura svizzera aveva superato la fase peggiore. Con l'espandersi della ripresa economica mondiale nell'Europa occidentale, la domanda estera – fattore indispensabile per un rilancio duraturo in Svizzera – stimolerà anche la nostra economia.

Le esportazioni e la dinamica economica nazionale saranno, in un primo tempo, moderate. Nel 2004 la congiuntura nella zona euro e in particolare in Germania, il nostro mercato più importante, andranno ancora al traino delle economie d'oltremare. Anche gli investimenti delle imprese nelle economie nazionali europee si riprenderanno soltanto lentamente. Il volume delle nostre esportazioni, perciò, nel 2004 non dovrebbe superare il 3 per cento. Considerati le migliori prospettive sui mercati d'esportazione e un bisogno di modernizzazione accentuato dopo lunghi anni di stallo, gli investimenti delle imprese dovrebbero contribuire nuovamente a stimolare la crescita.

I consumi privati beneficiranno del clima economico migliore e della stabilizzazione progressiva della disoccupazione. *Dopo una fase di stagnazione quasi triennale, nel 2004 l'economia svizzera dovrebbe crescere dell'1,5 per cento circa, un tasso vicino al suo potenziale a lungo termine.*

Indicatori della congiuntura svizzera
(variazioni in % rispetto all'anno precedente)

	2001	2002	2003	2004
<i>Produzione e mercato del lavoro</i>				
Prodotto interno lordo reale	0,9	0,2	-0,3	1,5
Attivi occupati (totale)	1,1	-0,6	-1,5	-0,2
Tasso di disoccupazione	1,7	2,5	3,7	3,9
<i>Economia esterna</i>				
Volume delle esportazioni (beni)	2,1	1,1	-0,5	3,0
Volume delle importazioni (beni)	0,2	-2,7	-1,0	3,5
Pernottamenti di ospiti stranieri	-3,3	-7,9	-5,0	3,0
Bilancia delle partite correnti (saldo in mia di fr.)	36,2	38,6	45,7	47,0
<i>Indicatori monetari e prezzi</i>				
Corso di cambio reale	2,1	3,4	-0,2	-1,6
Tasso dei depositi a tre mesi (Libor)	2,9	1,1	0,3	0,5
Rendimento delle obbligazioni della Confederazione (10 anni)	3,4	3,2	2,7	3,0
Indice dei prezzi al consumo	1,0	0,6	0,7	0,6

Fonte:

Gruppo di esperti per le previsioni congiunturali della Confederazione (2002: stime; 2003/04: previsioni).

Dal 1° giugno 2002 sono in vigore il pacchetto dei «Bilaterali I» e la riveduta Convenzione AELS. I sette accordi settoriali completano gli accordi di libero scambio conclusi con la CE e gli Stati dell'AELS. È senz'altro prematuro formulare un giudizio definitivo sull'effetto di tali accordi sulla Svizzera, ma le prime esperienze si rivelano positive. I negoziati concernenti altri nove accordi bilaterali con l'UE («Bilaterali II») sono in corso. Continua a essere sviluppata con gli altri partner europei dell'AELS la rete di accordi di libero scambio con Paesi terzi.

3.1**Relazioni fra la Svizzera e l'UE**

L'entrata in vigore il 1° giugno 2002 dei sette accordi settoriali ha permesso di realizzare l'obiettivo a breve termine del Consiglio federale in materia di politica d'integrazione. Per quanto riguarda i «Bilaterali II» si auspica una celere conclusione dei negoziati, sempre che sia possibile giungere a un risultato complessivo equilibrato dal profilo del contenuto. Con l'allargamento dell'UE previsto per il 1° maggio 2004, sei dei sette «Bilaterali I» saranno estesi automaticamente ai dieci nuovi Paesi membri. Soltanto la libera circolazione delle persone rende necessari nuovi negoziati relativi a un regime transitorio, che sono stati aperti il 16 luglio.

3.1.1**Relazioni nell'ambito degli accordi in vigore****3.1.1.1****Accordo di libero scambio (ALS) Svizzera-CE del 1972**

La 48^a riunione del Comitato misto istituito dall'Accordo di libero scambio (ALS) Svizzera-CE (RS 0.632.401/402) si è svolta a metà dicembre.

La Svizzera ha chiesto all'UE di tener conto dell'interdipendenza economica in occasione dei lavori di revisione del Codice doganale dell'UE. Il punto centrale della revisione consiste nella regola delle 24 ore, che avrebbe come conseguenza d'imporre la dichiarazione delle merci all'ufficio doganale interessato 24 ore prima della loro presentazione in dogana. Altre discussioni riguardavano l'introduzione prevista in Svizzera di una tassa dissuasiva sulle bevande zuccherate contenenti alcol distillato (alcopop) e la posizione della Svizzera sul mercato europeo dell'elettricità a seguito della panne avvenuta in Italia alla fine di settembre. Il regolamento d'importazione CE relativo alle bevande non alcoliche contenuto nello scambio di lettere del 17 marzo 2000 (RS 0.632.401.22; RU 2003 3793) è stato prolungato. Il consolidamento finale del protocollo n. 3 relativo alle regole in materia di origine è stato preparato. Infine, sono state discusse le conseguenze del prossimo allargamento dell'UE (sostituzione dei trattati di libero scambio AELS con i Paesi aderenti mediante l'Accordo di libero scambio Svizzera-CE).

I progressi conseguiti nell'informatizzazione del transito doganale (RS 0.631.242.04) sono stati valutati nell'ambito del comitato doganale, che ha inoltre discusso i mezzi per promuovere il trasferimento dei trasporti dalla strada alla ferrovia attraverso un adeguamento delle procedure doganali di transito.

3.1.1.2 Accordi settoriali Svizzera-CE del 1999

Dopo che la procedura di ratifica si è conclusa da parte comunitaria il 17 aprile 2002, i sette accordi settoriali conclusi fra la Svizzera e la CE il 21 giugno 1999 (RU 2002 1527) sono entrati in vigore il 1° giugno 2002, contemporaneamente alle modifiche della Convenzione istitutiva dell'AELS (RU 2003 2684). La rete contrattuale delle relazioni fra la Svizzera e gli Stati dell'UE e dello SEE poggia pertanto su basi più ampie.

La gestione e l'applicazione degli accordi settoriali (*«Bilaterali I»*) sono assicurate dai comitati misti. I rappresentanti della Svizzera e dell'UE vi prendono di comune intesa le decisioni previste dagli accordi. Un compito importante dei comitati misti consiste nell'adeguare gli allegati degli accordi all'evoluzione del diritto nell'UE. I comitati misti assicurano inoltre lo scambio di informazioni fra le parti contraenti e possono per principio essere consultati in merito a qualsiasi questione relativa agli accordi.

Alla fine di maggio il Consiglio federale ha presentato il suo punto di vista sulle prime esperienze con i «Bilaterali I» a un anno dalla loro entrata in vigore. La realizzazione degli accordi ha causato soltanto difficoltà minime. La collaborazione con l'UE e con gli Stati membri funziona senza problemi. Anche se i dati a disposizione sono ancora insufficienti per dare un giudizio definitivo sugli effetti dei «Bilaterali I», la loro analisi si rivela fundamentalmente positiva. I mercati che in passato erano chiusi verso l'esterno si aprono progressivamente e in modo controllato. L'effetto dinamico che ne risulta nei differenti settori si è già in parte manifestato.

Accordo sul commercio di prodotti agricoli

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

Il primo anno dall'entrata in vigore dell'Accordo era prioritario aggiornare i vari allegati per ristabilire l'equivalenza delle basi legali e consentire la completa realizzazione dell'Accordo. L'aggiornamento degli allegati era al centro dei lavori del comitato misto specifico per l'allegato 11 relativo alle misure sanitarie e zootecniche. Finalmente, dopo lunghi negoziati con la Commissione, è stato deciso d'inserire i disciplinamenti relativi alla mucca pazza (ESB) nel campo d'applicazione dell'Accordo. In questo modo sono state istituite le condizioni necessarie per porre un termine alle misure ESB in vigore nei diversi Stati membri dell'UE.

Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità

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

In giugno, in occasione della seconda riunione del comitato misto, si è svolto un primo scambio di esperienze sull'applicazione dell'Accordo. Il mondo economico e le amministrazioni pubbliche si sono espressi positivamente sul funzionamento dell'Accordo. Per quanto riguarda il suo campo d'applicazione, i partecipanti hanno confermato la loro intenzione di allestire, a tutto vantaggio della fruibilità e della chiarezza del testo, una versione consolidata dell'allegato 1 dell'Accordo includendovi tutti i capitoli settoriali. La versione comprenderà anche una prima estensione a prodotti nuovi (ascensori e veicoli a motore a due o tre ruote). I negoziati pertinenti sono in fase piuttosto avanzata, ma non sono ancora conclusi perché la CE vorrebbe apportare una prima modifica all'Accordo. La CE ritiene prioritario segnatamente semplificare la procedura di adeguamento dei gruppi di prodotti alla legislazione delle Parti contraenti in costante evoluzione e aggiornare la lista degli organismi di valutazione della conformità riconosciuti nel quadro dell'Accordo. Quest'ultimo, inoltre, sarà adeguato in modo tale da poter essere applicato a tutti i prodotti, indipendentemente dalla loro origine.

Accordo su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici

L'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici è in vigore dal 1° gennaio 1996 (RS 0.632.231.422). Esso sottopone la Confederazione, i Cantoni e le imprese pubbliche attive nei settori dell'acqua, dell'energia elettrica e dei trasporti alle regole dell'OMC in materia di pubblicazione e aggiudicazione di appalti, se questi superano un determinato valore limite. L'Accordo fra la Svizzera e l'UE su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS 0.172.052.68) estende il campo d'applicazione dell'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici ai settori delle telecomunicazioni, del trasporto ferroviario, dell'approvvigionamento in altre fonti d'energia come pure ai Comuni e alle imprese private titolari di una concessione, attive nei settori summenzionati sulla base di un diritto speciale o esclusivo.

L'articolo 3 paragrafo 5 dell'Accordo prevede la possibilità di esonerare dalle disposizioni dell'Accordo i settori in cui è possibile dimostrare che sussistono condizioni di effettiva concorrenza, poiché in tal caso è garantito che gli appalti avvengono secondo criteri economici. In occasione della riunione del comitato misto la Svizzera e l'UE hanno avviato la procedura per finalizzare formalmente l'esclusione delle telecomunicazioni dall'Accordo e per adeguare quest'ultimo all'allargamento dell'UE.

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

Con l'Accordo sui trasporti terrestri (RS 0.740.72) la Svizzera ha ottenuto l'accesso al mercato europeo dei trasporti stradali e ferroviari. Contemporaneamente ha introdotto la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) e innalzato progressivamente il limite di carico per i mezzi pesanti a 40 tonnellate (RS 740.11). Gli sforzi intrapresi per trasferire maggiormente il traffico dalla strada alla ferrovia danno i primi frutti. Negli anni Novanta il traffico su strada è aumentato annualmente dell'8 per cento circa; ora si sta assistendo a una svolta. Il traffico pesante attraverso le Alpi, che già nel 2001 era diminuito del 2,4 per cento (allora il tunnel del San Gottardo era rimasto chiuso per due mesi), nel 2002 è sceso ancora del 9 per

cento. La tendenza è legata principalmente all'effetto prodotto dalla tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), all'aumento delle capacità dei pesi lordi, alla situazione economica e alla capacità limitata del tunnel del San Gottardo il cui ripristino ha richiesto un certo lasso di tempo. Nel primo semestre 2003 il traffico attraverso le Alpi è aumentato del 3 per cento circa. In questa circostanza si è potuta osservare una redistribuzione significativa del traffico tra i diversi valichi alpini. Mentre il traffico attraverso il San Gottardo aumentava, gli altri valichi risultavano fortemente sgravati. L'aumento del traffico al San Gottardo è stato possibile grazie a un nuovo sistema di gestione introdotto il 30 settembre, che ripristinava in particolare il traffico bidirezionale nel tunnel. Pur mantenendo un livello di sicurezza appropriato, il sistema ha consentito di aumentare sensibilmente la capacità del tunnel del San Gottardo rispetto al sistema di dosaggio del traffico, adottato in precedenza. Durante le sue due sedute ordinarie, il comitato misto ha esaminato in particolare quali nuove disposizioni del diritto comunitario («acquis communautaire») integrare nell'allegato 1 dell'Accordo. Inoltre ha affrontato per la prima volta la questione relativa all'adeguamento della TTPCP a partire dal 2005, data in cui la Svizzera porterà il limite di peso dei veicoli a 40 tonnellate. La media ponderata per le tre categorie di veicoli previste dall'Accordo sui trasporti terrestri ammonterà quindi a un massimo di 292,50 franchi per un tragitto di 300 km con un veicolo di 40 tonnellate, mentre ora è di 172 franchi per lo stesso tragitto con un veicolo di 34 tonnellate. Dopo la messa in servizio del tunnel di base della NFTA (Lötschberg), ma al più tardi il 1° gennaio 2008, la media ponderata salirà a 325 franchi. È stata discussa anche l'istituzione di un osservatorio della circolazione Svizzera-UE.

Accordo sul trasporto aereo

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

Il 3 dicembre, in occasione della sua riunione, il comitato misto ha preso la decisione di principio di inserire determinati nuovi atti legislativi dell'UE nell'allegato dell'Accordo. Ha inoltre discusso l'adesione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA).

Il 10 giugno la Svizzera ha intentato un'azione davanti alla Commissione europea contro l'ordinanza tedesca che disciplina i decolli e gli atterraggi dell'aeroporto di Kloten. La Svizzera ha chiesto di vietare l'applicazione di tale ordinanza perché in contraddizione con l'Accordo sul trasporto aereo, facendo valere in particolare il fatto che la legislazione tedesca risulta discriminatoria nei riguardi delle compagnie svizzere e che è sproporzionata. Nella sua decisione del 5 dicembre la Commissione europea non ha seguito le argomentazioni svizzere ritenendo che la Germania può continuare ad applicare la sua ordinanza.

Il 7 marzo, inoltre, il Consiglio federale ha deciso che, nel quadro dell'Accordo sul trasporto aereo, il controllo degli aiuti di Stato all'aviazione civile dev'essere affidato alla Commissione della concorrenza. Di conseguenza si renderà necessario modificare la legge sulla navigazione aerea.

Accordo sulla libera circolazione delle persone

Con l'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681) il 1° giugno 2002, la libera circolazione si è realizzata innanzitutto per le persone che, in quella data, erano autorizzate a svolgere un'attività lucrativa sul territorio delle parti contraenti o per quelle che intendevano stabilirvisi pur non avendo un'attività lucrativa, ma disponendo di mezzi finanziari sufficienti e di una copertura assicurativa contro le malattie completa. Per tutte le altre persone sono applicabili periodi transitori. Fino al 31 maggio 2004 la Svizzera conserverà il principio della preferenza nazionale e del controllo delle condizioni di salario e di lavoro. Il controllo sarà sostituito il 1° giugno 2004 con misure di accompagnamento. In seguito la Svizzera manterrà fino al 31 maggio 2007 il contingentamento per i cittadini dei Paesi membri dell'UE. Il 1° giugno 2007 sarà introdotta la libera circolazione delle persone, ma in caso di forte immigrazione la Svizzera potrà ancora limitarla fino al 31 maggio 2014 al più tardi.

La prima fase dell'introduzione della libera circolazione delle persone finora non ha provocato serie difficoltà. I contingentamenti sono stati senz'altro oggetto di una cospicua domanda, ma si tratta di un fenomeno di adeguamento: un numero considerevole di persone, infatti, che avevano fino ad allora uno statuto di frontalieri, hanno preso domicilio fisso in Svizzera. L'uso dei contingentamenti, tuttavia, calcolato sull'arco dell'anno, non eccede quanto stabilito nell'ALC.

Con la decisione del comitato misto del 15 luglio, l'allegato II (sicurezza sociale) dell'ALC è stato aggiornato. Gli adeguamenti sono di natura tecnica e garantiscono che il contenuto dell'allegato continui a corrispondere a quello del diritto di coordinamento dell'UE (regolamento 1408/71).

Nel settore del mutuo riconoscimento dei diplomi (allegato III) l'applicazione dell'accordo si rivela positiva.

Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica

L'Accordo del 1999 sulla ricerca (RU 2002 1998) aveva lo scopo di associare la Svizzera al cosiddetto quinto programma quadro della CE nel settore della ricerca. Il programma quadro è scaduto alla fine del 2002. Di conseguenza anche l'Accordo sulla ricerca ha preso fine il 31 dicembre 2002.

L'Accordo sulla ricerca prevedeva espressamente il suo rinnovo nella prospettiva dell'associazione della Svizzera ai sestimi programmi quadro dell'UE (2003-2006). Il Consiglio dell'UE e il Consiglio federale hanno adottato i loro mandati per i negoziati di rinnovo dell'Accordo il 20 febbraio e, rispettivamente, il 9 aprile. È stato perciò possibile aprire i negoziati il 10 aprile e concluderli già il 16 luglio. Il testo del nuovo Accordo sulla ricerca è stato parafato il 5 settembre e dovrà essere firmato dalle parti contraenti entro la fine del 2003. Subito dopo la firma il nuovo Accordo sulla ricerca sarà sottoposto al Parlamento svizzero e a quello europeo per approvazione.

Per garantire che i ricercatori svizzeri possano partecipare già ai prossimi concorsi dei programmi quadro dell'UE con gli stessi diritti degli altri partner europei, il nuovo Accordo sulla ricerca prevede la sua applicazione provvisoria a partire dal 1° gennaio 2004.

3.1.1.3

Adeguamenti in vista dell'allargamento dell'UE

In generale

Dal 1° maggio 2004 entreranno a far parte dell'UE dieci nuovi Stati membri (Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, e Ungheria). Al mercato interno europeo si aggiungeranno in questo modo 75 milioni di consumatori dotati di un potere d'acquisto in rapida crescita. Con la loro adesione all'UE, i dieci nuovi Stati adotteranno integralmente le disposizioni legislative della Comunità (*acquis communautaire*) che comprendono anche gli accordi conclusi con Stati terzi, come quelli settoriali Svizzera-CE del 1999 (Bilaterali I) o l'Accordo di libero scambio del 1972 (art. 2 segg. degli atti di adesione, Gazzetta ufficiale dell'UE n. L 236 del 23 settembre 2003). I nuovi Stati membri godranno, perciò, degli stessi diritti e doveri dei membri attuali. Per quanto riguarda gli accordi Svizzera-UE, tutti gli accordi settoriali dei Bilaterali I si applicano automaticamente ai nuovi Stati membri, a eccezione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Per questi accordi non sono necessari ulteriori negoziati, ma soltanto adeguamenti di natura tecnica. Contemporaneamente i nuovi Stati membri si ritirano da tutte le convenzioni concluse con Paesi terzi che rientrano nel settore di competenza della Comunità e da tutti gli accordi di libero scambio, conformemente all'articolo 6 degli atti di adesione.

Nell'ottica del suo allargamento, l'UE è disposta a rafforzare la cooperazione con i suoi «nuovi vicini» dell'Est e del Sud, senza tuttavia oltrepassare la soglia di adesione (concetto «Wider Europe»). Inoltre, la Bulgaria e la Romania devono essere sostenute nei loro sforzi per aderire all'UE nel 2007.

Negoziati sull'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone

I negoziati per l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) sono stati avviati il 16 luglio e hanno per oggetto la definizione di un regime transitorio appropriato (modalità dei termini transitori e dei contingenti) fino all'introduzione di una totale libertà di circolazione con i nuovi Stati membri. In questo modo s'intende controllare l'immigrazione, come prevede già l'ALC nei confronti degli attuali Stati membri dell'UE. La Svizzera chiede un regime transitorio restrittivo simile a quello concordato tra i vecchi e i nuovi Stati membri. L'accordo dev'essere redatto sotto forma di protocollo aggiuntivo all'ALC. Il decreto di approvazione del protocollo aggiuntivo sarà sottoposto in Svizzera al referendum facoltativo. Se l'estensione dell'ALC ai futuri Stati membri dell'UE dovesse fallire, la Svizzera dovrebbe fare i conti con la disdetta dell'accordo da parte dell'UE. Per effetto della «clausola ghigliottina», valevole per tutti gli accordi settoriali del 1999, decadrebbero automaticamente anche tutti gli accordi dei «Bilaterali I».

Le misure di accompagnamento contro il «dumping salariale e sociale» (disposizioni nell'ambito del diritto del lavoro), che entreranno in vigore il 1° giugno 2004, offriranno una protezione supplementare al mercato del lavoro svizzero. Nulla cambierà per l'organizzazione della libera circolazione delle persone (ossia per il contenuto materiale dell'ALC).

Contributo della Svizzera alla coesione dell'UE allargata?

In una lettera alla responsabile del DFAE il Commissario per gli affari esteri dell'UE, Chris Patten, ha invitato la Svizzera a riflettere sull'apertura di negoziati su

un contributo svizzero in favore della coesione economica e sociale dell'UE allargata.

Il Consiglio federale ha preso atto della domanda della Commissione dell'UE. Nella sua risposta, la responsabile del DFAE ha rilevato che la Svizzera considera favorevolmente l'allargamento dell'UE. Dopo la caduta del Muro di Berlino, la Svizzera ha sostenuto la transizione dei Paesi dell'Europa orientale con notevole impegno e continuerà a dare prova di solidarietà nella regione anche in futuro.

Il Consiglio federale ha incaricato un gruppo di lavoro interdipartimentale, sotto la direzione dell'Ufficio dell'integrazione, di analizzare sulla scorta di differenti scenari le conseguenze finanziarie, economiche e di politica interna ed esterna.

3.1.2 Negoziati in vista di nuovi accordi bilaterali

I nuovi negoziati bilaterali Svizzera-UE («*Bilaterali II*») contemplano dieci temi: tassazione dei redditi da risparmio, lotta contro la frode, cooperazione rafforzata nei settori della giustizia, della polizia, dell'asilo e della migrazione (Schengen/Dubli-no), prodotti agricoli trasformati, statistica, ambiente, educazione e formazione, media, pensioni, servizi. Dal giugno 2002 sono in corso negoziati in tutti questi settori. Il tema dei servizi, invece, è stato ritirato dai negoziati dell'anno in rassegna perché richiedeva un lasso di tempo maggiore rispetto agli altri. In sette dei settori rimanenti (tutti fuorché lotta contro la frode e Schengen/Dubli-no) i negoziati sono praticamente conclusi.

Con la conclusione politica dei negoziati sulla tassazione dei redditi da risparmio, nel mese di marzo, i «*Bilaterali II*» sono entrati in fase finale. L'accordo che i ministri delle finanze dell'UE hanno approvato il 3 giugno nel settore menzionato prevede che la Svizzera s'impegni a introdurre una trattenuta fiscale che può arrivare fino al 35 per cento. I clienti stranieri delle banche svizzero, inoltre, devono poter scegliere tra la trattenuta fiscale e una dichiarazione (volontaria) all'autorità fiscale. La Svizzera s'impegna anche a fornire assistenza amministrativa in caso di frode fiscale o di delitti di pari entità. Questa soluzione consente di preservare il segreto bancario svizzero.

Il secondo ciclo di negoziati sta per concludersi. I due punti in sospeso nei dossier Schengen/Dubli-no e lotta contro la frode dovranno trovare una soluzione nell'ambito di un incontro al vertice tra la Svizzera, la Commissione europea e la presidenza del Consiglio dell'UE. La conclusione di questi negoziati svilupperebbe ulteriormente le relazioni tra la Svizzera e l'UE estendendole in particolare al settore della sicurezza interna.

Tassazione dei redditi da risparmio

L'UE fa dipendere l'attuazione della propria direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio, che fa parte di un pacchetto fiscale più ampio, dalla conclusione di negoziati con importanti Stati terzi, fra cui la Svizzera, sull'adozione di misure equivalenti da parte di questi Stati.

In marzo, nell'ambito dei negoziati sulla tassazione dei redditi da risparmio, la Svizzera e l'UE hanno raggiunto un accordo politico che si fonda sui seguenti elementi:

- La Svizzera instaura, a favore dell'UE, una trattenuta fiscale sui redditi di interessi di residenti dell'UE che aumenterà progressivamente fino a raggiungere il 35 per cento. I proventi della trattenuta saranno ripartiti tra la Svizzera e l'UE.
- Al posto della trattenuta fiscale la Svizzera prevede la possibilità di una dichiarazione volontaria.
- La Svizzera fornisce, su domanda, assistenza amministrativa in caso di frode fiscale o di delitti simili relativi al pagamento di interessi. La Svizzera e gli Stati membri dell'UE intavolano negoziati con l'obiettivo di introdurre nelle loro convenzioni bilaterali di doppia imposizione una disposizione relativa all'assistenza amministrativa in caso di frode fiscale o di delitti simili.
- Un'eventuale revisione dell'accordo, che vada al di là degli aspetti puramente tecnici del suo funzionamento, non può essere presa in considerazione prima del 2011, ossia soltanto dopo aver raccolto esperienze sufficienti con il tasso del 35 per cento.
- Le imposte alla fonte sui dividendi, gli interessi e i diritti di licenza tra imprese collegate sono soppresse sia dalla Svizzera sia dall'UE.

In giugno i ministri dell'economia e delle finanze dell'UE hanno adottato il progetto di direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio e approvato il progetto di accordo con la Svizzera concernente le misure equivalenti. I negoziati tra l'UE e altri Stati terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino) sono ancora in corso.

Lotta contro la frode

Dal luglio 2001 la Svizzera e l'UE conducono negoziati su un accordo inteso a proteggere gli interessi finanziari dell'UE, dei suoi Stati membri e della Svizzera («Accordo di lotta contro la frode»). L'obiettivo dell'accordo è di migliorare la reciproca assistenza amministrativa e giudiziaria. La Svizzera e l'UE hanno trovato un'intesa sul fatto che l'accordo di lotta contro la frode sia applicato soltanto alle imposte indirette (tributi doganali, imposta sul valore aggiunto, imposte sul consumo particolari). La cooperazione in materia di imposte dirette non rientra nell'accordo menzionato.

Dall'inizio dei negoziati si sono svolte dodici riunioni. Il progetto di accordo è stato praticamente finalizzato a eccezione di due punti. Le divergenze riguardano:

- da un lato, le condizioni di applicazione delle misure coercitive (perquisizione, sequestro, audizione di testimoni). L'UE esige che la Svizzera si avvalga di tali strumenti anche in caso di semplice sottrazione d'imposta. La Svizzera è disposta a ordinare misure coercitive, invece, soltanto in caso di frode fiscale o di sottrazione effettuata per mestiere;
- dall'altro, l'assistenza amministrativa e giudiziaria nella lotta contro il riciclaggio di denaro sporco. L'UE auspica una cooperazione anche in caso di investimento in Svizzera di beni provenienti da un delitto fiscale. In Svizzera, però, i delitti fiscali rappresentano un reato non punibile nell'ambito del riciclaggio di denaro, per cui la Svizzera rifiuta l'assistenza amministrativa o giudiziaria in casi come questi.

Schengen/Dublino

La globalizzazione crescente dell'economia implica anche un aumento della criminalità internazionale. Gli Stati europei e dello spazio dell'Unione europea, al cui centro si trova la Svizzera, vanno considerati come un'entità unica in materia di lotta contro la criminalità. La Svizzera, perciò, ha manifestato già da anni il proprio interesse a cooperare più intensamente con l'UE nei settori giudiziario, di polizia e in materia d'asilo e di migrazione (Schengen/Dublino). Il dossier racchiude anche un potenziale di notevoli vantaggi economici, segnatamente per il turismo e i viaggi d'affari in Svizzera.

I negoziati in vista di un'associazione della Svizzera all'*acquis* di Schengen e Dublino sono iniziati l'11 luglio 2002 e sono stati condotti sulla base dell'accordo concluso dall'UE con gli Stati terzi Norvegia e Islanda. La preoccupazione principale della Svizzera (avere termini sufficientemente lunghi per recepire la nuova legislazione e poter prevedere la futura evoluzione di Schengen/Dublino) ha potuto essere presa in considerazione nel corso delle discussioni. Alla Svizzera è stato concesso un termine di due anni per riprendere nuove disposizioni legali, un arco di tempo sufficiente che le consente di seguire le procedure legislative classiche (dibattiti parlamentari e, se del caso, referendum). Per garantire la prevedibilità dell'evoluzione futura, l'accordo definisce dettagliatamente tutto l'*acquis* sul quale si fonda la cooperazione. L'evoluzione futura può basarsi soltanto su questi atti giuridici. La Svizzera, inoltre, è riuscita a negoziare una versione più morbida della cosiddetta clausola «ghigliottina» (risoluzione automatica dell'accordo se una nuova disposizione legale non viene ripresa): se la Svizzera rifiutasse una nuova disposizione dell'*acquis*, le Parti contraenti cercherebbero assieme una soluzione appropriata per continuare la cooperazione. Se la nuova disposizione pregiudicasse i pilastri centrali del nostro Stato (democrazia diretta, federalismo, neutralità), la Svizzera avrebbe la possibilità, nell'ambito di un meccanismo di consultazione supplementare, di discutere proposte alternative a un livello più alto.

Attualmente nei negoziati rimane aperta ancora una questione. Come nei negoziati sulla lotta contro la frode, si tratta di definire l'ampiezza dell'assistenza giudiziaria in materia fiscale. La Svizzera vuole trovare una soluzione coerente con il risultato dei negoziati sulla tassazione dei redditi da risparmio per preservare anche in questo caso il segreto bancario svizzero.

Prodotti agricoli trasformati

Il disciplinamento speciale per i prodotti agricoli trasformati previsto dal protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972 (RS 0.632.401.2) non risponde più completamente alle esigenze odierne e la sua applicazione solleva diversi problemi. Nel corso dei negoziati intesi ad adeguare l'Accordo, la Svizzera e l'UE hanno convenuto di estendere il campo d'applicazione del protocollo n. 2 e di migliorare il meccanismo di compensazione dei prezzi. Il nuovo Accordo prevede che l'UE sopprima completamente i propri dazi doganali sulle importazioni svizzere nonché le restituzioni sulle sue esportazioni. La Svizzera, dal canto suo, riduce i suoi dazi doganali sulle importazioni provenienti dall'UE e le restituzioni sulle sue esportazioni in direzione dell'UE. Un meccanismo di controllo adeguato dev'essere previsto per evitare possibili frodi.

Statistica

La possibilità di confrontare le informazioni statistiche costituisce un elemento importante per valutare il potenziale economico. Una collaborazione bilaterale con l'UE nel settore della statistica potrebbe garantire la produzione e la diffusione di dati statistici eurocompatibili concernenti la Svizzera. In particolare si tratta di armonizzare le statistiche nei settori del commercio, del mercato del lavoro, delle assicurazioni sociali, dei trasporti, della pianificazione del territorio e dell'ambiente. I negoziati con l'UE in vista di una cooperazione nel settore della statistica si trovano in uno stadio ben avanzato. Sul piano politico il dossier non presenta alcun problema.

Ambiente

Una partecipazione all'Agenzia europea per l'ambiente (AEA) permetterebbe alla Svizzera di accedere ai dati sull'ambiente dei 31 Stati membri di questo organismo e le darebbe la possibilità di partecipare a studi condotti a livello internazionale. La Svizzera otterrebbe inoltre la pubblicazione dei propri dati nei rapporti dell'Agenzia. Il nostro Paese potrebbe in tal modo contribuire indirettamente all'elaborazione, a livello europeo, di misure a favore dell'ambiente. I negoziati con l'UE in vista di una partecipazione all'AEA si trovano in uno stadio ben avanzato. Sul piano politico il dossier non presenta alcun problema.

Educazione, formazione professionale, gioventù

La Svizzera aspira a una piena partecipazione ai programmi dell'UE SOCRATE (educazione generale), LEONARDO DA VINCI (formazione professionale) e GIOVENTU (attività extrascolastiche). L'UE ha prospettato alla Svizzera una partecipazione a pieno titolo alla prossima generazione di programmi (a partire dal 2007). Nel frattempo l'UE si è dichiarata disposta a consolidare la partecipazione indiretta a talune azioni (partenariato silenzioso) e, per quanto possibile, a svilupparla per la durata dell'attuale generazione di programmi (fino al 2006).

Media

Il negoziato riguarda una piena partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE «MEDIA Plus» (promozione della creazione e della distribuzione di opere audiovisive comunitarie) e «MEDIA formazione» (programma di formazione destinato ai professionisti comunitari dell'industria di programmazione audiovisiva) per il periodo 2001–2006. La partecipazione a questi programmi dovrebbe permettere all'industria audiovisiva svizzera e ai professionisti del cinema di approfittare di tutte le misure di sostegno dell'UE previste dal programma MEDIA. I negoziati sono terminati sul piano tecnico.

Pensioni

Si tratta della doppia imposizione che colpisce le pensioni versate ai funzionari in pensione dell'UE che vivono in Svizzera. La Svizzera è per principio disposta a risolvere, per quanto possibile, il problema della doppia imposizione di queste persone mediante un accordo.

Servizi

La Svizzera e l'UE si sono impegnate, mediante una dichiarazione comune allegata all'Accordo sulla libera circolazione delle persone del 1999, ad avviare non appena possibile negoziati per una liberalizzazione generale del settore dei servizi sulla base dell'*acquis* comunitario.

I negoziati sono stati aperti nel luglio 2002. Quell'anno si sono svolte quattro sessioni e sono stati costituiti quattro gruppi di lavoro con il compito di procedere a un confronto tra le disposizioni legali europee e quelle svizzere nel settore dei servizi.

Nel corso dei negoziati è apparso chiaro che gli obiettivi perseguiti dalla Svizzera e dall'UE sono divergenti: l'UE auspica un accordo fondato esclusivamente sull'*acquis* comunitario che comprenda, oltre ai servizi, anche politiche d'accompagnamento come i diritti del consumatore, il diritto della concorrenza, il diritto societario e il diritto sulla protezione dei dati. La Svizzera, invece, auspica un accordo di liberalizzazione limitata delle prestazioni di servizi che autorizzi, in alcuni casi, eccezioni all'*acquis* comunitario oppure un'equivalenza dei disciplinamenti elvetici. Alla luce di queste concezioni divergenti, in marzo il commissario europeo Lamy e il capo del DFE hanno convenuto di separare i negoziati relativi ai servizi dal pacchetto dei «Bilaterali II» e, se del caso, di riprenderli in un secondo tempo.

3.2 Associazione europea di libero scambio (AELS) e altre relazioni europee di libero scambio

Modifiche agli accordi settoriali Svizzera-CE del 1999 hanno comportato adeguamenti corrispondenti della Convenzione dell'AELS. Una prima serie di negoziati complementari sulla libera circolazione delle persone è stata conclusa con il Liechtenstein. L'allargamento dell'UE comporterà la caducità di otto accordi stipulati tra gli Stati dell'AELS e Paesi terzi; di conseguenza, le relazioni di libero scambio tra la Svizzera e questi Stati saranno rette dall'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972.

3.2.1 Relazioni fra gli Stati dell'AELS

Il Consiglio dell'AELS si è riunito a livello ministeriale il 26 giugno a Kristiansand (Norvegia) e il 15 dicembre a Ginevra. Nell'ambito dell'applicazione dell'accordo di modifica della Convenzione dell'AELS (RS 0.632.31), entrato in vigore il 1° giugno 2002, sono state adeguate disposizioni relative alla libera circolazione delle persone (sicurezza sociale) e al riconoscimento reciproco delle valutazioni della conformità. I cambiamenti corrispondono alle modifiche degli accordi settoriali Svizzera-CE del 1999. Dalla prima tornata di negoziati complementari con il Liechtenstein sulla libera circolazione delle persone è risultato che i cittadini già residenti in un altro Stato godono della parità di trattamento. L'ammissione di nuovi cittadini in un altro Stato sarà oggetto di una seconda tornata di negoziati complementari.

3.2.2

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

Dal 1990 gli Stati dell'AELS hanno concluso 17 accordi di libero scambio con Paesi dell'Europa centrale e orientale e del Bacino mediterraneo (per gli accordi con i Paesi d'oltremare cfr. n. 4.3). Con gli accordi gli attori economici degli Stati dell'AELS ottengono un accesso a questi mercati terzi a condizioni equivalenti a quelle di cui beneficiano i loro concorrenti dell'UE sulla base degli accordi preferenziali conclusi dall'UE con questi Paesi. Nell'anno in rassegna sono stati condotti negoziati con l'Egitto, il Libano e la Tunisia. Nel quadro degli accordi di libero scambio esistenti, riunioni di comitati misti si sono svolte con Israele, l'Autorità palestinese, la Romania, la Slovacchia e – per la prima volta – con la Croazia e la Macedonia. Con Israele sono stati evocati problemi nell'ambito delle prove documentali dell'origine (importazioni dai territori palestinesi). In occasione della sua prima riunione, il comitato misto previsto dalla dichiarazione di cooperazione AELS-Algeria ha discusso le possibilità di approfondire la cooperazione economica nella prospettiva dell'apertura di negoziati di libero scambio.

I lavori intesi ad allestire un sistema euro-mediterraneo di cumulo delle origini (UE-Paesi mediterranei-AELS) sono proseguiti. Il sistema consentirà agli Stati dell'AELS di partecipare a breve termine alla grande zona di libero scambio Europa-Mediterraneo che l'UE intende realizzare entro il 2010 nell'ambito del «processo di Barcellona».

L'allargamento a Est dell'UE nel 2004 renderà caduchi gli accordi di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e otto Paesi partner. I rapporti tra la Svizzera e questi Paesi, dopo che saranno entrati a far parte dell'UE, saranno retti dall'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972 (RS 0.632.401); in questo modo sarà possibile mantenere l'accesso preferenziale reciproco al mercato dei prodotti industriali (cfr. n. 3.1.1.2).

3.3

Cooperazione europea nel settore della ricerca e della tecnologia

La Svizzera è un membro fondatore di Eureka e COST. Queste iniziative sono caratterizzate da un approccio «bottom up» (dal basso), ossia gli impulsi per nuovi progetti e azioni partono direttamente dai ricercatori interessati. Con i programmi quadro dell'UE per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, caratterizzati da un approccio «top down» (dall'alto), Eureka e COST costituiscono i pilastri dello spazio europeo della ricerca.

3.3.1

Eureka

Fondata nel 1985 con lo scopo di mobilitare le risorse europee mediante partenariati transnazionali, Eureka è uno strumento internazionale per la collaborazione transfrontaliera di imprese e centri di ricerca europei. Si prefigge lo scopo di rafforzare la

produttività e la competitività dell'Europa e di colmare il suo ritardo tecnologico nei confronti di Stati Uniti e Giappone nelle tecnologie di punta. Eureka comprende 34 membri: 33 Stati e la Commissione europea.

Attualmente 728 progetti aventi lo statuto di Eureka sono in fase di realizzazione per un volume globale di circa due miliardi di euro. A questi progetti sono associati 2855 partner. In giugno, in occasione della riunione del gruppo di alti rappresentanti svoltasi a Copenaghen, sono stati approvati 168 nuovi progetti Eureka per un volume totale di 402 milioni di euro.

In Svizzera 61 progetti beneficiano attualmente dello statuto di Eureka. Ai progetti prendono parte 117 partner svizzeri (29 partner industriali, 36 PMI, 52 università / PF / scuole universitarie professionali). I costi complessivi di questi 61 progetti ammontano a 70 milioni di franchi.

3.3.2 COST

La «Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica» (COST) è stata istituita nel 1971 e costituisce uno strumento internazionale destinato a mettere in rete le attività nazionali di ricerca. Le azioni COST sono orientate alla ricerca pre-competitiva e fondamentale con scopi civili e di interesse pubblico e all'armonizzazione internazionale. COST comprende attualmente 35 Stati membri.

Le 165 azioni COST attualmente in corso riuniscono circa 30 000 ricercatori di tutta Europa. Nel 2003 hanno preso il via 40 nuove azioni COST. Con 350 ricercatori, la Svizzera partecipa attualmente all'80 per cento circa delle azioni COST in corso. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha firmato la sua partecipazione a circa 30 azioni COST. Le spese della Confederazione per COST ammontano a un totale di 8 milioni di franchi. La partecipazione svizzera comprende il settore dei PF (46%), le università e le scuole universitarie professionali (36%), l'economia privata (6%) e diversi servizi federali e organizzazioni senza scopo di lucro (12%).

Per la partecipazione svizzera alle azioni COST nel periodo 2004–2007 le Camere federali hanno accordato un credito d'impegno di 37 milioni di franchi (FF 2003 6013).

4 Cooperazione economica multilaterale

La Conferenza ministeriale dell'OMC svoltasi dal 10 al 14 settembre a Cancún (Messico) ha dovuto essere interrotta senza risultati. Ciò nondimeno, i negoziati del ciclo di Doha sono ripresi a metà dicembre. Il 9 luglio, la Svizzera ha ratificato il Protocollo di Kyoto che obbliga gli Stati industrializzati a ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra. L'Organizzazione internazionale del lavoro(OIL) ha deciso di dichiarare il 28 aprile «Giornata internazionale della salute e della sicurezza sul lavoro».

4.1

Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE)

In un contesto più difficile e meno prevedibile, l'OCSE ha sottolineato l'importanza della fiducia degli attori economici per la crescita. In campo fiscale, l'assenza di consenso tra i Paesi membri dell'OCSE non ha permesso di adottare una raccomandazione dell'OCSE circa l'introduzione di un sistema di scambio d'informazioni bancarie a fini fiscali.

4.1.1

Riunione del Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale

La riunione del Consiglio dell'OCSE a livello di ministri del 29/30 aprile a Parigi, presieduta dalla Nuova Zelanda, era centrata sul tema «Crescita e sviluppo». Essa si è occupata delle misure suscettibili di accrescere la fiducia e la crescita economica, la promozione della crescita e degli investimenti nei Paesi in sviluppo e – in vista della conferenza ministeriale dell'OMC a Cancún – delle questioni legate al commercio mondiale. Diversi Paesi non membri hanno partecipato alle due sessioni della riunione.

L'estensione della disoccupazione, la morosità borsistica, la situazione critica di diverse imprese internazionali, la guerra in Iraq e l'epidemia della SARS hanno messo a dura prova la fiducia dei consumatori e degli investitori nell'anno in rassegna. In tale contesto difficile, i ministri hanno sottolineato l'importanza della fiducia per gli operatori economici al fine di ripristinare la crescita dell'economia prima di discutere misure appropriate in tal senso.

Per quanto riguarda la promozione della crescita e degli investimenti nei Paesi in sviluppo, l'OCSE ha rilevato che molti Paesi e regioni non beneficiano dei frutti della globalizzazione. Lo sviluppo di capacità ne è un elemento indispensabile. I ministri hanno ricordato che gli investimenti contribuiscono in maniera decisiva alla crescita economica, alla creazione di posti di lavoro e alla riduzione della povertà, ma che questi obiettivi sono realizzabili soltanto in una situazione politica stabile dove gli operatori privati devono disporre di condizioni quadro appropriate.

Alla vigilia della riunione ministeriale dell'OMC a Cancun, i ministri hanno ricordato gli obiettivi definiti a Doha. La Svizzera si è impegnata a favore di soluzioni che rafforzano il sistema commerciale multilaterale e che offrono risultati benefici ed equilibrati per tutti i Paesi membri dell'OMC.

L'OCSE ha proseguito gli sforzi volti a ridurre le capacità di produzione di acciaio non redditizie e la negoziazione di un accordo multilaterale per la riduzione o l'eliminazione delle sovvenzioni statali nel settore dell'acciaio (cfr. n. 8.2).

Il comitato esecutivo ha infine affrontato in sessione straordinaria la questione della riforma dell'OCSE che, nella prospettiva di un futuro ampliamento, deve fissare le priorità per il prossimo decennio e modernizzare i suoi metodi di lavoro. Di questo si è occupata anche una riunione informativa organizzata dal Seco a Berna e alla quale hanno partecipato i principali rappresentanti della Svizzera nei diversi comitati dell'OCSE.

4.1.2 Aspetti essenziali delle attività analitiche

4.1.2.1 Politica economica svizzera

L'esame della politica economica svizzera da parte dell'OCSE ha avuto luogo in novembre. Il rapporto sarà pubblicato nel gennaio del 2004. Il punto rilevante è rappresentato da una crescita dell'economia svizzera nuovamente al di sotto della media, che gli esperti dell'OCSE attribuiscono a un contesto internazionale particolarmente sfavorevole alla Svizzera, ma anche alla lentezza delle riforme strutturali e alla persistente morosità della crescita economica. La sfida più importante della politica economica sarebbe di conseguenza il rafforzamento dei fattori che determinano la crescita dell'economia.

La politica macroeconomica è ben valutata nel suo insieme. Gli esperti si sono felicitati per la flessibilità precoce e determinata della politica monetaria. I rischi di deflazione non dovrebbero essere sopravvalutati, ma è importante seguire attentamente la situazione per poter reagire, all'occorrenza, con misure non convenzionali quali gli interventi sul mercato delle divise. Appropriato è pure ritenuto, nella situazione attuale, l'orientamento leggermente espansivo della politica budgetaria, anche se l'obiettivo del freno all'indebitamento ne costituisce una deviazione a breve termine. L'invecchiamento della popolazione dovrebbe imporre un risanamento sostenibile e profondo delle finanze pubbliche quale obiettivo prioritario. In tal senso, i sistemi della previdenza sociale dovrebbero essere sottoposti a un attento esame.

L'OCSE dedica un capitolo speciale alla concorrenza e ai risultati economici. La chiave per il rafforzamento inevitabile del potenziale di crescita è rappresentata da una concorrenza accresciuta e dal miglioramento del quadro regolamentare, soprattutto nei settori protetti dalla concorrenza internazionale. L'OCSE ha rilevato una concorrenza insufficiente nelle industrie di rete, nel settore della sanità, nella politica agricola come pure nelle professioni indipendenti e nei mercati pubblici. L'OCSE ritiene che una concorrenza coerente in questi settori permetterebbe di aumentare la redditività economica della Svizzera di circa l'8 per cento in dieci anni.

4.1.2.2 Cooperazione allo sviluppo

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, sono state prese diverse misure organizzative volte a rivalutare ulteriormente le questioni relative allo sviluppo in seno all'OCSE. A tal fine, il Comitato d'aiuto allo sviluppo (CAS) è stato ristrutturato. La sue attività sono suddivise in due gruppi di lavoro, che si occupano rispettivamente delle questioni statistiche e dell'efficacia dell'aiuto allo sviluppo. Inoltre, sei reti di specialisti lavorano sui temi della povertà, della buona gestione degli affari pubblici, della prevenzione dei conflitti, della parità dei sessi, della valutazione e dell'ambiente.

Le priorità del CAS erano fondate sul «Programma d'azione comune al servizio dello sviluppo» nel quale l'OCSE si è impegnata a favore di una migliore coerenza politica al servizio dello sviluppo, della buona gestione degli affari pubblici, di una maggior efficacia in materia di cooperazione allo sviluppo e del rafforzamento del partenariato. L'armonizzazione delle diverse procedure praticate dai Paesi donatori (aggiudicazione dei mercati, sorveglianza, rapporti ecc.) a favore dei Paesi in svi-

luppo è stata oggetto di accese discussioni. Un documento di riferimento con raccomandazioni è stato approvato nel mese di febbraio in occasione di una conferenza internazionale a Roma. L'attuazione di queste raccomandazioni sarà riesaminata in seno al CAS alla fine del 2004.

In occasione della sessione del CAS, al centro dei dibattiti vi sono stati i temi seguenti: la crescita economica e l'aiuto pubblico allo sviluppo, l'iniziativa «Nuovo partenariato per lo sviluppo dell'Africa» (NEPAD) come pure l'armonizzazione delle procedure dei Paesi donatori. In dicembre, la visita del nuovo presidente del CAS in Svizzera ha permesso ritornare sul programma d'azione dell'OCSE e sulle questioni relative all'armonizzazione.

4.1.2.3 Politica del mercato del lavoro

I ministri del lavoro e dell'occupazione dei Paesi dell'OCSE si sono riuniti il 29/30 settembre 2003 a Parigi sotto la presidenza del ministro francese. Nel corso di questa seduta, si sono accordati nel dichiarare che lo scopo della politica del mercato del lavoro è una maggiore occupazione e migliori condizioni di lavoro. Una politica economica *ad hoc* contribuirà a raggiungere questi obiettivi, ma bisogna incoraggiare la formazione durante tutta la vita attiva e accrescere l'efficacia e la qualità del servizio pubblico dell'occupazione.

Da un'angolazione economica è sensato mobilitare le categorie attive sottorappresentate: da un lato, ciò permette di combattere la povertà e l'emarginazione e, dall'altro, di ridurre o arginare i problemi generati dall'invecchiamento della popolazione. In tale contesto, è di fondamentale importanza conciliare famiglia e lavoro. Non basta tuttavia cambiare le strutture e combattere la disoccupazione per aumentare il tasso d'occupazione: occorre creare partenariati a tutti i livelli e corresponsabilizzare tutti gli operatori del mercato del lavoro.

La formazione deve diventare una questione prioritaria nella politica del mercato del lavoro. In primo luogo, è importante migliorare sensibilmente le possibilità di formazione al fine di utilizzare le nuove tecnologie e tutto il potenziale produttivo; in secondo luogo, privilegiare l'apprendimento vita natural durante e contrastare in tal modo l'invecchiamento della popolazione. Contrariamente a ciò che fanno i più qualificati, solo una minoranza dei meno qualificati profitta della formazione continua.

L'adozione di misure adeguate sul mercato del lavoro è non solo efficace sul piano economico ma costituisce altresì un contributo per una maggior coesione sociale. La Svizzera compie sforzi considerevoli per dirigere e gestire efficacemente il servizio pubblico dell'occupazione. Essa si colloca ai primi posti tra gli innovatori sul piano internazionale.

Consolidare la coesione sociale significa adottare una politica di mercato del lavoro globale e coerente. Occorre aiutare tutte le categorie affinché possano partecipare attivamente al mercato del lavoro e beneficiare della formazione continua. Gli strumenti che inducono alla passività devono essere banditi. La redditività del mercato del lavoro svizzero dimostra che la politica svizzera del mercato del lavoro si iscrive nella linea tracciata dall'OCSE.

4.1.2.4 Sviluppo territoriale

Su invito del Seco, si è tenuto il 25/26 giugno a Martigny un incontro del *Comitato delle politiche dello sviluppo territoriale dell'OCSE* in presenza di alti responsabili governativi. La seduta, sotto presidenza svizzera, è stata aperta dal capo del DFE. Questo incontro, al quale hanno partecipato circa 140 esponenti degli Stati membri dell'OCSE, si è occupato del tema «Innovazione ed efficacia nella politica dello sviluppo territoriale».

La riunione mirava allo scambio di esperienze sui diversi modi di accrescere la competitività delle regioni. Le discussioni hanno mostrato che soltanto un'utilizzazione migliore dei potenziali locali – incoraggiando l'innovazione, la fondazione di imprese e l'elaborazione di progetti locali e di partenariati tra il settore pubblico e quello privato – permetterebbe alle regioni di profittare delle potenzialità della globalizzazione e del progresso tecnologico. Il comitato è stato invitato a impegnarsi quale forum centrale internazionale che riunisce i responsabili governativi per un rafforzamento della competitività regionale.

4.1.2.5 Politica commerciale

Il *Comitato degli scambi*, presieduto dalla Svizzera, ha elaborato alcune basi analitiche per i negoziati dell'OMC e trasmesso i risultati ai ministri sotto forma di rapporto. Dopo l'interruzione della Conferenza ministeriale di Cancun, il Comitato ha proceduto a un'analisi della situazione. I suoi lavori si concentrano ormai sui temi la cui importanza sarà cruciale nel contesto della ripresa dei negoziati: esame della procedura di composizione delle controversie dell'OMC, erosione del sistema delle preferenze tariffarie per i Paesi in sviluppo, accesso al mercato, corruzione, ostacoli non tariffari agli scambi, scambi di servizi, aspetti legati agli scambi di investimenti e politiche della concorrenza, facilitazione degli scambi, scambi di tessili e di acciaio. La questione di migliorare l'accesso al mercato dei Paesi in sviluppo è stata affrontata con i Paesi non membri nel contesto di conferenze mirate. Le nuove consultazioni con i Paesi non membri e i rappresentanti della società civile (economia, impiegati, ONG) si sono rivelate un elemento utile, tenuto conto delle divergenze d'opinione, nel rafforzamento della comprensione reciproca e del mantenimento della dinamica di Doha.

In cooperazione con l'Organizzazione internazionale della migrazione e la Banca mondiale, l'OCSE ha organizzato nel mese di novembre a Ginevra un seminario dedicato al commercio e alle migrazioni. Questa riunione si prefiggeva di analizzare gli effetti degli accordi commerciali sui flussi migratori.

4.1.3

Strumenti in materia d'investimento

Per quanto attiene agli strumenti dell'OCSE in materia d'investimento, l'anno in rassegna è stato caratterizzato dall'implementazione ulteriore del codice relativo alle imprese multinazionali del 2000 e della Convenzione del 1997 sulla lotta contro la corruzione. La pubblicazione di un'ampia analisi del sistema degli investimenti nella Repubblica popolare cinese ha rappresentato un aspetto importante del dialogo approfondito con gli Stati non membri.

4.1.3.1

Norme multilaterali in materia d'investimento

Mentre il commercio internazionale delle merci e dei servizi è fondato su un insieme di regole globale, gli investimenti internazionali ne sono privi. Le norme elaborate dall'OCSE a partire dagli anni Sessanta costituiscono perciò ancora e sempre i fondamenti più importanti in materia. Tra questi si annoverano in particolare il codice della liberazione dei movimenti di capitali e lo strumento relativo al trattamento nazionale. I 38 Stati partecipanti agli strumenti d'investimento dell'OCSE – ossia i membri dell'OCSE e l'Argentina, il Brasile, il Cile, l'Estonia, Israele, la Lettonia, la Lituania e la Slovenia – coprono il 90 per cento degli investimenti internazionali.

Il Comitato per gli investimenti internazionali ha concluso i suoi lavori sulla concorrenza tra gli Stati per attirare gli investimenti diretti stranieri, ad esempio mediante facilitazioni fiscali. Esso non ha potuto tuttavia accordarsi circa le raccomandazioni politiche da impartire agli Stati membri. I risultati, pubblicati, comprendono una parte analitica ma anche criteri che dovrebbero permettere di distinguere, al fine di evitarli, stimoli inefficaci all'investimento. I lavori si sono concentrati anche sull'analisi degli standard giuridici fondamentali degli accordi internazionali relativi agli investimenti, dato che da qualche tempo a questa parte i tribunali devono confrontarsi sempre più spesso con questioni riguardanti detti accordi, siano essi bilaterali o regionali, e il cui numero supera attualmente le 2000 unità.

In materia d'investimenti, l'OCSE è impegnata in un ampio dialogo con gli Stati non membri, allo scopo di farli aderire ai suoi standard, ma anche di migliorare, in generale, le condizioni che permetteranno in futuro di stabilire un ordinamento multilaterale solido nel campo degli investimenti. Durante l'anno in rassegna, si è conclusa, dopo diversi anni di cooperazione, un'analisi approfondita del regime degli investimenti in Cina accompagnata da raccomandazioni relative ai diversi mezzi d'intervento. Una nuova iniziativa, presieduta dalla Svizzera, a favore dell'Africa si dedicherà all'elaborazione di un programma di politica d'investimenti per questo continente.

4.1.3.2

Codice destinato alle imprese multinazionali

I principi direttori dell'OCSE destinati alle imprese multinazionali sono raccomandazioni per un comportamento responsabile, anche nei Paesi terzi, che gli Stati membri rivolgono alle imprese che operano a partire dai rispettivi territori.

Tre anni dopo la revisione approfondita dei principi direttori, i 38 «punti di contatto nazionali» hanno registrato un aumento notevole di richieste d'informazioni e di assistenza specifiche. Particolare attenzione è stata prestata alla cooperazione con un comitato di esperti del Consiglio di sicurezza dell'ONU, il quale ha dichiarato che le attività di numerose imprese nei territori in guerra della Repubblica democratica del Congo erano incompatibili con gli standard dei principi direttori dell'OCSE. La Svizzera continua ad attribuire grande importanza alla promozione dei principi direttori e alla loro integrità.

4.1.3.3 Prassi nell'ambito della corruzione

La Convenzione dell'OCSE del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS 0.311.21; RU 2003 4243) riveste un'importanza particolare tenuto conto del rafforzamento del principio del buon governo («Good Governance») nel mondo. Una concorrenza per quanto possibile leale sul piano internazionale, che tale principio sancisce, rientra negli interessi della Svizzera. Nel frattempo, i 35 Stati firmatari della Convenzione l'hanno ratificata e 34 l'hanno

trasposta nel loro ordinamento giuridico. Queste trasposizioni sono state esaminate da un gruppo di lavoro dell'OCSE, sotto presidenza svizzera, al fine di colmare eventuali lacune e di permettere, in futuro, di perseguire i casi di corruzione di agenti pubblici stranieri su basi equivalenti. La trasposizione della Convenzione nel diritto svizzero si è conclusa con l'entrata in vigore, il 1° ottobre 2003, della responsabilità penale delle imprese (RS 311.0; RU 2003 3043).

In una seconda fase, gli Stati firmatari sono sottoposti a un esame approfondito relativo all'applicazione della Convenzione. Durante l'anno in rassegna, la Svizzera e gli Stati Uniti hanno proceduto insieme, nel quadro del gruppo di lavoro, all'esame del Canada. Tale procedura è prevista nel 2004 per la Svizzera. Alla fine del 2007, tutti gli Stati firmatari attuali dovrebbero esser stati sottoposti a questo esame.

4.1.4 Strumenti in altri settori

4.1.4.1 Cooperazione internazionale nel settore della concorrenza

Gli esami dei Paesi effettuati in seno al Comitato della concorrenza – che vertono su questioni di concorrenza, di ordine generale o legate alla deregolamentazione – hanno rivestito particolare interesse per la Svizzera in quanto riguardavano due Paesi vicini, la Francia e la Germania. Con l'estensione di detto esame al Sudafrica, questa prassi, che mira a stimolare il dialogo e a sostenere le politiche nazionali in materia di concorrenza, è stata introdotta per la prima volta nel quadro del *Forum mondiale dell'OCSE sulla concorrenza*. Le discussioni in seno a questo organo hanno riguardato gli obiettivi generali della politica nel settore della concorrenza, le strutture ottimali di un'autorità in materia di concorrenza e la concorrenza nelle piccole economie. Il Forum mondiale, che riunisce anche rappresentanti di Stati non membri

dell'OCSE, di organizzazioni internazionali e di ONG, è così divenuto un'importante piattaforma di dialogo del Comitato della concorrenza.

La lotta contro i cartelli è stata trattata in maniera approfondita. Nel capitolo relativo allo scambio di informazioni sui cartelli internazionali – argomento complesso discusso a più riprese – gli esperti in materia di frode fiscale e di diritto penale finanziario hanno comunicato le loro esperienze. Sulla questione relativa a quali siano le sanzioni appropriate contro i cartelli rigidi, la tendenza generale è stata quella a favore di pene di detenzione per i quadri delle imprese coinvolte.

Anche la questione della liberalizzazione dei settori pubblici si ripropone regolarmente al centro dei dibattiti. Per l'anno in rassegna, sono stati trattati i settori dell'energia, dell'elettricità e del gas. È stata pure esaminata la questione della compatibilità degli obblighi dei servizi pubblici nell'ambito dei servizi cosiddetti universali (poste, telecomunicazioni, televisione via cavo, trasporti ecc.) con i principi della concorrenza.

Le riunioni del Gruppo congiunto sugli scambi e la concorrenza si sono svolte sotto l'egida della Conferenza ministeriale dell'OMC a Cancun. In tale contesto, si è tenuta una riunione con alcuni Paesi non membri per discutere gli aspetti più importanti legati al commercio e alla concorrenza. Dopo il fallimento di Cancun, l'OCSE potrebbe svolgere un ruolo crescente quale forum di dialogo tra Paesi industrializzati e Paesi in sviluppo.

4.1.4.2 I principi dell'OCSE in materia di governo societario (Corporate Governance)

In occasione della sessione del Consiglio del mese di maggio, tenutasi in un contesto contraddistinto da numerosi scandali imprenditoriali, i ministri hanno riaffermato l'importanza di un sistema di governo societario moderno ed efficace. Essi hanno incaricato il Comitato di gestione di elaborare uno studio sulle evoluzioni in materia di governo societario nei Paesi membri e di procedere a un riesame dei principi. L'obiettivo è di sottoporre ai ministri, nel maggio del 2004, i risultati di questi lavori in vista della loro approvazione.

A titolo di risultato intermedio, la revisione in corso ha permesso di constatare che i principi dell'OCSE in materia di governo societario sono molto apprezzati e già riconosciuti in tutto il mondo quali norme di riferimento, in particolare a causa della loro applicabilità universale, della loro flessibilità e del loro carattere funzionale e mirato. Affinché queste caratteristiche non vengano meno, i principi non dovranno essere modificati né nella struttura né nella sostanza. La revisione in corso si prefigge piuttosto di apportare i complementi necessari ed aggiornare e precisare i commenti. È inoltre incontestata la necessità di garantire l'attuazione efficace dei principi, le cui modalità sono ancora aperte.

4.1.4.3 Concorrenza fiscale nociva

Sulla base del rapporto «Concorrenza fiscale nociva», sul quale la Svizzera e il Lussemburgo si erano astenuti nel 1998 manifestando in tal modo la loro volontà di non

contrarre obblighi nel quadro di questi lavori (cfr. n. 414.4 del rapporto 98/1+2), l'OCSE ha esaminato 47 regimi fiscali nei Paesi membri dell'OCSE che, nel 2000, erano stati ritenuti potenzialmente dannosi. Ad eccezione del Lussemburgo e della Svizzera, tutti i regimi fiscali dell'area OCSE sono stati considerati non dannosi. La Svizzera rischia di figurare sulla lista nera a causa di tre regimi cantonali. Essa non può accettare questo apprezzamento unilaterale e sono perciò in corso consultazioni.

In seguito a un rapporto del Comitato degli affari fiscali concernente l'accesso delle autorità fiscali alle informazioni bancarie, pubblicato nell'aprile del 2000 (cfr. n. 4.1.4.3 del rapporto 2000), l'OCSE ha formulato una raccomandazione con la quale si chiede ai Paesi membri di garantire, entro il 2005, un accesso esteso alle informazioni bancarie in caso di frode ed evasione fiscali e di introdurre uno scambio esteso d'informazioni a fini fiscali. La Svizzera non poteva adottare questa raccomandazione che avrebbe significato la rinuncia al segreto bancario. Già in occasione dell'approvazione del rapporto – che riconosce pienamente la legittimità e il radicamento giuridico e storico della protezione del segreto bancario – la Svizzera aveva affermato che avrebbe mantenuto le sue riserve in merito allo scambio d'informazioni nei casi di evasione fiscale. Per il rinvio della raccomandazione la Svizzera non ha tuttavia avuto bisogno di ricorrere allo strumento del veto, in quanto tre Paesi dell'Unione europea – che nel quadro della direttiva della Commissione dell'Unione europea sulla fiscalità del risparmio avevano scelto il modello dell'imposizione alla fonte – hanno rifiutato di entrare in materia. In tali condizioni, spettava al presidente del Consiglio dell'OCSE constatare che a causa dell'assenza di consenso tra i membri dell'OCSE non era possibile approvare la raccomandazione. Tuttavia, l'OCSE già in precedenza aveva fatto in modo che oltre 30 Paesi considerati paradisi fiscali si impegnassero sul piano politico, entro la fine del 2005, a creare le condizioni per uno scambio d'informazioni sulla base della raccomandazione. Perciò, anche se la questione dello scambio d'informazioni a fini fiscali non dovrebbe più essere affrontata fino a nuovo avviso, l'OCSE invocherà la posizione dei 26 Paesi membri che sono d'accordo di praticare lo scambio d'informazioni per tentare di convincere i paradisi fiscali della necessità di tale scambio. All'interno dell'OCSE, l'assenza di consenso sulla raccomandazione potrebbe ridurre la pressione degli attacchi contro il segreto bancario e favorire un riorientamento dei lavori verso le attività tradizionali svolte dall'OCSE in materia di politica fiscale (accordi sulla doppia imposizione, prezzi di trasferimento, commercio elettronico).

4.2 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

L'anno in rassegna era nato sotto l'egida della preparazione della 5a Conferenza ministeriale dell'OMC svoltasi a Cancún (Messico) dal 10 al 14 settembre. La Conferenza è stata interrotta senza registrare alcun risultato. La conclusione del ciclo di Doha sarà perciò rinviata a oltre il 1° gennaio 2005.

4.2.1

Conferenza ministeriale di Cancún (Messico)

Scopo della Conferenza ministeriale di Cancún era di fare il punto sui negoziati avviati a Doha nel novembre del 2001, fungere da impulso politico affinché essi proseguissero e prendere le necessarie decisioni operative. Non è stato possibile realizzare questi obiettivi. Fino all'ultimo, le posizioni di diversi membri dell'OMC sono rimaste molto distanti, in particolare su argomenti quali l'agricoltura e i prodotti industriali, ma soprattutto sui temi detti «di Singapore» (investimenti diretti, concorrenza, facilitazione per gli scambi e trasparenza dei mercati pubblici). Il ministro messicano degli affari esteri, che presiedeva la Conferenza, ritenendo che sarebbe stato impossibile trovare un accordo entro i termini fissati, l'ha interrotta l'ultimo giorno.

A Cancún, i negoziati sull'agricoltura e sui prodotti industriali si prefiggevano di approvare un quadro per elaborare in seguito modalità dettagliate relative alle tappe convenute della liberalizzazione. Su questo punto sono stati comunque registrati alcuni progressi. Per quanto riguarda i «temi di Singapore», sui quali sarebbero dovuti iniziare negoziati formali, le posizioni sono rimaste molto distanti le une dalle altre fino alla fine. La Conferenza è dunque fallita prima di tutto perché non vi era consenso sul trattamento ulteriore di questi temi. La flessibilità mostrata dall'UE e da altri membri dell'OMC alcune ore prima dell'interruzione dei negoziati si è indubbiamente manifestata troppo tardi.

Anche se vi era stato un accordo sui «temi di Singapore», è impossibile sapere se i negoziati non sarebbero falliti qualora non vi fosse stata intesa su uno degli altri dossier. Numerosi Paesi in sviluppo hanno fatto valere che le loro richieste riguardanti l'implementazione degli accordi esistenti dell'OMC, e il trattamento di favore riservato loro da questi accordi, non erano stati assolutamente presi in considerazione. In tale contesto, l'iniziativa lanciata da quattro Stati dell'Africa occidentale la quale chiedeva, tra l'altro, la soppressione dei sussidi sul cotone, rivestiva particolare importanza (cfr. n. 4.2.7). La debolezza della risposta a questa iniziativa, nell'ultimo progetto di dichiarazione ministeriale, ha senza dubbio fatto sì che i Paesi in sviluppo prendessero coscienza della loro impotenza nei negoziati.

La Svizzera è rimasta delusa dall'interruzione della Conferenza e dall'assenza di risultati. Se l'interruzione dei negoziati dovesse prolungarsi, l'assenza di decisioni a favore della loro ripresa potrebbe avere conseguenze nefaste per i Paesi in sviluppo di piccola e media grandezza. Tuttavia, sono state avanzate numerose proposte costruttive che potrebbero rivelarsi utili per la ripresa dei negoziati.

Il fallimento della Conferenza ministeriale di Cancún e il rallentamento conseguente del ciclo di Doha rischiano di indebolire l'importanza dell'OMC e del sistema multilaterale del commercio. Se l'OMC non dovesse poter affrontare con efficacia le sfide della globalizzazione e concludere con successo i negoziati, alcuni membri potrebbero essere tentati di prediligere la stipulazione di accordi regionali di libero scambio. Tuttavia, l'emarginazione dell'OMC nuocerebbe certamente agli interessi della stragrande maggioranza dei membri, ossia tutti i Paesi piccoli e medi, industrializzati e in sviluppo.

Dato che i negoziati di Doha rivestono grande importanza per la Svizzera, occorre che siano proseguiti. La ripresa dei lavori deve nondimeno essere preparata con prudenza al fine di evitare un nuovo inasprimento delle posizioni. Fino al termine del-

l'anno in esame si sono tenute a Ginevra consultazioni sui dossier dell'agricoltura, dei prodotti industriali, sui temi di Singapore e sull'«Iniziativa sul cotone». Il 16 dicembre, gli Stati membri dell'OMC hanno deciso di riprendere i negoziati l'anno successivo. Parallelamente, proseguiranno le consultazioni sui temi di Singapore nell'ambito del ciclo di Doha.

4.2.2 Agricoltura

Le deliberazioni sulle modalità di negoziato nel settore agricolo includevano il miglioramento dell'accesso al mercato, la riduzione del sostegno interno e l'ampia soppressione dei sussidi all'esportazione. Non è stato possibile rispettare il termine convenuto a Doha per l'approvazione delle modalità di negoziato, ossia il 31 marzo 2003. Solo alla vigilia della Conferenza ministeriale di Cancún si è avuto un certo avvicinamento delle posizioni, in particolare tra gli Stati Uniti e l'UE. È evidente che sarebbe stato difficile approvare modalità di negoziato dettagliate a Cancún. Anche il tentativo di elaborare un quadro meno dettagliato, senza tassi di riduzione, era condannato all'insuccesso, perché la Conferenza è stata interrotta a causa di mancanza d'intesa in altri settori.

A Cancún la Svizzera si è nuovamente impegnata – alleandosi con il Giappone, la Corea, Taipei, gli Stati membri dell'AELS, la Bulgaria, Israele, Maurizio, ma anche l'UE – affinché si tenesse conto, nei negoziati, di strumenti d'implementazione relativi a dossier non commerciali, come l'estensione della tutela delle indicazioni geografiche ad altri prodotti oltre i vini e gli alcolici, e la tracciabilità dei metodi di produzione.

4.2.3 Prodotti industriali

Allo scopo di far avanzare i negoziati sull'accesso al mercato dei prodotti industriali e del pesce, il presidente del gruppo di negoziazione ha sottoposto in maggio un progetto che forniva le basi delle modalità di negoziato: da un lato, una formula per la riduzione dei diritti doganali applicabile a tutti i membri dell'OMC; dall'altro, una proposta di soppressione totale dei diritti doganali sui prodotti settoriali di cui i Paesi in sviluppo sono esportatori. Il progetto prevedeva anche altre facilitazioni per i Paesi in sviluppo.

Le due proposte hanno messo in grande difficoltà i negoziatori. La prima proposta di riduzione dei diritti doganali è stata considerata eccessiva da alcuni Paesi in sviluppo, mentre per la maggior parte dei Paesi industrializzati, tra cui la Svizzera, essa era troppo poco ambiziosa. Questa formula ha certamente lo scopo di ridurre ulteriormente i diritti doganali più elevati, ma permette anche di considerare la media dei diritti di ogni Paese; ne consegue che i Paesi in cui i diritti sono più elevati devono ridurli in misura minore. Per quanto riguarda la seconda proposta, che mira a sopprimere completamente i diritti doganali in alcuni settori, i Paesi in sviluppo hanno rifiutato energicamente che sia loro applicata, esigendo invece la sua applicazione ai soli Paesi industrializzati.

Non è stato possibile trovare un'intesa e si è tentato – come nei negoziati sull'agricoltura – di predisporre un quadro che sarebbe stato approvato a Cancún. Mai i ne-

goziati sono stati interrotti prima che l'argomento potesse essere affrontato in maniera approfondita. Comunque, a Cancún, malgrado le divergenze su punti importanti, un compromesso su questo dossier sarebbe probabilmente stato trovato. Ora, i negoziati dovranno essere ripresi sulla base delle consultazioni di Cancún.

4.2.4 Servizi (GATS)

Nel quadro dei negoziati avviati nel 2000 dall'OMC sul commercio dei servizi, che fanno parte a loro volta del ciclo di Doha, tutti i membri dell'OMC erano invitati a sottoporre offerte individuali fino al 31 marzo 2003. Numerosi membri si sono astenuti. L'offerta depositata dalla Svizzera, entro il termine stabilito, rispecchia gli interessi elvetici come li definisce la legislazione in vigore, e si riferisce a una richiesta indirizzata al nostro Paese da oltre 30 Stati membri. Questa procedura permette di salvaguardare il servizio pubblico nel quadro legale esistente.

Nel corso dell'anno in rassegna, la Svizzera ha cominciato a studiare le offerte disponibili dei suoi principali partner commerciali e ciò ha permesso di avviare una serie di negoziati bilaterali sulle offerte e richieste di quest'ultimi.

I negoziati proseguiranno fino al 2004. Per la Svizzera, un buon funzionamento del commercio internazionale dei servizi è d'interesse vitale.

4.2.5 Proprietà intellettuale

Accesso dei Paesi in sviluppo ai farmaci

La «Dichiarazione sui rapporti tra l'Accordo TRIPS e la sanità pubblica» (n. 9.1.3. del rapporto 2001), approvata a Doha, lasciava una questione in sospeso: i membri che non hanno la capacità di produrre prodotti farmaceutici, o la cui capacità è insufficiente, come possono fare uso delle licenze obbligatorie? Il problema si pone in quanto, secondo l'Accordo TRIPS, una licenza obbligatoria non può essere utilizzata da un Paese se non per l'approvvigionamento del territorio nazionale. Se un Paese non ha capacità di produzione o una capacità insufficiente, esso non può nemmeno importare un prodotto brevettato. Il 30 agosto, gli Stati membri dell'OMC si sono accordati su una soluzione che permette ai Paesi in sviluppo, senza capacità produttiva sufficiente, di importare alcuni farmaci. Sono richieste due licenze obbligatorie (purché il farmaco richiesto sia brevettato nei due Paesi): una del Paese produttore ed esportatore, l'altra del Paese importatore; pertanto le regole valide finora per le licenze obbligatorie non devono essere modificate se non per ciò che riguarda le licenze d'esportazione. I prodotti in questione devono essere specificamente contrassegnati per poterli distinguere dai prodotti originali brevettati. Si impedirà in tal modo che essi vengano dirottati verso mercati più lucrativi. La decisione dell'OMC è un primo contributo concreto per il miglioramento dell'approvvigionamento di farmaci dei Paesi in sviluppo nei casi di gravi problemi di sanità pubblica (AIDS, malaria, tubercolosi ecc.). Per risolvere completamente il problema occorreranno anche altre misure, come la riduzione dei diritti d'importazione sui farmaci nonché una migliore prevenzione e copertura medica e logistica locali.

Tutela delle indicazioni geografiche

I negoziati sull'istituzione di un registro delle indicazioni geografiche per i vini e gli alcolici sono proseguite. In base alla Dichiarazione di Doha, esse avrebbero dovuto essere concluse prima della Conferenza ministeriale di Cancun, obiettivo che non è stato possibile raggiungere a causa delle divergenze sorte in particolare nel campo degli effetti giuridici della registrazione.

La Svizzera e numerosi membri dell'OMC continuano a raccomandare che la protezione delle indicazioni d'origine per i vini e gli alcolici sia estesa ad altri prodotti. Occorrerà convincere in particolare gli esportatori di prodotti agricoli dell'utilità di questa tutela allargata.

4.2.6 Composizione delle controversie

Nel corso dell'anno in rassegna, il numero totale di domande per l'apertura di consultazioni nel quadro della procedura di composizione delle controversie dell'OMC ha superato 300. Come negli anni precedenti, la maggior parte dei casi è stata risolta senza l'intervento di un gruppo speciale («panel»). A tutt'oggi, 75 casi sono stati liquidati con decisione di un panel o di un'istanza di ricorso («Appellate Body»), mentre 20 sono attualmente in sospeso.

Nel 2002, la Svizzera ha chiesto per la prima volta la convocazione di un panel. Insieme a sette altri querelanti ha chiesto l'esame della legalità dei dazi protettivi imposti nel marzo del 2002 dagli Stati Uniti sulle importazioni di acciaio (cfr. n. 8.2.1).

Due altri casi meritano di essere segnalati. Nel primo, l'istanza di ricorso ha convalidato il ricorso dell'UE e di altri dieci membri dell'OMC contro gli Stati Uniti per un'aggiunta (*Byrd Amendment*) alle disposizioni antidumping e relative ai sussidi. Questa aggiunta prevede che i diritti compensativi prelevati in occasione di una procedura contro misure estere di dumping o di sovvenzionamento saranno versati alle imprese americane che avranno chiesto l'avvio della procedura. Ciò costituisce un incentivo finanziario per le imprese americane ad avviare procedure contro fornitori stranieri, azione non prevista – e nemmeno autorizzata – dall'accordo sulle misure antidumping e sulle sovvenzioni (*RS 0.632.20, allegati IA.8 e IA.13*). Nel secondo caso, gli Stati Uniti, l'Argentina e il Canada hanno chiesto la convocazione di un panel per esaminare la moratoria prolungata *de facto* da alcuni Stati membri della CE contro l'omologazione di nuovi prodotti geneticamente modificati. Gli Stati ricorrenti fanno valere che questa moratoria viola la legislazione dell'OMC, segnatamente l'accordo sugli ostacoli tecnici al commercio e l'accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie (*RS 0.632.20, allegati IA.6 e IA.4*). La decisione del panel è attesa per l'estate del 2004, salvo che le parti non trovino nel frattempo una soluzione amichevole.

4.2.7 Commercio e sviluppo

Anche per le questioni ritenute *direttamente* legate allo sviluppo, i termini previsti a Doha per una decisione in tale contesto non sono stati rispettati per mancanza di consenso. Ciò nondimeno, oltre all'accordo sull'accesso dei Paesi in sviluppo ai

farmaci brevettati (cfr. n. 4.2.5), un altro oggetto è stato approvato: le direttive per una procedura d'adesione accelerata dei Paesi in sviluppo più poveri. Da allora, per la prima volta dalla fondazione dell'OMC, due di questi Paesi, il Nepal e la Cambogia, sono stati accolti come nuovi membri a Cancún (cfr. n. 4.2.8). Il sostegno tecnico fornito dall'OMC – in particolare grazie al cofinanziamento elvetico – nei dossier di negoziazione a favore dei Paesi in sviluppo (cfr. n. 9.2.5 del rapporto 2002), che completa la cooperazione bilaterale nel settore commerciale, è stato considerato fruttuoso e utile.

Se l'attesa apertura su un tema importante per numerosi membri quale il «miglioramento del trattamento di favore per i Paesi in sviluppo» non si è avuta, almeno un accordo è stato concluso su alcuni punti considerati però secondari per i Paesi in sviluppo. In futuro, si tratterà di decidere se, come la Svizzera ha proposto seppur contrastata da diversi Paesi in sviluppo, non sarebbe il caso di operare una maggiore differenziazione tra i Paesi in sviluppo nel trattamento di favore loro accordato, dato che questi Paesi sono stati trattati finora come un gruppo omogeneo.

L'«Iniziativa sul cotone» depositata nella primavera del 2003 da alcuni Stati dell'Africa occidentale (Benin, Burkina Faso, Mali, Ciad) quale proposta settoriale, chiede la soppressione in tutto il mondo delle sovvenzioni alla produzione e all'esportazione di cotone e la creazione di un fondo di sostegno. Questa iniziativa ha avuto una grande risonanza. Essa potrebbe in effetti salvare dalla rovina, causata dal crollo dei prezzi, un settore di produzione e d'esportazione importante per i Paesi dell'Africa occidentale, e l'OMC potrebbe contribuire, conformemente alle sue concezioni e in maniera rapida ed efficace, allo sviluppo di un gruppo di Paesi fra i più poveri. Nel frattempo, l'iniziativa è divenuta un simbolo: il criterio per la valutazione del trattamento degli interessi dei Paesi in sviluppo nell'ambito del ciclo di Doha. È pertanto probabile che la risposta all'iniziativa sul cotone svolgerà un ruolo fondamentale.

4.2.8 Procedure d'adesione

In seguito all'adesione dell'Armenia, dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e di Vanuatu nel corso delle 4^a Conferenza ministeriale di Cancún, l'OMC conta ora 148 membri. Vanuatu, la Cambogia e il Nepal non hanno ancora ratificato la loro adesione. Negoziati per l'adesione sono attualmente in corso con 25 Paesi (tra cui Algeria, Azerbaigian, Bosnia e Erzegovina, Kazakistan, Libano, Russia, Arabia Saudita, Serbia-Montenegro, Ucraina, Vietnam e Bielorussia).

4.3 Accordi preferenziali con Stati extraeuropei e fuori dal Bacino mediterraneo

Il 26 giugno 2003 è stato firmato tra i Paesi membri dell'AELS e il Cile un trattato di libero scambio. Per l'AELS è questo il terzo accordo di libero scambio, dopo quelli conclusi con il Messico e Singapore, concluso dagli Stati dell'AELS con Stati extraeuropei e fuori dal Bacino mediterraneo. Come i due primi ac-

cordi, esso non verte soltanto sul commercio delle merci ma investe altresì i servizi, gli investimenti e i mercati pubblici.

L'accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica del Cile (FF 2003 6219) è stato firmato il 26 giugno 2003 a Kristiansand, in occasione della Conferenza ministeriale dell'AELS. La sua entrata in vigore è prevista per il 1° febbraio 2004. Come per gli accordi di libero scambio con il Messico (RS 0.632.315.631.1; RU 2003 2231) e Singapore (RS 0.632.316.891.1; RU 2003 2019), l'accordo con il Cile non verte unicamente sul commercio delle merci (libero scambio di prodotti industriali e convenzioni bilaterali circa la concessione di privilegi doganali per alcuni prodotti agricoli). Esso regola pure il commercio dei servizi, l'accesso al mercato degli investimenti stranieri, i mercati pubblici e la protezione della proprietà intellettuale, collocandosi in tal modo nel solco della politica di estensione in materia di libero scambio condotta da qualche anno dagli Stati dell'AELS sia a livello geografico che di contenuti. Questa politica si prefigge di prevenire il rischio crescente di discriminazione quale risultato della tendenza in aumento sul piano mondiale a concludere ampi accordi preferenziali regionali e sovragregionali. Viste le difficoltà attuali nel quadro dei negoziati multilaterali dell'OMC (cfr. n. 4.2), è poco probabile che questa tendenza si affievolisca nel prossimo futuro. Per la Svizzera, i negoziati in seno all'OMC e la conclusione di accordi di libero scambio costituiscono due strumenti complementari che permettono di migliorare l'accesso al mercato e le condizioni quadro dell'economia esterna.

La Svizzera, quale Paese fortemente dipendente dalle sue esportazioni e dalla diversificazione mondiale dei suoi sbocchi commerciali, continuerà ad operare attivamente per estendere la sua rete di accordi di libero scambio extraeuropei e fuori dal Bacino mediterraneo. Sono in corso, nel quadro dell'AELS, negoziati di libero scambio con l'Unione doganale dell'Africa australe (SACU), che comprende il Sudafrica, il Botswana, il Lesotho, la Namibia e lo Swaziland; inoltre, negoziati sono stati avviati già da tempo con il Canada (per quanto attiene agli accordi con gli Stati del Bacino mediterraneo, cfr. n. 3.2.2). Dichiarazioni di cooperazione sono state firmate tra l'AELS e gli Stati del Consiglio di Cooperazione del Golfo (GCC) e con il Mercosur; queste dichiarazioni prevedono l'esame congiunto dell'apertura di negoziati di libero scambio (la prima riunione del Comitato misto AELS-GCC si è tenuta nel corso dell'anno in rassegna). Gli Stati membri dell'AELS esaminano inoltre regolarmente la situazione di altri partner potenziali (Corea del Sud, Giappone, Paesi dell'ASEAN). In occasione della seconda riunione del Comitato misto dell'accordo di libero scambio AELS-Messico, è stato confermato il buon funzionamento di questo accordo.

4.4 Nazioni Unite (ONU)

4.4.1 UNCTAD

La Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) è stata istituita nel 1964 allo scopo di trattare in modo approfondito le questioni rilevanti per lo sviluppo in relazione al commercio, ai finanziamenti, alle tec-

nologie, agli investimenti e allo sviluppo sostenibile. L'UNCTAD, con sede a Ginevra, sostiene gli sforzi intesi ad accrescere la partecipazione dei Paesi in sviluppo al commercio internazionale e a effettuare maggiori investimenti in questi Paesi. La Svizzera ne è membro fondatore.

I lavori hanno riguardato principalmente i preparativi dell'11^a sessione dell'UNCTAD (UNCTAD XI) che si terrà a San Paolo dal 14 al 18 giugno 2004. In occasione di questa conferenza, si procederà all'analisi dei risultati del programma di lavoro approvato a Bangkok nel febbraio del 2000 e saranno fissate le priorità dell'UNCTAD per i prossimi quattro anni. La Conferenza ministeriale che si riunisce generalmente ogni quattro anni è l'organo supremo dell'UNCTAD.

La Svizzera continua ad essere un importante Paese donatore nel campo della cooperazione tecnica nel settore del commercio. Durante l'anno in rassegna, il Seco ha finanziato un progetto in America latina nel campo della politica della concorrenza. L'UNCTAD analizza, in un primo tempo, i bisogni di Paesi selezionati che intendono legiferare nel settore del diritto della concorrenza e della protezione dei consumatori o che hanno difficoltà nell'implementazione delle loro leggi. I settori rilevati riceveranno i seguenti aiuti tecnico mirati.

L'iniziativa *BioTrade* intende promuovere il commercio di prodotti e di servizi rispettosi della biodiversità nonché gli investimenti in questo campo per mezzo di programmi internazionali, regionali e nazionali. Essa fa propri i tre obiettivi fissati dalla concezione sulla diversità biologica, vale a dire la conservazione della diversità biologica, l'utilizzazione sostenibile dei suoi elementi e la ripartizione equa dei vantaggi derivanti dallo sfruttamento delle risorse genetiche. Uno di questi programmi è il *BioTrade Facilitation Program* che concilia l'utilizzazione economica sostenibile e la tutela della biodiversità e porta avanti la causa della salvaguardia ambientale nei Paesi in sviluppo e in transizione. Questo programma è stato lanciato dalla Svizzera in partenariato con l'UNCTAD e l'ITC in occasione del Vertice mondiale di Johannesburg e si prefigge di facilitare il commercio sostenibile di prodotti e servizi rispettosi della biodiversità. A tal fine, occorre istituire condizioni quadro giuridiche e politiche favorevoli, acquisire le conoscenze necessarie in campo imprenditoriale (gestione sostenibile delle risorse biologiche, commercializzazione e sviluppo di prodotti), identificare i prodotti con potenziale economico e annodare contatti con gli importatori dei Paesi industrializzati. Nel quadro di questa iniziativa, un programma nazionale BioTrade è stato avviato in Bolivia.

Nel campo della promozione degli investimenti, i lavori dell'UNCTAD sono centrati sullo sviluppo delle competenze dei Paesi in sviluppo in materia di accordi internazionali di protezione degli investimenti. A tale scopo, è stato creato un *Trust Fund* multilaterale al quale partecipa il Seco.

Il Trust Fund bilaterale – comunemente chiamato *Quick Response Window* – permette di finanziare progetti a corto e medio termine della UNCTAD che non sono sostenuti da Trust Fund multilaterali. Il finanziamento bilaterale di progetti permette al Seco di concentrare il suo aiuto sui Paesi o regioni prioritarie della cooperazione economica allo sviluppo. Tale finanziamento intende sostenere prima di tutto le attività di consulenza, di formazione e d'informazione destinate a migliorare le condizioni quadro per gli investimenti nazionali e internazionali nei Paesi in sviluppo e in

transizione. Durante l'anno in rassegna, alcuni progetti sono stati finanziati in Bosnia e in Erzegovina, in Tanzania e nel Costa Rica.

4.4.2 UNIDO

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO) è stata istituita nel 1966 e ha sede a Vienna. Lo scopo di questa organizzazione è di promuovere lo sviluppo industriale sostenibile nei Paesi in sviluppo e in transizione. L'UNIDO fa parte delle organizzazioni incaricate di attuare il Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono nonché dei progetti del Fondo mondiale dell'ambiente. La Svizzera è membro fondatore dell'UNIDO dal 1966.

La seduta del Consiglio per lo sviluppo industriale dell'UNIDO, tenutasi a Vienna nel mese di agosto, è stata dedicata alla preparazione della decima Conferenza generale, l'organo supremo dell'UNIDO, che si è tenuta in dicembre. Le discussioni hanno riguardato principalmente le missioni da compiere nel quadro dello sviluppo industriale sostenibile, considerando gli *obiettivi di sviluppo per il millennio* definiti dall'ONU.

La Svizzera ha fornito un sostegno particolarmente importante all'organizzazione in occasione del processo di riforma avviato nel 1997. In merito, essa ha concluso un partenariato strategico con l'UNIDO nel campo della promozione dello sviluppo industriale sostenibile. Il primo obiettivo è di rafforzare la competitività delle imprese locali introducendo metodi di produzione eco-efficienti mediante l'impiego di tecnologie ambientali (*Cleaner Production Center*). La Svizzera sostiene questo programma dal 1998. Ai centri fondati dalla Svizzera (Vietnam, Marocco, Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Brasile, Perù, India, Cina e Sudafrica) si sono aggiunte tre altre strutture simili nel corso dell'anno in rassegna in Giordania, Laos e Cambogia, nonché un centro specializzato nel trasferimento di tecnologie ambientali in Romania. La Svizzera completa inoltre il suo sostegno finanziando progetti relativi al trattamento sostenibile dei rifiuti domestici e speciali.

Un primo programma di consolidamento delle capacità nei settori della metrologia, delle norme industriali e delle procedure di sperimentazione è stato lanciato in Vietnam. Lo scopo è di permettere alle imprese locali di accedere più facilmente ai mercati dei Paesi industrializzati, mediante l'impiego di metodi di misurazione più moderni e di controlli conformi alle norme internazionali. È attualmente allo studio l'estensione ad altri Paesi della collaborazione in questo settore.

4.4.3

Sviluppi successivi alla Conferenza di Rio e al Vertice di Johannesburg

In occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED) tenutasi a Rio de Janeiro nel giugno del 1992, è stato adottato il piano d'azione di Rio («Agenda 21») ed è stata istituita la Commissione per lo sviluppo sostenibile. Nel quadro di detta Conferenza sono state adottate la Convenzione sulla biodiversità, la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici nonché la Dichiarazione sui principi di uno sfruttamento sostenibile delle foreste. Il Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, tenutosi a Johannesburg dal 28 agosto al 4 settembre 2002, si era posto l'obiettivo di esaminare i progressi realizzati dopo la Conferenza di Rio e di emanare alcune raccomandazioni circa gli sviluppi di «Agenda 21».

A livello internazionale

Dal mese di settembre 2002 sono state adottate disposizioni al fine di concretizzare i risultati del Vertice mondiale per lo sviluppo sostenibile di Johannesburg. Sul piano multilaterale, la *Commissione dell'ONU per lo sviluppo sostenibile* (CSD), istituita dopo la Conferenza di Rio, è incaricata di garantire anche il coordinamento dei lavori successivi al Vertice di Johannesburg. Nel mese di maggio, rappresentanti di 190 Paesi, tra i quali la Svizzera, hanno deciso di rivedere i metodi di lavoro della CSD e hanno stabilito un programma di lavoro pluriennale. Per quanto concerne i metodi di lavoro, le raccomandazioni politiche saranno discusse solo ogni due anni e la CSD sarà una piattaforma per lo scambio di esperienze concrete e la loro implementazione politica. L'acqua e l'energia, quali soggetti fondamentali dello sviluppo sostenibile, sono collocate ai primi posti del nuovo programma di lavoro. Questi temi non sono ancora stati affrontati in maniera autonoma in forme o processi multilaterali.

Una decisione dell'UNEP, il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, che prevede di rivedere le regolamentazioni internazionali sui prodotti chimici e di rilevarne eventuali lacune, è stata confermata in occasione del Vertice mondiale di Johannesburg. Un *«Approccio strategico della gestione internazionale dei prodotti chimici»* (SAICM) dovrà essere definito e approvato entro il 2006. La prima sessione del comitato preparatorio incaricato di elaborare questo approccio si è tenuta in novembre e ha permesso di definire le prime condizioni quadro.

Le ultime modalità dei progetti di rimboscamento in alcuni Paesi in sviluppo sono state approvate in occasione della 9ª Conferenza della *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici* (RS 0.814.01), svoltasi in dicembre a Milano; in tal modo, sono state definite tutte le condizioni necessarie per l'applicazione concreta dei meccanismi di flessibilità. Questi ultimi permettono ai Paesi industrializzati di adempiere parte dei loro obblighi mediante progetti di protezione del clima

all'estero – in altri Paesi industrializzati (Joint Implementation) o in Paesi in sviluppo (*Clean Development Mechanism*) – oppure ricorrendo al commercio internazionale di emissioni (*International Emission Trading*).

A livello nazionale

L'Amministrazione federale ha sottoposto al Consiglio federale un rapporto concernente l'attuazione delle decisioni di Johannesburg da parte della Svizzera. Esso contiene anche una serie di raccomandazioni politiche specifiche nei settori della cooperazione allo sviluppo, dell'acqua, dell'ambiente, dei prodotti chimici e dell'energia.

Il 9 luglio 2003, la Svizzera ha ratificato il *Protocollo di Kyoto* (FF 2002 5738). Questo Protocollo impegna gli Stati industrializzati a ridurre tra il 2008 e il 2012 le loro emissioni di gas a effetto serra del 5 per cento rispetto al 1990. Come l'UE, la Svizzera si è impegnata a ridurle dell'8 per cento.

Il Protocollo di Kyoto entrerà in vigore dopo che lo avranno ratificato 55 Stati della Convenzione sui cambiamenti climatici che sono responsabili di almeno il 55 per cento del totale di anidride carbonica emessa nel 1990 dagli Stati industrializzati. Affinché la condizione sia adempita manca soltanto la ratifica del Protocollo da parte della Russia.

Nel quadro del programma pilota svizzero relativo alla Joint Implementation, le due installazioni di accoppiamento termo-energetico costruite in Romania saranno sottoposte a sorveglianza periodica. Inoltre, progetti potenziali di protezione del clima sono stati esaminati in Bulgaria, Romania e Russia.

4.4.4 Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa

La Commissione economica per l'Europa (CEE-ONU), fondata nel 1947 dall'ECOSOC, è una delle cinque organizzazioni regionali delle Nazioni Unite. Il suo obiettivo principale è promuovere la cooperazione economica tra i 55 Stati membri. Le attività della CEE-ONU sono incentrate sulle analisi economiche, il lancio di nuove convenzioni e norme e il sostegno tecnico.

La sessione annuale ha permesso, da un lato, di portare avanti la discussione sulla riforma avviata l'anno precedente e, dall'altro, di sostenere la Commissione nell'applicare alle sue attività le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, ossia la diversità culturale, la dimensione sociale della globalizzazione e gli aspetti ambientali nei negoziati commerciali. Per il secondo anno consecutivo, un forum organizzato dal Comitato per il commercio, l'industria e l'impresa della CEE-ONU si è occupato delle facilitazioni per il commercio. I dibattiti hanno riguardato in particolare la ripartizione degli utili derivanti dalle facilitazioni per il commercio, la sicurezza e il ruolo del settore privato.

4.4.5

Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

L'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro) è un'organizzazione specializzata dell'ONU con sede a Ginevra. Vi sono rappresentati i governi degli Stati membri e i partner sociali (organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori). I compiti dell'OIL consistono essenzialmente nel miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro nel mondo mediante l'elaborazione di norme internazionali di disciplinamento del lavoro e la vigilanza sul loro rispetto. La promozione delle norme fondamentali del lavoro è uno degli elementi centrali dell'attività dell'OIL a favore di un lavoro dignitoso.

In un'economia globalizzata, il rafforzamento della dimensione sociale è molto importante. Sviluppo economico e progresso sociale devono essere meglio integrati a livello mondiale. In merito, l'OIL ha pure il compito di promuovere la pace attraverso la giustizia sociale.

La strategia dell'OIL è incentrata sull'obiettivo di *garantire un lavoro dignitoso a tutti*. Uno degli strumenti principali per la sua attuazione è il consolidamento del dialogo sociale libero e aperto. Questa strategia è espressa in particolare dall'«*Agenda globale per l'occupazione*» avviata nel 2001, che colloca la creazione di posti di lavoro remunerati e liberamente scelti al centro delle politiche nazionali in materia economica e sociale, soprattutto attraverso la promozione dell'applicazione universale delle norme fondamentali del lavoro. Le discussioni concernenti la discriminazione sul lavoro e la lotta contro la povertà, in occasione della Conferenza internazionale del lavoro (CIL) di quest'anno, hanno evidenziato la necessità di dotare la lotta contro la discriminazione di una base giuridica e rilevato l'importanza della parità di diritti sul luogo di lavoro, in particolare per le donne e le minoranze etniche e razziali, in quanto la discriminazione è la causa maggiore della povertà ed essa assume nuove forme in funzione dell'età, delle attitudini sessuali, dell'AIDS e di diversi handicap.

In materia di promozione della dimensione sociale della globalizzazione, il Seco ha avviato un primo progetto per l'attuazione dell'accordo di cooperazione che la Svizzera ha firmato nel 2002 con l'OIL, l'UNIDO e l'UNEP in occasione del Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg. Questo progetto verte sul finanziamento di centri di produzione che incoraggiano il rispetto delle norme sociali e ambientali (*Cleaner Production Center*). La prima fase è organizzata dall'OIL e si svolge in America latina.

La riforma del *sistema normativo* dell'OIL è portata avanti secondo un approccio integrato, ossia considerando l'insieme delle convenzioni dell'OIL. La CIL ha esaminato gli strumenti relativi alla sanità e alla sicurezza sul lavoro e approvato una strategia globale che intende ridurre, mediante un intervento sul piano mondiale, coerente e mirato, il numero delle vittime di incidenti sul lavoro. L'OIL ha deciso di proclamare il 28 aprile «*Giornata della salute e della sicurezza sul lavoro*». Questa giornata deve ricordare ogni anno ai governi e ai partner sociali la necessità di ope-

rare affinché il numero degli incidenti sul lavoro e delle malattie professionali diminuisca.

La realizzazione del piano d'azione dell'OIL contro la diffusione del lavoro forzato nel Myanmar (ex Birmania) si scontra con la situazione politica attuale, vale a dire con il regime di carcere domiciliare inflitto a Daw Hung San Suu Kyi, segretaria generale della Lega nazionale per la democrazia (LND), e a numerosi membri della stessa. Il piano d'azione, elaborato dall'ufficiale di collegamento dell'OIL a Rangun con l'accordo delle autorità birmane, prevede in particolare il ricorso a un mediatore incaricato di raccogliere eventuali denunce in materia di lavoro forzato. Le sanzioni adottate dal Consiglio federale nell'ottobre del 2000 nei confronti del Myanmar sono state inasprite a partire dal 16 ottobre 2003. Le deroghe al divieto d'entrata nel territorio svizzero per condurre un dialogo politico concernente il Myanmar sono state però mantenute (ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti del Myanmar; RS 946.208.2; RU 2003 3755).

A livello bilaterale, il progetto di cooperazione tecnica con l'Africa australe (partecipanti: Svizzera, OIL, Sudafrica, Namibia, Swaziland, Lesotho, Zimbabwe e Botswana), destinato a promuovere il dialogo e la pace sociale, è stato prolungato il 1° luglio 2003. Esso sarà esteso al Mozambico e all'Angola e completato con un elemento inerente le imprese, finanziato, d'ora in poi, dal Seco. Le piccole e medie imprese della regione fruiranno di consigli e istruzioni sulle norme sociali. Il rispetto di queste norme faciliterà la partecipazione delle imprese alle catene di produzione mondiali e aumenterà la loro competitività. Inoltre, il Seco ha riorientato l'attuazione del progetto di cooperazione con la Cina, avviato nel 2001, seguendo le raccomandazioni di una valutazione esterna effettuata nel 2002. Questo progetto mira a migliorare lo sviluppo delle risorse umane e le relazioni tra imprenditori e lavoratori in due zone di promozione economica, contribuendo altresì a migliorare le condizioni di lavoro in seno alla catena di produzione globale. La Svizzera contribuisce in tal modo all'implementazione dei principi enunciati nel *Patto globale (Global Compact)* del Segretario generale delle Nazioni Unite.

4.4.6 Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, fondata nel 1945, ha sede a Roma dal 1951. I suoi compiti consistono nel raccogliere informazioni sull'agricoltura, l'economia forestale, la pesca e l'alimentazione, sviluppare strategie nel settore dell'agricoltura e dell'alimentazione ed elaborare programmi di sviluppo. La Svizzera è membro della FAO dal 1947.

Il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura è stato adottato il 3 novembre 2001, in occasione della 31ª Conferenza della FAO (Food and Agriculture Organisation). Gli obiettivi del Trattato sono la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la ripartizione equa dei vantaggi inerenti la loro utilizzazione («Ac-

cess/Benefit Sharing»). Il Trattato internazionale riconosce le prestazioni fornite tradizionalmente dagli agricoltori per la conservazione e lo sviluppo delle risorse fitogenetiche («diritti degli agricoltori»; «Farmers Rights»). Esso contiene disposizioni riguardanti la cooperazione internazionale.

Un elemento essenziale del Trattato internazionale è il suo sistema multilaterale che mira a facilitare l'accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e a ripartire in maniera equa i vantaggi inerenti la loro utilizzazione. Questo sistema deve promuovere la cooperazione internazionale nel campo della selezione vegetale e creare in tal modo una base sufficientemente ampia per il miglioramento delle varietà. Esso ingloba risorse importanti per la sicurezza alimentare quali il grano, l'orzo, il granturco e la patata.

Il Trattato internazionale rappresenta un successo politico per un'agricoltura sostenibile e multifunzionale. Esso permette di offrire un quadro giuridico specifico sul piano internazionale ad aspetti essenziali della multifunzionalità della politica agricola svizzera e, pertanto, al loro riconoscimento in seno al diritto internazionale. Nel suo insieme, il Trattato è un contributo importante alla sicurezza alimentare di una popolazione mondiale in crescente aumento e a un'agricoltura sostenibile.

Il 28 ottobre 2002, in occasione del Consiglio della FAO, la Svizzera ha firmato il Trattato internazionale con riserva di ratificazione. Il 15 ottobre 2003, Il Consiglio federale ha adottato il messaggio all'indirizzo delle Camere federali in vista della ratificazione del Trattato (FF 2003 6351).

4.5 Cooperazione settoriale

4.5.1 Cooperazione nel settore dell'energia

L'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) – istituzione autonoma nel quadro dell'OCSE – conta 26 Paesi membri. Il suo obiettivo principale è assicurare un approvvigionamento regolare di energia e lottare contro le crisi che potrebbero minacciare questo approvvigionamento. Nel corso di quasi trent'anni della sua esistenza, la tematica della sicurezza dell'approvvigionamento di petrolio si è estesa alle questioni della diversificazione delle fonti energetiche e della ricerca di un maggior rendimento energetico. Il Trattato del 1994 sulla Carta dell'energia, entrato in vigore il 16 aprile 1998, costituisce il quadro giuridico di una cooperazione europea e mondiale a lungo termine nel settore dell'energia.

4.5.1.1 Agenzia internazionale dell'energia (AIE)

Alla Conferenza ministeriale dell'Agenzia internazionale dell'energia, che si è tenuta a Parigi il 28/29 aprile, le discussioni hanno riguardato principalmente la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la liberalizzazione dei mercati dell'energia e la necessità di includere la nozione di sviluppo sostenibile nella politica energetica di oggi e di domani. L'AIE prevede che l'economia energetica mondiale continuerà

ancora per decenni a ricorrere alle fonti energetiche fossili. Una modifica delle fonti energetiche esige tempo durante il quale è possibile utilizzare appieno i potenziali di economia energetica e sviluppare le energie rinnovabili al fine, se possibile, di introdurle sul mercato. È indispensabile anche avviare una politica energetica efficace se si vogliono realizzare gli obiettivi in materia di protezione del clima. I ministri hanno accolto con piacere l'apertura in corso dei mercati dell'energia. Occorre però elaborare condizioni quadro appropriate per garantire l'approvvigionamento energetico. I ministri sono stati inoltre d'accordo di incoraggiare l'AIE a consolidare le relazioni con i Paesi non membri e i Paesi produttori di petrolio.

Quale manovra preventiva, l'AIE ha elaborato e approvato un piano d'emergenza volto a fronteggiare ogni problema causato dalle attività militari nel Vicino e Medio Oriente. La Svizzera intende concretizzare la sua partecipazione a questo piano nell'ambito delle sue riserve obbligatorie. Tuttavia, la guerra in Iraq non ha richiesto l'attuazione del piano d'emergenza in quanto nessun Paese dell'AIE si è trovato in difficoltà nell'approvvigionamento di energia durante il conflitto. Il piano rimane ciò nondimeno in vigore fino a quando le tensioni in Vicino e Medio Oriente non si saranno ridotte.

4.5.1.2 Trattato sulla Carta dell'energia

Nel corso dei lunghi negoziati relativi a un Protocollo sul transito da annettere al Trattato sulla Carta dell'energia (RS 0.730.0), si è manifestato un conflitto d'interessi che oppone l'UE, in via di allargamento e che intende difendere l'apertura e l'integrazione dei suoi mercati, alla Russia, grande produttore in cui il settore del gas gode di un monopolio. Malgrado le concessioni sostanziali fatte dall'UE, che sarebbe persino disposta ad autorizzare eccezioni al suo *acquis* comunitario a favore della Russia, quest'ultimo Paese, sotto il giogo del trust statale Gazprom, non si è finora dichiarato disposto ad approvare il testo del Protocollo. Per questo motivo, il 10 dicembre 2003, gli Stati firmatari della Carta dell'energia (Paesi dell'Europa occidentale e Paesi in transizione) hanno deciso di sospendere per ora il Protocollo sul transito.

I negoziati che vertono su un trattato complementare in materia di investimenti sono stati sospesi durante l'anno in esame dato che, sotto l'egida dell'OMC si sta operando per concludere un ampio accordo multilaterale sugli investimenti. Il trattato complementare si limiterebbe a garantire un accesso non discriminatorio ai nuovi investimenti stranieri nel settore dell'energia. Dopo il fallimento dei negoziati dell'OMC a Cancún, questo trattato complementare potrebbe tornare d'attualità. L'esame degli adattamenti giuridici che i Paesi in transizione devono introdurre in materia di investimenti è proseguito. Il gruppo di lavoro si attiene al suo obiettivo di estendere questo esame ai Paesi dell'OCSE nel 2004.

Dopo le turbolenze dell'anno precedente, nel 2003 è parzialmente ritornata la calma sui mercati internazionali dei capitali. Le domande di credito presentate al Fondo monetario internazionale riflettono questa tendenza. In raffronto con l'esercizio precedente, esse sono infatti calate del 40 per cento. L'anno in rassegna era volto a consolidare gli strumenti esistenti in vista di rafforzare la struttura del sistema finanziario internazionale, rendendo più efficace l'attività di vigilanza e perfezionando l'analisi della sostenibilità dei debiti statali. I lavori di risoluzione delle crisi si sono incentrati sulla messa a punto di un «meccanismo di ristrutturazione del debito sovrano» e sull'applicazione di clausole collettive nei contratti di prestito dello Stato. L'applicazione di un meccanismo di ristrutturazione del debito sovrano è fallita poiché non ha ottenuto la maggioranza richiesta dell'85 per cento. Nel 2004 proseguiranno i lavori intesi a individuare i punti vulnerabili del settore finanziario. In particolare verrà posto l'accento sull'analisi dell'asimmetria tra attivi e passivi nei bilanci.

5.1 Fondo monetario internazionale

5.1.1 Situazione dell'economia mondiale e turbolenze sui mercati finanziari internazionali

Le prospettive economiche mondiali sono migliorate nel secondo semestre. Negli Stati Uniti, locomotiva dell'economia mondiale, la ripresa appariva un po' più stabile e meno soggetta a rischi di quanto non si prospettasse la scorsa primavera nella «valutazione sulla situazione economica mondiale» del FMI. La situazione si è nuovamente calmata sui mercati internazionali dei capitali, dove i Paesi emergenti possono finanziarsi in modo vantaggioso grazie ai tassi d'interesse bassi attualmente applicati. I titoli di prestito pubblici di detti Paesi sono ridiventati interessanti come strumenti di diversificazione per gli investitori internazionali. Questa evoluzione positiva viene a ricompensare le riforme attuate nei diversi Paesi emergenti. Tuttavia, un aumento del livello dei tassi d'interesse potrebbe rapidamente rendere il debito insostenibile. È il motivo per cui il FMI invita i Paesi emergenti alla prudenza nel loro indebitamento. L'evoluzione positiva osservata in diversi Paesi si esprime anche mediante il ricorso alle risorse finanziarie del FMI. I nuovi crediti concessi nel corso dei primi nove mesi del 2002 avevano raggiunto 31,5 miliardi di dollari, mentre nell'anno in rassegna ammontano soltanto a 17,6 miliardi di dollari per lo stesso periodo. Dopo le turbolenze dell'anno precedente, la situazione in America latina si è un po' calmata. Il nuovo governo del Brasile è riuscito, perseguendo una politica economica e finanziaria sana, a conquistare la fiducia del mercato internazionale dei capitali e a continuare le necessarie riforme strutturali. Nel gennaio 2003, il FMI ha concluso con l'Argentina un programma di transizione che copre il periodo delle elezioni. Nel mese di settembre detto programma è stato sostituito da un accordo di conferma di tre anni. La Svizzera ha ritenuto tale programma poco credibile poiché presenta condizioni insufficienti. Di conseguenza, si è astenuta dal voto nel Consiglio d'amministrazione. Nell'ambito di tale accordo di conferma, l'Argentina si è

impegnata a trovare una soluzione con i creditori privati e pubblici per il debito pubblico, il cui servizio è sospeso dall'inizio del 2001. Data la molteplicità e l'eterogeneità dei titoli di credito, i negoziati saranno lunghi e ardui.

I grossi crediti che il FMI ha concesso in questi ultimi anni all'Argentina, alla Turchia, al Brasile, all'Uruguay e ad altri Paesi hanno evidenziato che per concedere crediti importanti il FMI necessita di direttive meglio definite. Per questo motivo nel gennaio 2003 il Consiglio d'amministrazione del FMI ha fissato i principi dei suoi programmi «con accesso straordinario». Si parla di accesso straordinario alle risorse del FMI quando i crediti superano il 100 per cento all'anno o, complessivamente, il 300 per cento della quota nazionale. Se del caso, prima di dare garanzie al Paese interessato la direzione del FMI dovrà presentare al Consiglio d'amministrazione, in modo più dettagliato e preciso, il contenuto del programma e l'ammontare del credito. I principi convenuti permettono un'analisi più oggettiva dei criteri che devono essere adempiti per l'accesso straordinario alle risorse del FMI.

5.1.2 Rafforzamento del sistema finanziario internazionale e riforma del FMI

Visto che in questi ultimi anni gli strumenti intesi a rafforzare la struttura del sistema finanziario internazionale sono costantemente migliorati, il FMI intende consolidare i progressi realizzati. Per migliorare ulteriormente l'efficacia della vigilanza, l'amministrazione del FMI è stata invitata a stilare i suoi rapporti con maggiore oggettività e trasparenza. Al riguardo, le divergenze d'opinione tra i diversi dipartimenti del FMI dovranno essere trattate anche in seno al Consiglio d'amministrazione. Inoltre è possibile migliorare gli esami per Paese se lo svolgimento degli esami nei Paesi partecipanti ai programmi avviene separatamente dalle revisioni dei programmi. Nel corso del 2004, tutti gli aspetti dell'attività di vigilanza saranno oggetto di un esame approfondito.

Durante l'anno in rassegna, è stato rifinito il quadro standardizzato introdotto nel giugno 2002 per valutare la sostenibilità del debito. Avvalendosi di più scenari, occorrerà in particolare evidenziare più chiaramente le possibili evoluzioni dei debiti, con o senza adeguamento della politica economica. In futuro sarà altresì necessario prendere in maggior considerazione le specificità dei singoli Paesi. La Svizzera giudica costruttive tali proposte di miglioramento. In occasione della riunione primaverile il FMI ha presentato, su mandato del Comitato monetario e finanziario internazionale (IMFC), uno strumento destinato alla risoluzione delle crisi, ossia l'attuazione di un meccanismo d'insolvenza per gli Stati (*meccanismo di ristrutturazione del debito sovrano*, SDRM). Dalle discussioni risulta che, benché tale meccanismo abbia ottenuto una netta maggioranza di voti, quest'ultima non era sufficiente per ottenere la maggioranza qualificata dell'85 per cento necessaria per modificare gli statuti del FMI. La Svizzera ha espresso il proprio sostegno al SDRM. Benché tale progetto sia attualmente in sospeso, i lavori destinati a individuare i punti deboli del sistema finanziario internazionale proseguono. Parallelamente ai lavori relativi al SDRM, il G10 ha elaborato clausole collettive che consentano a una maggioranza qualificata di creditori di modificare le condizioni di rimborso stipulate nell'accordo concluso con un debitore, facilitando, se necessario, la riconversione dei debiti. Nel

corso dell'anno in rassegna, diversi Paesi emergenti hanno integrato tali clausole nei loro titoli di prestito (n. 5.2).

La linea di credito concessa in via preventiva (*Contingent Credit Line*), istituita nel 1999, aveva lo scopo di proteggere i Paesi da un eventuale contagio delle crisi. Finora nessun Paese ha fatto ricorso a tale strumento, motivo per cui il Consiglio d'amministrazione ha deciso di non più offrire tale possibilità.

Nel 2003, l'*Ufficio indipendente di valutazione del FMI* (IEO) ha pubblicato due analisi dettagliate. Nella sua analisi sul ruolo del Fondo monetario nelle crisi finanziarie dell'Indonesia (1997/98), della Corea (1997/98) e del Brasile (1998/99), l'Ufficio emana una serie di raccomandazioni destinate al FMI. Tali raccomandazioni corroborano in parte le misure che il Fondo aveva già adottato durante e dopo le crisi. Occorre per esempio valutare la resistenza del Paese alle crisi nell'ambito degli esami regolari ai quali i Paesi sono sottoposti. Raccomandando di intensificare la pubblicazione dei rapporti del FMI relativi agli esami dei Paesi al fine di aumentarne l'efficacia, l'IEO sostiene il campo dei fautori di una politica di trasparenza, fra cui rientra la Svizzera. Il nostro Paese è infatti impegnato in tal senso già da parecchio tempo.

La seconda analisi tratta gli adeguamenti in materia di politica budgetaria nel quadro dei programmi del FMI durante il periodo 1993-2001. L'opinione ampiamente diffusa secondo la quale i programmi del FMI sfavorirebbero fortemente gli strati meno abbienti della popolazione non ha trovato conferma. L'analisi mostra inoltre che gli adeguamenti richiesti in materia di politica economica tengono generalmente conto delle condizioni specifiche dei Paesi interessati. Per contro, lo studio conclude che gli interventi si concentrano troppo spesso su misure a breve termine che, in molti casi, sono annullate al termine del programma. Per questo motivo, l'IEO raccomanda una maggiore apertura e maggior spirito critico nelle discussioni relative ai necessari adeguamenti strutturali a lungo termine nel quadro dell'attività del FMI in materia di sorveglianza della politica economica.

Attualmente, l'IEO redige, in collaborazione con la Banca mondiale, un rapporto sull'efficacia della «facilità per la riduzione della povertà e per la crescita» (PRGF) e sulle strategie per combattere la povertà. Inoltre, all'inizio del 2004 l'IEO pubblicherà uno studio dei casi sull'Argentina, in cui esaminerà in particolare se il FMI abbia valutato correttamente la situazione in Argentina, se le valutazioni e le raccomandazioni del Fondo abbiano comportato provvedimenti di carattere politico, quale sia il ruolo svolto dai principali Paesi creditori nei dibattiti in seno al FMI e in che misura altri fattori abbiano influito sulle decisioni del FMI.

5.1.3 Svizzera e cooperazione monetaria internazionale

Nel mese di giugno, le Camere federali hanno accettato di prorogare di cinque anni la partecipazione della Svizzera agli Accordi generali di credito del FMI (FF 2003 4180). Già in passato, il Consiglio federale aveva accettato di prorogare la partecipazione della Svizzera ai nuovi accordi di credito (NAC). Entrambi gli accordi, scaduti alla fine del 2003, costituiscono una sorta di riassicurazione per il FMI. In caso di crisi e qualora mancasse di fondi, il FMI potrà avvalersi di linee di credito di circa

66 miliardi di franchi al massimo, di cui la Svizzera erogherebbe al massimo 3 miliardi di franchi.

Nel corso dell'anno in rassegna, la Svizzera non ha assunto nuovi provvedimenti di cooperazione monetaria. Attualmente rimane scoperto unicamente un prestito di 12 milioni di dollari concesso alla Bulgaria con il decreto federale concernente la collaborazione monetaria (RS 941.13). Tale prestito era stato concesso nel 2000 nell'ambito di un aiuto coordinato del G24 alla bilancia dei pagamenti. La durata massima del prestito è di sette anni e gli interessi sono determinati in base ai tassi del mercato. Un disegno di legge federale che disciplina in modo completo e trasparente l'aiuto monetario internazionale concesso dalla Confederazione (FF 2003 4166), destinato a sostituire il decreto federale del Consiglio federale sulla collaborazione monetaria, è attualmente in fase di deliberazione in Parlamento.

5.2 Il Gruppo dei Dieci (G10)

In occasione della riunione autunnale, i ministri e i governatori del Gruppo dei Dieci hanno avuto modo di constatare con soddisfazione che una serie di importanti Paesi emergenti (segnatamente il Brasile, la Corea, il Messico, il Sudafrica) avevano seguito le raccomandazioni del G10 relative all'introduzione di clausole collettive nei prestiti di Stato. Il miglioramento delle clausole contrattuali per la ristrutturazione dei debiti rimane un'attività centrale del G10. In tale contesto, occorrerà altresì valutare in che misura le clausole collettive potranno diventare uno standard sul mercato al momento dell'emissione di prestiti di Stato. Parallelamente, in Svizzera un gruppo di lavoro studia la possibilità di applicare le clausole collettive sulla piazza d'emissione nazionale. Il Gruppo dei Dieci si occuperà altresì dell'importanza dei grandi rischi per le finanze del FMI. L'accento è posto sull'analisi dei rischi legati alla concessione di crediti nei casi in cui il FMI concede crediti eccezionalmente importanti, come è avvenuto recentemente per l'Argentina, il Brasile e la Turchia.

5.3 Organi internazionali di sorveglianza

5.3.1 Comitato di Basilea per la supervisione bancaria

L'attività del Comitato di Basilea per la supervisione bancaria si concentra dal 1999 sulla revisione dell'Accordo del 1988 sul capitale proprio (*Capital Accord*). L'insieme di regole proposto è caratterizzato da un disciplinamento differenziato, che propone diverse procedure a scelta per determinare le esigenze in materia di capitale minimo per i rischi di credito e, d'ora in poi, anche per i rischi operativi. Talune procedure risultano molto più dettagliate rispetto al passato. Inoltre, il futuro Accordo sul capitale proprio, noto anche come «Basilea II», prevede, oltre alle esigenze in materia di capitale minimo, una procedura di sorveglianza individualizzata e un'accresciuta disciplina sul mercato grazie a una maggiore trasparenza.

Numerosi gruppi tecnici di lavoro, in seno ai quali sedevano anche rappresentanti della Commissione federale delle banche (CFB) e della Banca nazionale svizzera (BNS), si sono ampiamente occupati della stesura di questo pacchetto di norme. Tre ampi studi erano già stati realizzati per meglio valutare gli effetti delle misure pro-

poste sui capitali propri e per calibrare i diversi parametri in funzione degli obiettivi di «Basilea II» in materia di capitali propri. La Svizzera deplora il fatto che, rispetto all'obiettivo prefissato, la maggioranza dei membri del Comitato non abbia accolto favorevolmente l'esigenza di un innalzamento generale della norma minima internazionale in materia di capitali propri. Dopo l'analisi dei risultati dello studio, tale pacchetto di norme sarà posto in consultazione. La versione definitiva dovrebbe essere adottata al più tardi verso la metà del 2004.

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

L'assemblea annuale della IOSCO tenutasi a Seul, nella Corea del Sud, si è dedicata al tema «Le nuove sfide per i mercati di valori immobiliari e le autorità di vigilanza». La scelta del tema era soprattutto dettata dagli importanti fallimenti di imprese avvenuti nel recente passato e da altri avvenimenti mondiali che hanno rivelato un deficit nella regolamentazione al quale occorre porre rimedio.

Preservare l'integrità dei mercati internazionali dei capitali è un compito fondamentale delle autorità competenti in vista della protezione degli investitori. Gli avvenimenti attuali mostrano che l'integrità dei mercati dei capitali dipende in modo decisivo dalla qualità delle informazioni finanziarie pubblicate dalle emittenti e da un'adeguata risoluzione dei conflitti d'interesse con i quali sono confrontati gli attori di questo settore professionale.

In occasione dell'assemblea annuale, si è potuto constatare una maggiore disponibilità a firmare il protocollo d'intesa sullo scambio di informazioni tra le autorità preposte alla sorveglianza dei titoli di credito («*IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information*», *IOSCO MoU*), adottato nel 2002. Detto protocollo stabilisce nuovi criteri internazionali nel settore centrale della cooperazione in vista di combattere le violazioni delle leggi sui titoli. Esso esprime la volontà delle Parti di adottare misure efficaci per combattere gli abusi dei mercati dei titoli allo scambio di informazioni.

L'applicazione degli obiettivi e dei principi della sorveglianza del commercio di titoli, adottati in occasione dell'assemblea annuale del 1998, rimane fra le attività principali della IOSCO. Al fine di dar loro un carattere per quanto possibile obbligatorio e di garantirne l'attuazione efficace nei vari Paesi, la IOSCO accompagna e assicura l'applicazione di tali principi. Per aiutare i suoi membri a istituire regole più efficaci, la IOSCO ha stabilito un catalogo metodologico quale nuovo strumento destinato a valutare la realizzazione degli obiettivi e dei principi della regolamentazione. Questo catalogo permette ai membri di individuare i settori che non soddisfano le norme internazionali fissate nei principi della IOSCO. Esso prevede una classifica per grado di gravità dei difetti nell'attuazione, un'individuazione dei settori che richiedono un intervento urgente e la messa a punto di un piano d'azione che permetta di avviare le riforme necessarie.

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

Nel 2003, l'IAIS ha riveduto ed esteso i suoi «principi internazionali dell'assicurazione», che definiscono le condizioni fondamentali per una sorveglianza efficace e un appropriato sistema di vigilanza. Essi fissano le condizioni, soprattutto dal profilo giuridico della vigilanza, che si pongono agli assicuratori (e ai riassicuratori) e descrivono le procedure di vigilanza. Menzionano espressamente la necessità di una maggiore trasparenza degli assicuratori nei confronti del mercato nonché di tener conto in più ampia misura delle esigenze della protezione dei consumatori. Durante l'anno in rassegna, l'IAIS ha inoltre adottato una raccomandazione concernente la vigilanza dei riassicuratori, la quale prende in considerazione sia le particolarità dei riassicuratori sia la necessità di una vigilanza comune delle compagnie d'assicurazione e di riassicurazione. Nei confronti dei riassicuratori, tale raccomandazione contiene le seguenti esigenze: solidità finanziaria, efficacia in materia di vigilanza e obbligo di informazione. L'obiettivo principale della raccomandazione è quello di rispondere al rimprovero di mancata vigilanza. Infine, l'IAIS ha istituito un comitato che persegue lo stesso scopo: offrire maggiore trasparenza e intensificare la pubblicazione di informazioni nel settore assicurativo.

Gli sforzi profusi dall'IAIS per creare norme giuridiche estese in materia di vigilanza dei settori dell'assicurazione e della riassicurazione hanno condotto alla pubblicazione di due progetti di documenti, l'uno sulla soglia del controllo della solvibilità e l'altro sul ruolo degli attuari nell'ambito dell'attività di vigilanza.

5.3.4 Joint Forum

Il Joint Forum è composto in parti uguali da rappresentanti di istituzioni di vigilanza delle banche, dei commercianti di valori mobiliari e delle assicurazioni. La Commissione federale delle banche (CFB) occupa il posto destinato alla Svizzera in seno a questo organismo. Il Forum attende agli aspetti relativi alla vigilanza dei conglomerati finanziari e, sul piano tecnico, alle questioni legate a questi tre settori di vigilanza. Nel mese di agosto, il Joint Forum ha pubblicato due rapporti: il primo sugli sviluppi nell'integrazione e l'aggregazione dei rischi, il secondo sul trasferimento dei rischi operativi al di là dei limiti settoriali.

5.3.5 Gruppo di azione finanziaria sul riciclaggio (GAFI)

In occasione della sua seduta plenaria tenutasi in giugno, il Gruppo di azione finanziaria sul riciclaggio (GAFI) ha adottato la revisione delle 40 raccomandazioni. Queste ultime costituiscono ormai i nuovi standard internazionali per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, a complemento delle otto raccomandazioni speciali sul finanziamento del terrorismo che il GAFI aveva adottato nell'ottobre 2001. L'insieme di queste nuove norme costituisce un dispositivo di norme internazionali esteso, coerente e sensibilmente rafforzato, destinato a combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Le principali novità concernono segnatamente una più precisa definizione di riciclaggio di denaro e il rafforzamento dell'obbligo di diligenza nei confronti della clientela degli istituti finanziari. Su quest'ultimo punto, il GAFI ha ripreso in gran parte le nuove norme emanate dal Comitato di Basilea concernenti la diligenza nel settore bancario nelle relazioni con la clientela. Le nuove raccomandazioni sulla lotta contro il riciclaggio di denaro estendono il campo d'applicazione ad altre categorie di imprese e di professioni del settore non finanziario (casinò, agenti immobiliari, negozianti di pietre e metalli preziosi, contabili, avvocati, notai e membri indipendenti delle professioni giuridiche, prestatori di servizi per società e trust). Le raccomandazioni rivedute si discostano soltanto in pochi punti dalla politica svizzera in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e dalla legislazione svizzera. Per quanto riguarda il settore non finanziario, per esempio, la nostra legislazione prevede già una protezione molto estesa.

Nel settore della lotta contro il finanziamento del terrorismo, il GAFI ha mantenuto l'interpretazione delle otto raccomandazioni speciali che aveva adottato a Washington nell'ottobre 2001. Ha inoltre sottoposto parecchi suoi Stati membri a una valutazione iniziando a identificare i Paesi che hanno bisogno di assistenza tecnica per migliorare il loro sistema di lotta contro il finanziamento del terrorismo.

6 Cooperazione economica allo sviluppo

La cooperazione economica e commerciale allo sviluppo mira principalmente a ridurre la povertà. A tal fine, si sforza in primo luogo di promuovere nei Paesi partner l'economia di mercato e una crescita forte e durevole. Altri elementi determinanti sono il sostegno delle riforme intese a favorire l'integrazione dei Paesi in sviluppo o in transizione nell'economia mondiale, la mobilitazione di risorse private e l'impegno nelle banche multilaterali di sviluppo.

Si è confermata la necessità di impernare maggiormente gli aiuti sulla promozione della crescita economica e sullo sviluppo del settore privato nei Paesi partner. Oltre agli strumenti già collaudati, per finanziare le PMI e migliorare la competitività si ricorre sempre più spesso a forme di cooperazione, quali i partenariati pubblico-privati, alla «clean technology cooperation» e a strumenti innovativi.

6.1 Istituzioni multilaterali di finanziamento

In occasione del decimo anniversario dell'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods, la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha deciso di esaminare le attività delle autorità federali incaricate dell'affiliazione della Svizzera e il beneficio che essa ne trae. Gli autori del rapporto tracciano un bilancio positivo dell'impegno della Svizzera in seno alla Banca mondiale e al FMI. Ritengono che, nonostante le sue esigue dimen-

sioni, la Svizzera abbia un notevole influsso sulla politica condotta dalle istituzioni di Bretton Woods e che i costi legati all'affiliazione siano minime rispetto all'utilità politica che la Svizzera ne trae. Questo risultato positivo conferma l'importanza della cooperazione allo sviluppo multilaterale del nostro Paese.

Nel corso dell'anno in rassegna, la Svizzera ha fatto avanzare importanti lavori concettuali nell'ambito delle sue relazioni con le banche multilaterali di sviluppo. Tali lavori definivano in particolare la strategia a medio termine della Svizzera in ogni banca. L'esame dei dieci anni di attività della Svizzera in seno alle istituzioni di Bretton Woods da parte della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati rivela che l'impegno della Svizzera in seno alla Banca mondiale e al FMI è globalmente positivo, che nonostante le sue esigue dimensioni, il nostro Paese influisce in notevole misura sulla politica delle istituzioni e che non va sottovalutata l'utilità per la nostra politica estera e la nostra economia. I continui tagli ai bilanci e il crescente bisogno di finanziamenti del sistema multilaterale costituiscono sfide sempre maggiori.

6.1.1 Gruppo della Banca mondiale

Il gruppo della Banca mondiale ha sede a Washington D.C. ed è composto dalla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS), dall'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA), dalla Società finanziaria internazionale (International Finance Corporation, IFC) e dall'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA). L'obiettivo comune è la lotta contro la povertà e il miglioramento del livello di vita nei Paesi in sviluppo. La Svizzera è membro del gruppo dal 1992, con un direttore esecutivo nei consigli d'amministrazione delle quattro organizzazioni.

Nell'anno fiscale in rassegna (luglio 2002-giugno 2003), la Banca mondiale ha sottoscritto impegni per un ammontare di 18,5 miliardi di dollari, il che costituisce una diminuzione di un miliardo rispetto all'anno precedente. Quest'anno la BIRS, che concede prestiti ai Paesi con reddito medio, ha assunto impegni per 11,2 miliardi di dollari contro gli 11,5 miliardi dell'anno precedente. L'IDA, da parte sua, ha concesso prestiti per complessivi 7,3 miliardi di dollari, contro gli 8 miliardi dell'anno precedente. L'IDA concede crediti ai Paesi più poveri a condizioni particolarmente vantaggiose.

L'assemblea annuale delle istituzioni di Bretton Woods, tenutasi in settembre a Dubai, si è principalmente dedicata alla realizzazione degli *obiettivi di sviluppo del millennio (ODM)*, che erano stati fissati a Monterrey nel marzo 2002, in occasione della conferenza dell'ONU (cfr. n. 6.1.1 del rapporto 2002). Al fine di migliorare la cooperazione internazionale allo sviluppo e di tenere debitamente conto di questi obiettivi, la Banca mondiale intende precisare il suo sistema di misure e di valutazione,

imperniando maggiormente la propria attività sui bisogni dei Paesi beneficiari. La Svizzera segue da vicino questo processo in seno al Comitato di sviluppo delle istituzioni di Bretton Woods, del Consiglio dei governatori del Gruppo della Banca mondiale e nei suoi contatti bilaterali con la Banca mondiale.

Il «Consenso di Monterrey» prevede pure di prendere in considerazione la domanda dei Paesi poveri in sviluppo che auspicano un maggior peso e influsso nei comitati che hanno facoltà di prendere le decisioni per le istituzioni di Bretton Woods. Altri Paesi chiedono altresì voti supplementari in seno alla Banca mondiale e al FMI. Proposte in tal senso sono state formulate sia in primavera che in autunno nel quadro del Comitato di sviluppo, che riunisce i ministri delle finanze e dell'economia dei principali Paesi membri. Sono soprattutto gli Stati Uniti che hanno bloccato i progetti più estesi nella modifica della ponderazione dei voti. La Svizzera era aperta all'idea di potenziare i diritti di voto fondamentali dei Paesi più poveri, pur opponendosi anch'essa a un trasferimento importante dei voti dei principali fornitori di capitali ai Paesi in sviluppo.

La Banca mondiale è fortemente implicata nella ricostruzione dell'Iraq. In occasione della Conferenza dei donatori tenutasi in ottobre a Madrid, si è dichiarata disposta a investire da 2 a 5 miliardi di dollari nel corso dei prossimi cinque anni a condizione che, dal profilo della sicurezza, la situazione del Paese permetta lo sviluppo delle attività. Questi mezzi dovrebbero provenire in parte dall'IDA. In linea di massima la Svizzera è favorevole al fatto che la Banca mondiale svolga un ruolo importante. Ha tuttavia esortato la Banca a fare in modo che l'Iraq possa accedere ai normali crediti della Banca mondiale (ossia della BIRS) affinché gli sportelli per i crediti concessionali che l'IDA riserva ai Paesi più poveri non siano eccessivamente sollecitati. Nel quadro dei negoziati dell'IDA svoltisi in novembre, la Svizzera ha rilevato che la ricostruzione dell'Iraq dovrebbe essere principalmente finanziata dai proventi della vendita del petrolio del Paese.

Quest'anno la Svizzera ha versato la prima tranche del suo contributo (dal 2003 al 2011: 530,7 milioni di franchi) alla 13^{esima} ricostituzione di fondi dell'IDA.

Nel corso dell'ultimo anno fiscale la SFI, incaricata della promozione degli investimenti privati in seno al Gruppo della Banca mondiale, ha registrato un reddito inopinatamente elevato pari a 528 milioni di dollari grazie alla diminuzione dei tassi d'interesse e al miglioramento della situazione economica su taluni mercati. Il risultato della SFI è quindi stato nettamente migliore rispetto all'anno precedente (161 milioni di dollari) che, a causa della crisi argentina, era stato segnato da provvigioni superiori alla media. Parallelamente, la SFI ha sottoscritto impegni sotto forma di crediti, di garanzie e di partecipazioni al capitale per un ammontare complessivo di 3,9 miliardi di dollari, il che equivale a un aumento del 24,7 per cento rispetto all'anno precedente (3,1 miliardi). Quasi la metà degli impegni era destinata al settore finanziario, un terzo verso l'America latina e i Caraibi. La riorganizzazione avviata nel 2002 e la decentralizzazione della SFI sono tuttora in atto.

Come l'anno precedente, le garanzie concesse per la MIGA sono ammontate a 1,4 miliardi di dollari. Il ristagno del volume degli affari riflette il contesto economico mondiale e il calo degli investimenti diretti nei Paesi in sviluppo provenienti dall'estero. La MIGA ha diversificato il suo portafoglio sia sul piano regionale che rispetto ai Paesi in cui sono effettuati gli investimenti, e ciò soprattutto grazie a un'accresciuta presenza sul posto e a un marketing più efficace.

La *Global Environment Facility* (GEF), istituita nel 1991, serve tra l'altro a promuovere il trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente. Nel corso dell'anno in rassegna, la Svizzera ha sottoscritto il suo contributo alla ricostituzione del GEF con 99 milioni di franchi e ha versato una prima tranche di 24,7 milioni di franchi.

6.1.2 Banche regionali di sviluppo

I compiti principali delle Banche africana, asiatica e interamericana di sviluppo sono la riduzione della povertà e la promozione della cooperazione interregionale, nonché l'integrazione regionale. Queste tre banche, con sede rispettivamente a Abidjan, Manila e Washington D.C., sono per molti Paesi la fonte principale di valuta. Con il FMI gestiscono anche un numero sempre maggiore di progetti di adeguamento macroeconomico. Benché non disponga di un proprio direttore esecutivo nei tre consigli d'amministrazione, la Svizzera è rappresentata da Stati membri dei gruppi di voto e da consulenti svizzeri.

6.1.2.1 Banca africana di sviluppo

Durante l'anno fiscale 2002, la Banca africana di sviluppo (AfDB) ha sottoscritto impegni per un ammontare di 2,1 miliardi di dollari, contro i 2,2 miliardi dell'anno precedente. Questa somma comprende mutui a tassi d'interesse vantaggiosi per un ammontare di 900 milioni di dollari che lo sportello per i crediti concessionali della Banca, il Fondo africano di sviluppo, ha concesso ai Paesi più poveri della regione. Le attività della Banca si sono concentrate sull'agricoltura e lo sviluppo rurale, sulla promozione delle risorse umane e del settore privato, sull'integrazione economica, sull'ambiente e sulla parità di trattamento tra uomo e donna.

Dal 1999, la AfDB è confrontata con la crisi politica che devasta la Costa d'Avorio, il suo Paese ospite. In settembre 2002, un nuovo tentativo di colpo di Stato ha scatenato una guerra civile aperta in questo Paese diviso. Tale situazione ha fortemente pregiudicato l'attività e la situazione finanziaria della banca. Nel febbraio 2003, si è quindi vista costretta a prendere misure urgenti decidendo di trasferire la sede con i suoi 1000 collaboratori a Tunisi (Tunisia) per due anni, una grande sfida sia dal punto di vista operativo sia da quello finanziario.

Nell'anno in rassegna la AfDB non ha tenuto alcun ciclo di negoziati. La nona ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo si è conclusa nel settembre 2002. Tra il 2002 e il 2004, le operazioni del Fondo saranno finanziate dai contributi dei donatori per un ammontare di circa 3,5 miliardi di dollari. Il contributo della Svizzera, pari a 153,47 milioni di franchi, costituisce il 3 per cento del Fondo. All'inizio del 2004, in Svizzera verrà allestita una valutazione intermedia della nona ricostituzione del Fondo africano di sviluppo.

6.1.2.2

Banca asiatica di sviluppo

Durante l'anno fiscale 2002, la Banca asiatica di sviluppo (AsDB) ha sottoscritto impegni per un ammontare di 5,68 miliardi di dollari, contro i 5,34 miliardi dell'anno precedente. Questa somma comprende mutui a tassi d'interesse vantaggiosi per un totale di 1,63 miliardi di dollari, contro 1,36 miliardi nel 2001, che lo sportello per i crediti concessionali della Banca, il Fondo asiatico di sviluppo, ha concesso ai Paesi più poveri della regione. I dati provvisori indicano che il volume d'affari della AsDB è lievemente aumentato durante l'anno in rassegna.

Visto che l'AsDB ha dovuto annullare la sua assemblea annuale, in settembre il responsabile della Cooperazione economica allo sviluppo del Seco, delegato del Consiglio federale, ha organizzato, in qualità di governatore svizzero della AsDB, una missione bilaterale presso l'istituzione con sede a Manila. Le discussioni si sono concentrate sui prossimi negoziati concernenti la nona ricostituzione del Fondo asiatico di sviluppo, sull'orientamento strategico della Banca e sulla collaborazione tra la Svizzera e l'AsDB.

Dato che la valutazione intermedia è risultata positiva, il presidente della Banca ha annunciato il lancio della nona ricostituzione del Fondo. Il primo ciclo di negoziati si è tenuto a Copenhagen il 9 e il 10 ottobre. In questa occasione, gli Stati Uniti hanno chiesto l'introduzione di doni («grants») per sostituire i crediti. La maggioranza dei Paesi donatori era tuttavia del parere della Svizzera, la quale temeva la scomparsa dell'autofinanziamento del Fondo e il rischio di una sovrapposizione alle attività dell'ONU. La Svizzera e altri Paesi donatori hanno quindi proposto di agevolare le condizioni di prestito, mentre gli Stati Uniti sono rimasti sulla loro posizione.

6.1.2.3

Banca interamericana di sviluppo

Durante l'anno fiscale 2002, la Banca interamericana di sviluppo (IDB) ha sottoscritto impegni per un ammontare di 4,55 miliardi di dollari, contro i 7,85 miliardi dell'anno precedente. Questa somma comprende mutui a tassi d'interesse vantaggiosi per un totale di 406 milioni di dollari, contro i 443 milioni del 2001, che lo sportello per i crediti concessionali della Banca, il Fondo delle operazioni speciali (*Fund for special operations*), ha concesso ai cinque Paesi più poveri della regione.

La notevole riduzione del volume dei crediti è la conseguenza della crisi economica e finanziaria argentina e del contesto economico mondiale poco propizio. Ci si può tuttavia attendere che la ripresa economica dell'Argentina e del Brasile e il miglioramento della situazione economica mondiale compensino tale situazione.

Attualmente, si sta discutendo di riorganizzare tutte le attività relative al settore privato. Una commissione di esperti indipendente, in seno alla quale è rappresentata la Svizzera, ha recentemente consigliato alla Banca di raggruppare le principali attività legate al settore privato in seno alla Società interamericana d'investimento.

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

La BERS è stata fondata nel 1991 per favorire il passaggio dei Paesi dell'Europa centrale e orientale e della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI). La BERS è attiva in 27 Paesi, nei quali si sforza di promuovere la concorrenza, la privatizzazione e la costituzione di imprese. Attualmente dispone di un capitale sociale di 20 miliardi di euro e conta 62 membri, fra cui l'Unione europea (UE) e la Banca europea d'investimento (BEI).

Nonostante la situazione economica mondiale difficile, nel 2002 la BERS ha registrato il volume d'affari più importante dalla sua fondazione, pari a 3,9 miliardi di euro, contro i 3,7 miliardi dell'anno precedente, e ciò senza aumentare il bilancio. Gli utili sono ammontati a 108 milioni di euro, contro i 157 milioni dell'anno precedente. Parallelamente, la BERS è riuscita a mobilitare 4,9 miliardi di euro supplementari presso investitori privati. Questo risultato è soprattutto dovuto al clima degli affari relativamente stabile che regna nei Paesi in cui opera la Banca. Le previsioni rimangono tuttavia a rischio a causa del clima economico mondiale, della volatilità dei prezzi delle materie prime e delle imponderabilità in materia di riforme in taluni Paesi in transizione.

Il 4 e il 5 maggio si è tenuta nell'Uzbekistan, Paese membro del gruppo di voto presieduto dalla Svizzera, l'assemblea annuale della BERS riunitasi per la prima volta nell'Asia centrale. Contrariamente a quanto paventato, l'incontro, che riuniva rappresentanti di governo, del settore privato e di ONG, si è svolto in un clima aperto e costruttivo. Le discussioni in seno al Consiglio dei governatori erano principalmente impiegate sul *buon governo*. Contrariamente alle aspettative, il governo uzbeko non si è impegnato né ad avviare riforme economiche e politiche né a prendere misure in materia di diritti umani. La Svizzera ha incoraggiato i suoi partner dell'Asia centrale a proseguire gli sforzi intrapresi sulla via della riforma al fine di preparare le condizioni necessarie allo sviluppo sostenibile del settore privato. D'altro canto, ha chiesto che la BERS espliciti un maggior impegno nei Paesi in transizione più poveri e più piccoli. Dato che presiede il gruppo di voto, la Svizzera si fa un dovere di chinarsi maggiormente sulla questione del buon governo nell'Asia centrale. Nel mese di settembre è stato istituito, sotto la direzione del Seco, un gruppo interdipartimentale di coordinamento con l'obiettivo di definire una politica coerente nei confronti di questi Paesi partner.

La Svizzera ha nuovamente partecipato al finanziamento dei progetti realizzati sotto l'egida della BERS in materia di sicurezza nucleare. Si tratta in particolare di progetti destinati a potenziare la sicurezza delle centrali nucleari nell'Europa orientale e in Russia, a fornire un aiuto finanziario per la chiusura di tre centrali nucleari – una in

Bulgaria (Kozloduy), una in Lituania (Ignalina) e la terza in Slovacchia (Bohunice) – e a finanziare la costruzione di un manto di protezione per il sarcofago della centrale nucleare di Cernobyl esplosa nel 1986. Dando seguito alla domanda ufficiale del ministro degli affari esteri slovacco, la Svizzera ha deciso di partecipare al *Bohunice International Decommissioning Support Fund*.

6.2 Misure di aiuto ai Paesi in sviluppo o in transizione

Nell'ambito della cooperazione economica, nel 2003 la Svizzera ha impegnato 166 milioni di franchi nei Paesi in sviluppo e 95 milioni di franchi nei Paesi in transizione. Per i nostri Paesi partner queste misure rappresentano un importante contributo per superare le sfide cui sono confrontati e per mobilitare le forze del mercato nella lotta alla povertà. La cooperazione economica svolge un ruolo essenziale nella promozione degli investimenti e del commercio e favorisce l'istituzione di condizioni quadro propizie all'attività economica e a una migliore ripartizione dei frutti della crescita.

Nel 2003 è entrato in vigore il nuovo credito quadro per la continuazione del finanziamento dei provvedimenti economico-commerciali di cooperazione allo sviluppo. Nel 2004 la cooperazione con l'Europa orientale e la CSI andrà posta su nuove basi. A tal fine saranno sottoposti al Parlamento un messaggio e la relativa legge.

6.2.1 Paesi in sviluppo

6.2.1.1 Aiuto macroeconomico: aiuti budgetari e misure di riduzione del debito

Accordando *aiuti budgetari* ai Paesi in sviluppo impegnati in un processo di riforme, la Svizzera intende contribuire al miglioramento delle loro condizioni economiche in modo da diminuire la povertà. L'aiuto svizzero poggia su tre elementi: il primo è contribuire al finanziamento di importanti programmi di riforma economica. In secondo luogo, la Svizzera intende aiutare il Paese partner a fissare le giuste priorità nel processo di allestimento del preventivo, instaurando un intenso dialogo politico con il governo, il settore privato e la società civile; nell'ambito di questo dialogo, la Svizzera considera particolarmente importante il funzionamento sempre più efficiente delle amministrazioni dei Paesi partner e il miglioramento delle condizioni quadro per il settore privato, in particolare per le piccole e medie imprese. Infine, la Svizzera accorda la sua assistenza tecnica (sviluppo di istituzioni, formazione) negli ambiti della politica fiscale e della gestione budgetaria. Il dialogo politico e l'assistenza tecnica devono poter garantire che i fondi svizzeri siano impiegati efficacemente nel quadro delle strategie nazionali di lotta alla povertà e per il perseguimento degli «Obiettivi di sviluppo del millennio» (*Millenium Development Goals*). Per ottimizzare l'effetto moltiplicatore dei fondi, l'aiuto svizzero è sempre combinato a quello di altri Paesi donatori e avviene in accordo sempre più stretto con i programmi della Banca mondiale e del Fondo monetario. Nel 2003 la Svizzera ha accordato aiuti bu-

dgetari al Burkina Faso (8 milioni di franchi), al Ghana (7,5 milioni), al Mozambico (8 milioni), al Nicaragua (9 milioni) e alla Tanzania (8 milioni).

Le *misure di riduzione del debito* sono strettamente legate agli aiuti budgetari. Durante l'anno in rassegna sono stati effettuati gli ultimi versamenti dal credito quadro per misure di riduzione del debito, adottato nel 1991 dal Parlamento. Come negli anni precedenti, la Svizzera si è concentrata sul sostegno all'iniziativa della Banca mondiale e del FMI per la riduzione del debito dei Paesi fortemente indebitati e su programmi che dovranno consentire il miglioramento della gestione del debito nei Paesi partner. La Svizzera ha partecipato inoltre con un contributo di 8 milioni di franchi alla riduzione del debito, coordinata a livello internazionale, della Repubblica Democratica del Congo.

Nel corso dell'anno si è intensificata l'attività del fondo FIRST (*Financial Reform and Strengthening Initiative*), istituito nel 2002 dalla Svizzera congiuntamente alla Banca mondiale, al FMI, a Gran Bretagna, Paesi Bassi e Canada. Il programma ha pienamente risposto alle attese, che consistevano nel consentire ai Paesi partner di accedere, rapidamente e senza lungaggini burocratiche, a perizie e a programmi di formazione nel settore finanziario. Il programma copre l'intera gamma delle attività finanziarie (come lo sviluppo dei mercati nazionali dei capitali, il miglioramento della sorveglianza delle banche, la lotta contro il riciclaggio di denaro). A livello bilaterale, la Svizzera ha proseguito la sua intensa collaborazione con il Vietnam (istituzione di una borsa, consulenza per la ristrutturazione del sistema bancario, consulenza a banche private nella valutazione dei rischi creditizi) e ha rafforzato le sue attività in Azerbaigian. Ulteriori verifiche sono state effettuate in Tanzania e in Perù, dove si intende intensificare la cooperazione nel settore finanziario.

6.2.1.2 Promozione degli investimenti

Durante l'anno in rassegna, il mandato della SOFI (*Swiss Organisation for Facilitating Investments*) è stato rinnovato per altri quattro anni, fino al 2007. La SOFI, fondazione istituita nel 1997 dalla Confederazione, ha lo scopo di promuovere gli investimenti in determinati Paesi in sviluppo o in transizione. Essa fornisce informazioni sui nostri Paesi partner, mette a contatto partner commerciali e organizza seminari destinati agli investitori. Per la sua offerta di servizi pubblici, la SOFI riceve dalla Confederazione un contributo annuo di 4,5 milioni di franchi. Con la fondazione svizzera FUNDES è stato lanciato un progetto in America centrale e in Bolivia per snellire le pratiche di registrazione delle imprese. Inoltre, la Svizzera ha aderito a due nuove facilitazioni della Banca mondiale a favore delle PMI nell'Africa del Nord e in Asia (4,9 milioni di franchi per *North Africa Enterprise Development* e 5 milioni di franchi per *Indonesia Enterprise Development Facility*). Queste facilitazioni intendono promuovere le PMI attraverso aiuti diretti (allestimento di piani finanziari, collegamento di partner commerciali, ricerca di finanziamenti, formazione di quadri); esse mirano anche a facilitare l'accesso ai finanziamenti (ad es. formando specialisti di credito nelle banche) e a migliorare la regolamentazione delle PMI.

Nel settore dei finanziamenti, i concetti sviluppati di recente per aprire linee di credito in moneta locale e «linee di credito verdi» (destinate a favorire l'introduzione di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente) sono stati applicati a un progetto in Ghana (linea di credito in moneta locale per 3,75 milioni di franchi) e a uno in Co-

lombia (linea di credito in moneta locale per 8,75 milioni di franchi). Ulteriori impegni in fondi di capitali di rischio per il finanziamento di PMI sono stati assunti per 7 milioni di franchi nel *Transandean Fund*, per 10,5 milioni nell'*Aureos East Africa Fund* e per 20 milioni nell'*ASEAN China Investment Fund*.

6.2.1.3 Finanziamenti misti

Nel corso degli ultimi anni, la concessione di finanziamenti misti è stata sistematicamente finalizzata verso obiettivi di politica dello sviluppo e oggi è strettamente limitata a progetti non realizzabili commercialmente (soprattutto nel campo delle infrastrutture sociali e della protezione dell'ambiente), per i quali è giustificato un finanziamento concessionale. L'identificazione di questi progetti è in corso con la Cina, la Giordania e il Vietnam. Inoltre, è di nuovo sollecitata la linea di finanziamento con la Tunisia, poco utilizzata negli anni scorsi. Oltre che in questi Paesi, continuano le attività di finanziamento misto con l'Egitto, il Guatemala e la Colombia. Tra le principali attività di finanziamento in corso o in fase d'avvio vi sono due progetti sanitari in Egitto, progetti ambientali in Cina (incenerimento dei rifiuti e depurazione delle acque residue), un progetto in Vietnam nell'ambito del traffico ferroviario e uno in Guatemala nel settore del catasto.

Il nuovo credito quadro costituisce uno strumento supplementare per il finanziamento delle infrastrutture nei Paesi in sviluppo, che si aggiunge a quello dei finanziamenti misti. Si tratta di sussidi non rimborsabili destinati a sostenere progetti d'infrastrutture nei Paesi più poveri e che, in un modo o in un altro, vanno realizzati con la partecipazione del settore privato (i cosiddetti partenariati pubblico-privato). Un primo progetto è stato identificato in Bolivia: consiste nell'estendere ai quartieri poveri della città di Palo Alto la rete di approvvigionamento idrico gestita da un concessionario privato.

6.2.1.4 Cooperazione commerciale in materia di tecnologia ambientale

In materia di cooperazione commerciale, si è posto l'accento sulla promozione del commercio equo dal punto di vista economico, sociale e ambientale nei Paesi in sviluppo o in transizione. Sul tema del commercio sostenibile sono state organizzate diverse manifestazioni in occasione della quinta Conferenza dei ministri dell'OMC a Cancún. Si è discusso soprattutto della promozione di prodotti di nicchia fabbricati nel rispetto dei criteri ambientali e sociali riconosciuti ed espressamente definiti. Particolare attenzione è stata dedicata pure alla formazione delle PMI affinché esse possano utilizzare strumenti elettronici per il commercio internazionale. L'avvenimento più significativo in tal senso è stato il Vertice mondiale sulla società dell'informazione (*World Summit on Information Society*), tenutosi a Ginevra all'inizio di dicembre. In quell'occasione la Svizzera ha lanciato diversi progetti per la promozione del commercio elettronico nei Paesi in sviluppo o in transizione.

I servizi offerti dal Programma svizzero di promozione delle importazioni (*Swiss Import Promotion Program*, SIPPO) hanno avuto un riscontro particolarmente positivo in Vietnam, dove è stato allestito un importante progetto per la promozione

dell'importazione nel settore delle colture acquatiche biologiche. Il SIPPO ha realizzato altri progetti in Egitto, Bolivia, Ghana, India, Indonesia, Giordania e Perù. Gli sforzi profusi nel campo dell'importazione sono stati completati da concreti programmi di promozione delle capacità d'esportazione di determinati Paesi in sviluppo, quali il Vietnam, il Laos e la Cambogia. Questi programmi si propongono di istituire o rafforzare organizzazioni impegnate nella promozione delle esportazioni, di elaborare strategie nazionali per il commercio estero e di fornire consulenza agli esportatori. Inoltre, sono stati avviati due programmi commerciali bilaterali con il Perù e la Bolivia, tesi soprattutto a rafforzare il dialogo tra governo e settore privato in campo commerciale.

6.2.2 Europa centrale e orientale e CSI

La cooperazione economica con l'Europa orientale e la CSI ha l'obiettivo di sostenere questi Paesi nel loro passaggio a un'economia di mercato. In primo luogo si tratta di migliorare le infrastrutture di base, accelerare le riforme strutturali, promuovere il settore privato e il commercio e integrare questi Paesi nel sistema commerciale internazionale. La cooperazione si concentra soprattutto sull'Europa sudorientale (Albania, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Macedonia, Romania, Serbia e Montenegro, Kosovo), sull'Asia centrale (Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan) e, in Transcaucasia, sull'Azerbaigian.

6.2.2.1 Finanziamento d'infrastrutture

Finanziando il risanamento e la modernizzazione delle infrastrutture di base è possibile migliorare le condizioni di vita della popolazione e creare le premesse per una durevole crescita economica. Gli aiuti della Svizzera si concentrano nei settori energetico (elettricità e riscaldamento a distanza), idrico (trattamento dell'acqua potabile e depurazione delle acque residue) e dei trasporti pubblici. Il nostro Paese finanzia anche progetti nel settore del catasto. Il sostegno è strettamente legato a un dialogo politico ed è accompagnato da misure per migliorare le strutture istituzionali. In questi ultimi anni il programma di finanziamento è stato riveduto per renderlo maggiormente efficace. Nei nuovi programmi figurano un progetto di efficienza energetica avviato in Macedonia, progetti in Kosovo nel settore dell'acqua potabile, in Bulgaria e Romania nell'ambito del riscaldamento a distanza. Progetti idrici sono stati avviati pure in Azerbaigian e in Uzbekistan, e così in Kirghizistan e in Tagikistan per quanto riguarda il settore elettrico. Si prevede invece di ridurre la cooperazione con la Russia e l'Ucraina, soprattutto per quel che riguarda il sostegno di programmi multilaterali in campo ambientale.

6.2.2.2 Aiuto macroeconomico

Azerbaigian, Kirghizistan, Uzbekistan, Tagikistan e Turkmenistan beneficiano del programma di sostegno per consentire una migliore gestione del loro indebitamento. In questi Paesi l'accento è posto sul debito estero, anche se in Kirghizistan e Tagikistan il programma assegna particolare importanza anche al debito interno. Questo

aspetto del programma dovrebbe contribuire alla stabilità in materia di politica fiscale e all'istituzione di mercati nazionali di capitali. In Azerbaigian è proseguito il progetto per l'istituzione di una tesoreria decentralizzata.

6.2.2.3 Promozione degli investimenti

Il programma di assistenza realizzato con il Gruppo della Banca mondiale, inteso a migliorare le condizioni quadro delle PMI nell'Asia centrale e a sostenerle (*Private Enterprise Partnership*), è stato esteso all'Azerbaigian con attività nei settori del governo societario (*Corporate Governance*) e del *leasing*. Nell'Europa sudorientale continuano a beneficiare di questo sostegno due progetti: l'*Investment Compact* dell'OCSE, lanciato nel quadro del Patto di stabilità e inteso a migliorare le condizioni quadro per gli investimenti privati, e il *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS) della Banca mondiale, che fornisce consulenza ai governi in materia di organizzazione di un contesto favorevole agli investimenti. Con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) è stato lanciato in Uzbekistan e in Kazakistan il *Business Advisory Services Program*, che offre vari servizi di consulenza alle PMI e promuove l'istituzione di fornitori di servizi locali.

Nel campo dei finanziamenti, la Svizzera ha partecipato con 3 milioni di franchi a una linea di credito della BERS destinata alle PMI del Tagikistan. Inoltre, il nostro Paese ha partecipato con 7,5 milioni di franchi al *South Balkan Fund* (SEAF), che mette a disposizione capitali propri a PMI in Serbia, Montenegro e Macedonia.

6.2.2.4 Cooperazione commerciale e in materia di tecnologia ambientale

In ottobre il Consiglio federale ha deciso di prolungare di quattro anni il mandato dello *Swiss Import Promotion Program* (SIPPO), ossia fino al 31 dicembre 2007. Nel 2003 i servizi del SIPPO in Europa orientale hanno continuato a svilupparsi in Romania, Bulgaria, Macedonia, nonché in Bosnia e Erzegovina. Le PMI di questi Paesi orientate alle esportazioni hanno beneficiato del sostegno nei settori dei prodotti agricoli, dei mobili e dei prodotti in legno, dei tessili, dei prodotti semifiniti, nonché in campo tessile e dei software.

Dal mese di dicembre è in corso in Serbia e Montenegro un programma completo di promozione commerciale. Oltre alle prestazioni del SIPPO, il governo serbo beneficia di un sostegno in relazione alla sua adesione all'OMC, in particolare per quel che concerne l'applicazione conforme all'OMC del concetto di multifunzionalità dell'agricoltura. Nel settore dell'efficienza commerciale si prevede che le dogane serbe ricevano un sostegno per migliorare le procedure di sdoganamento ai valichi di frontiera ferroviari – in accordo con la politica svizzera dei trasporti – in modo da incrementare a medio termine il trasporto su rotaia di merci tra l'Europa sudorientale e la Svizzera. Come la Bulgaria, anche la Romania beneficia ora di un aiuto per l'istituzione di un organismo di certificazione dei prodotti derivanti dall'agricoltura biologica.

Con il Centro del commercio internazionale (CCI) di Ginevra è stato avviato nell'Asia centrale (Kirghizistan, Kazakistan, Uzbekistan e Tagikistan) un programma re-

gionale di promozione destinato alle PMI. Lo scopo principale dell'operazione è sostenere lo sviluppo e la diversificazione del commercio estero di quei Paesi, consentendo loro di inserirsi nel sistema commerciale multilaterale. Un analogo programma con il CCI è stato portato a termine in Romania e in Bulgaria.

7 Rapporti bilaterali

L'invio di missioni economiche nei mercati emergenti dell'Europa orientale, del Medio Oriente, del Maghreb, dell'Asia e dell'America meridionale hanno permesso di approfondire a tutti i livelli i contatti bilaterali. Anche le visite in Svizzera di vari capi di Stato o di governo hanno costituito un'occasione per affrontare questioni di natura economica. Con Cile e Singapore sono stati sottoscritti due accordi di libero scambio, negoziati nel quadro dell'AELS: il primo è entrato in vigore il 1° gennaio 2003, il secondo è stato siglato il 26 giugno 2003. Nel settore della protezione degli investimenti, sono entrati in vigore accordi bilaterali con il Kirghizistan e la Nigeria; un accordo analogo è stato concluso con la Libia.

7.1 Europa occidentale

La recessione economica e la diminuzione degli investimenti in quasi tutti i Paesi dell'Europa occidentale hanno avuto ripercussioni sugli scambi commerciali con la Svizzera. Con la Germania, che è di gran lunga il maggior partner commerciale della Svizzera, il volume degli scambi è aumentato ma è comunque restato ancora molto al di sotto del livello raggiunto nel 2001. Per il 2004, le prospettive congiunturali indicano un miglioramento nella maggior parte dei Paesi dell'Europa occidentale, ciò che avrà effetti positivi anche per la Svizzera.

Anche durante l'anno in rassegna si sono avuti vari contatti bilaterali a livello governativo. La Svizzera ha potuto in tal modo illustrare la sua posizione nel processo d'integrazione europea, soprattutto per quanto concerne i negoziati dei «Bilaterali II» attualmente in corso. Questi contatti sono stati pure l'occasione per esaminare questioni economiche bilaterali e per discutere le rispettive posizioni su temi multilaterali.

Nel quadro di questi contatti bilaterali si può citare la visita di Stato del *Presidente italiano* Ciampi nel mese di maggio. A fine ottobre, in occasione dell'annuale incontro dei ministri dell'economia di Germania, Austria e Svizzera – tenutosi, secondo il turno previsto, a Bonn – il capo del DFE si è intrattenuto con i suoi omologhi Clement, tedesco, e Bartenstein, austriaco. Per quanto riguarda i rapporti con la *Germania*, questo incontro ha permesso di affrontare la questione riguardante i problemi cui sono confrontati i servizi finanziari transfrontalieri per accedere dalla Svizzera al mercato tedesco; si è riusciti ad ottenere che la Germania rinunci ad esigere il deposito in contanti nel quadro delle misure di salvaguardia dell'UE riguardo alle importazioni di alcuni prodotti siderurgici. Nei rapporti con l'*Austria*, i ministri si sono accordati sulla revoca del divieto d'importazione di bovini vivi provenienti dalla

Svizzera, e questo a partire dalla fine dell'anno; in gennaio l'Austria aveva già revocato il divieto d'importazione di sperma bovino svizzero. In novembre il capo del DFE si è recato a *Parigi* per una visita di lavoro, dopo che nel mese di settembre ha avuto l'opportunità, unitamente al segretario di Stato dell'economia, di incontrare i suoi omologhi europei alla Conferenza dei ministri dell'OMC a Cancún (Messico). In novembre un'ampia delegazione composta da rappresentanti delle cerchie economiche, universitarie e scientifiche, guidata dal segretario di Stato dell'economia e da quello per la scienza e la ricerca, nonché dal direttore dell'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia, si è recata a Lione e a Grenoble. Scopo della missione era istituire nuovi partenariati nel campo delle tecnologie mediche di punta con imprese e istituti di ricerca della regione Rhône-Alpes.

7.2 Europa centrale e orientale e CSI

Tutti i Paesi dell'Europa centrale e orientale hanno registrato in media tassi di crescita superiori a quelli dei Paesi di Eurolandia. L'Europa centrale e orientale si è di nuovo dimostrata una regione molto dinamica per il commercio estero svizzero. In marzo il capo del DFE ha guidato una delegazione economica in *Polonia*. La visita aveva l'obiettivo di rafforzare le relazioni con il Paese che rappresenta oggi il nostro più importante mercato d'esportazione e di investimento nell'Europa centrale e orientale; si trattava anche d'intensificare gli scambi economici e commerciali. Durante la visita, il capo del DFE ha inaugurato lo *Swiss Business Hub*, costituito presso l'Ambasciata svizzera.

Il 1° maggio 2004 otto Paesi dell'Europa centrale e orientale aderiranno all'UE: ciò dovrebbe influire positivamente sulle relazioni economiche bilaterali con la Svizzera, soprattutto perché le relazioni contrattuali del nostro Paese con l'UE in materia economica sono molto più avanzate di quelle stipulate con i Paesi dell'Europa centrale e orientale. L'esito delle votazioni popolari ha confermato la vocazione europeista di questi Paesi e la loro volontà di proseguire nel processo d'integrazione.

Negli Stati della CSI, la Russia si è riconfermata come il motore dello sviluppo economico, facendo segnare una crescita del PIL del 6 per cento circa. Risultati notevoli hanno registrato anche l'Ucraina, il Kazakistan e l'Azerbaijan, mentre hanno segnato il passo gli Stati del sud dell'Asia centrale, della Transcaucasia (Azerbaijan escluso) e la Bielorussia. Rispetto all'anno precedente, il commercio bilaterale con i Paesi della CSI economicamente più forti ha registrato un notevole incremento delle esportazioni. Debole è stato invece il volume degli investimenti nei Paesi della CSI, pur se la Russia, l'Ucraina e l'Azerbaijan hanno suscitato un certo qual interesse sugli investitori stranieri. Un ulteriore miglioramento delle condizioni quadro porterà a un rafforzamento del flusso degli investimenti verso i Paesi della CSI. Russia, Ucraina, Kazakistan e Bielorussia portano avanti i loro negoziati di adesione all'OMC. In settembre questi quattro Paesi hanno deciso di istituire, nei prossimi anni, uno spazio economico comune.

In ambito bilaterale si sono avute diverse visite. In gennaio il Presidente *kazako* Nazarbaev ha effettuato una visita di lavoro in Svizzera, mentre in marzo è stata la volta del capo del governo *ucraino* Janukovitsch. Nel mese di aprile, il segretario di Stato dell'economia si è recato in Ucraina con una delegazione di rappresentanti delle PMI; in maggio ha inaugurato la Conferenza internazionale degli investitori in

Azerbaijan, di cui la Svizzera è lo sponsor principale, approfittandone per intrattenere relazioni bilaterali. In giugno il capo del DFE ha partecipato alla sessione annuale della BERS, tenutasi a Tashkent, capitale dell'*Uzbekistan*. In marzo si è tenuta in Svizzera una sessione ordinaria della *Commissione economica mista Svizzera-Russia*, mentre la prima sessione della Commissione economica mista *Svizzera-Kazakistan* ha avuto luogo ad Astana nel mese di ottobre.

Le reti di trattati bilaterali si è estesa con un accordo sulla protezione degli investimenti con il *Kirghizistan*, entrato in vigore il 17 aprile 2003, e con una convenzione sulla doppia imposizione fiscale con l'*Uzbekistan*, entrata in vigore il 15 agosto 2003.

7.3 Europa sudorientale

L'Europa sudorientale si è ripresa dall'instabilità economica provocata dalla guerra. Tuttavia, appare sempre più evidente che lo sviluppo economico nella regione non è omogeneo. Bulgaria, Croazia e Romania si stanno riprendendo molto più rapidamente degli altri Paesi della regione. Difficoltà economiche si hanno soprattutto nei Paesi con una situazione interna politicamente instabile. Questi Stati non garantiscono ancora sufficiente sicurezza agli investitori esteri. L'alto tasso di disoccupazione, ma soprattutto la disindustrializzazione, sono le importanti sfide che questi Paesi devono affrontare.

Le riforme economiche avviate a Belgrado iniziano a dare i loro frutti e hanno generato importanti progressi a livello strutturale. La *Serbia e Montenegro* è sostenuta dalla Svizzera nel suo processo di adesione all'OMC e nei suoi passi di avvicinamento all'AELS.

Nonostante la loro stabilizzazione a livello macroeconomico, Albania e Bosnia e Erzegovina dipenderanno ancora a lungo dall'aiuto internazionale. In Albania l'approvvigionamento energetico costituisce sempre un serio problema per la produzione industriale. A questi due Paesi la Svizzera accorda ampie agevolazioni doganali, allo scopo di facilitare l'accesso al mercato svizzero dei loro prodotti industriali e agricoli. Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Macedonia, Romania e Serbia e Montenegro sono Paesi prioritari nell'ambito dello *Swiss Import Promotion Program* (SIPPO), che sostiene i loro sforzi nel settore delle esportazioni (cfr. n. 6.2.2.4).

La ricostruzione dei Paesi dell'Europa sudorientale è sostenuta a livello internazionale dal «Patto di stabilità per l'Europa sudorientale». Le più importanti iniziative economiche del Patto sono l'*Investment Compact* e la *Trade Initiative*, cui la Svizzera partecipa attivamente. Inoltre, sempre nel quadro del Patto di stabilità, il nostro Paese è impegnato nella realizzazione nella regione di una serie di progetti infrastrutturali nel settore dell'energia.

Tra la Svizzera e i Paesi dell'Europa sudorientale proseguono a ritmo serrato gli sforzi per stabilire relazioni contrattuali bilaterali. Con la *Bosnia e Erzegovina* è stato stipulato un accordo di protezione degli investimenti, mentre sono in corso negoziati in vista di un accordo sulla doppia imposizione fiscale.

Gli investimenti delle aziende svizzere nei Paesi dell'Europa sudorientale continuano a essere molto limitati, ma sono in crescita. Tre quarti circa degli scambi commerciali tra la Svizzera e i Paesi della regione avvengono con Bulgaria, Croazia e

Romania. Il potenziale di queste economie lascia prevedere che gli scambi economici si intensificheranno nei prossimi anni. In tale prospettiva, una delegazione economica guidata dal Seco si è recata in giugno in *Croazia* per sondare il mercato.

7.4 Nordamerica

L'economia degli *Stati Uniti* ha fatto segnare nel terzo trimestre una ripresa netta quanto inattesa (+8,2%). La crescita è di nuovo sostenuta ampiamente ed è dovuta essenzialmente a una politica economica spiccatamente espansionistica. Con la fine di questi impulsi, nel 2004 il ritmo di crescita tornerà su livelli normali.

La ripresa registrata negli Stati Uniti non ha comunque ancora avuto effetti sugli scambi commerciali con la Svizzera. Nei primi otto mesi dell'anno sono diminuite sia le nostre esportazioni (per 9,5 miliardi di franchi, con una diminuzione del 9,3%) sia le importazioni dagli Stati Uniti (per 4,3 miliardi di franchi, ossia -22,1%).

Nel gennaio 2003 il Segretario americano al commercio è giunto a Berna per una visita ufficiale di lavoro. Questo scambio bilaterale ha potuto essere approfondito in occasione della riunione della Commissione economica mista Svizzera-Stati Uniti (JEC), tenutasi a margine del Forum economico mondiale di Davos (WEF). Il capo del DFE e il suo omologo americano hanno animato una tavola rotonda sul tema «*Restoring confidence: New standards for corporate accountability*», che ha riunito esponenti di spicco delle economie dei due Paesi. Da segnalare ancora la partecipazione del presidente della Confederazione all'apertura del festival «*Swiss Peaks*», organizzato a febbraio a New York da Presenza svizzera, una missione a Washington del segretario di Stato dell'economia, tenutasi lo stesso mese, e la partecipazione del presidente della Confederazione al Vertice del G8 a Evian, cui erano invitati anche rappresentanti di Paesi in sviluppo ed emergenti.

In settembre il presidente della Confederazione e il Ministro americano della sanità hanno sottoscritto una dichiarazione d'intenti (*Memorandum of Understanding*, MoU) per una più stretta collaborazione tra l'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (*Swissmedic*) e la *Food and Drug Administration* americana (FDA). Il rafforzamento della collaborazione concerne sia i medicinali per uso umano e veterinario sia i dispositivi medici, il che dovrebbe portare a un miglior scambio d'informazioni tra le due autorità (per es. di dati relativi alla sorveglianza del mercato). Si è inoltre deciso di attuare un programma comune d'ispezione nel campo dei controlli della produzione; unitamente alla dichiarazione d'intenti, esso costituirà la base del rapporto di fiducia tra Swissmedic e la FDA, così da arrivare al riconoscimento reciproco – auspicato dalla Svizzera – dei rapporti d'ispezione e dei certificati di «Buona prassi di fabbricazione» (BPF).

Come altri Paesi, anche la Svizzera è confrontata agli effetti negativi delle misure di sicurezza americane – adottate in particolare nei settori dei trasporti internazionali e dei controlli doganali – e di lotta contro il bioterrorismo (esigenze americane per l'importazione di prodotti alimentari). Sono in corso consultazioni per limitare, per quanto possibile, gli effetti negativi per la nostra economia. L'introduzione di una clausola «Buy American», proposta dalla Camera dei rappresentanti in occasione dell'adozione del preventivo 2004 per la difesa – clausola che avrebbe reso ancor più difficili, se non impossibili, le forniture straniere all'industria americana degli

armamenti – è stata notevolmente attenuata nella procedura di appianamento delle divergenze con il Senato. Così come adottata, la clausola prevede l'adozione di provvedimenti nei confronti dei Paesi che limitano l'esportazione di materiale militare o la fornitura di servizi agli Stati Uniti in ragione delle operazioni militari o antiterroristiche condotte da questi ultimi; tuttavia questo provvedimento si applicherà solo al momento in cui entrerà in vigore la legge e lo stesso non avrà effetto retroattivo. Inoltre, le macchine utensili straniere dovrebbero poter continuare ad essere utilizzate nel quadro di grossi progetti di difesa. Il ministero della difesa è stato tuttavia incaricato di preparare un programma per incentivare l'impiego di macchine utensili americane. Il capo del DFE ha protestato con forza a Washington contro un'adozione della clausola «Buy American».

Per quel che riguarda i dazi protettivi sulle importazioni di acciaio, introdotti dagli Stati Uniti nel marzo 2000, è stata decisa, a conclusione della procedura di appianamento delle divergenze svoltasi in seno all'OMC, che gli Stati Uniti aboliscano questi dazi (cfr. n. 8.2.1), ciò che è avvenuto nel frattempo.

Grazie a una forte domanda interna e alla ripresa negli Stati Uniti, l'economia *canadese* ha continuato a crescere e il Canada continuerà verosimilmente a occupare le prime posizioni nella graduatoria dei Paesi industrializzati. Nei primi otto mesi dell'anno le esportazioni svizzere in Canada sono scese a 938,4 milioni di franchi (-11,9%), mentre le importazioni dal Paese nordamericano sono salite a 352,1 milioni di franchi (+8,4%). Riunioni bilaterali e multilaterali hanno offerto l'opportunità di riaffermare l'interesse della Svizzera a una conclusione dei negoziati per un accordo di libero scambio tra l'AELS e il Canada. Tuttavia, i negoziati sono sempre bloccati a causa di divergenze sulla questione delle costruzioni navali.

Ai punti di forza dell'economia *messicana* – inflazione ridotta, importanti riserve valutarie, moneta nazionale stabile – si contrappongono una crescita debole e un mercato poco dinamico. Nei primi otto mesi dell'anno le esportazioni svizzere in Messico hanno accusato una diminuzione del 13 per cento (567,5 milioni di franchi), mentre le importazioni dal Messico sono aumentate del 18,7 per cento (151,2 milioni di franchi).

Il 7 novembre ha avuto luogo a Ginevra la seconda riunione del Comitato misto dell'Accordo di libero scambio AELS-Messico (cfr. n. 4.3).

7.5 America centrale e meridionale

Rispetto al 2002, la situazione economica in America latina è migliorata; questa evoluzione differisce tuttavia da Paese a Paese. Messico, America centrale e Caraibi dipendono in forte misura dagli Stati Uniti, tanto che i risultati incoraggianti fatti segnare quest'anno dall'economia statunitense lasciano prevedere effetti positivi anche per queste regioni. Venezuela e Colombia, meno legati al mercato statunitense, devono affrontare problemi di natura interna: il Venezuela sarà confrontato a una diminuzione del prodotto interno lordo, la Colombia a un ritardo della sua crescita economica.

Anche la parte meridionale del subcontinente ha registrato un andamento economico differenziato, soprattutto in Argentina, Brasile e Cile, dove il commercio è orientato in buona parte sulla regione, ma anche verso altri spazi economici del globo.

In Cile la situazione economica è sensibilmente migliorata, grazie soprattutto all'accordo di libero scambio sottoscritto con gli Stati Uniti. L'economia argentina si sta riprendendo dopo la grave crisi finanziaria ed economica che ha colpito il Paese. La crescita è tuttavia ostacolata da problemi strutturali, quali il fallimento del sistema finanziario e la questione del saldo del debito estero. In Brasile il governo si sforza di conciliare una politica economica accettata dai mercati internazionali con la lotta contro la povertà. Il modello economico adottato da questo Paese potrebbe avere ripercussioni sull'intero subcontinente. Il Brasile ha pure svolto un ruolo importante in occasione dei negoziati dell'OMC a Cancún, in particolare difendendo con l'Argentina gli interessi dei prodotti agricoli che vengono esportati dai Paesi in sviluppo.

Gli sforzi nel settore dell'integrazione regionale sono sfociati in un accordo di associazione stipulato dal Perù con il Mercosur (Brasile, Argentina, Paraguay, Uruguay). Il Brasile intende accelerare il processo d'integrazione dell'America latina, in particolare quello tra i Paesi della Comunità andina e quelli del Mercosur. Così facendo, questi Stati sperano di rafforzare la loro posizione nei negoziati con gli Stati Uniti sull'Accordo di libero scambio panamericano (FTAA), ma anche nei negoziati con l'UE.

Per quel che riguarda gli scambi commerciali tra la Svizzera e i Paesi della regione (America meridionale, America centrale e Caraibi, Messico escluso), nei primi otto mesi dell'anno si è registrato un calo tanto delle importazioni quanto delle esportazioni. Le importazioni, ammontanti a 654,3 milioni di franchi, sono scese del 44,6 per cento. Notevole la diminuzione delle importazioni dal Brasile (-53,6%) e dalla Colombia (-87%). Le esportazioni svizzere nella regione, ammontanti a 1551,7 milioni di franchi, sono diminuite del 14,8 per cento rispetto all'anno precedente, quelle verso il Venezuela addirittura del 62,4 per cento.

Nell'anno in rassegna, anche il *Forum economico di Davos* ha dato la possibilità di intrattenere contatti ad alto livello, tra gli altri con i presidenti di Messico, Colombia, Perù, Brasile e Argentina. È stato inoltre possibile approfondire le relazioni con i Paesi partner della regione in occasione della visita, a fine maggio a Losanna, di vari capi di Stato e ministri sulla via del *Vertice del G8 a Evian*, oltre che in seno alla Camera di commercio latino-americana in Svizzera.

In giugno il segretario di Stato dell'economia si è recato in *Perù* e in *Bolivia* con una delegazione economica mista. In questi due Paesi il Seco gestisce vari programmi di cooperazione economica allo sviluppo. La visita ha permesso di lanciare diversi nuovi progetti nel settore della promozione del commercio e degli investimenti.

In settembre il capo del DFE si è recato in *Brasile* per discutere questioni bilaterali e multilaterali. Questo viaggio ha avuto luogo qualche giorno prima della Conferenza dei ministri dell'OMC a Cancún: la delegazione svizzera ha così potuto discutere la posizione dei due Paesi in seno all'OMC con i principali negozianti brasiliani accreditati presso l'organizzazione, ossia il Ministro dell'agricoltura, il Ministro delle finanze e il Ministro del commercio estero. L'incontro con il Presidente ha permesso alla nostra delegazione di farsi un'idea del ruolo sempre più importante assunto dal Brasile nella politica internazionale. In occasione dei vari incontri con le autorità brasiliane si è discusso dell'accordo bilaterale concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti, della convenzione per evitare la doppia imposizione, del possibile accordo di libero scambio tra l'AELS e il Mercosur, dell'effi-

cace applicazione dell'Accordo TRIPS e dell'alleggerimento del controllo dei prezzi dei prodotti farmaceutici.

Una delegazione del Seco, accompagnata da rappresentanti del mondo economico, si è recata in *Argentina* per verificare sul posto l'evoluzione politica ed economica del Paese e per discutere questioni bilaterali. La visita ha coinciso con l'assegnazione all'Argentina di un nuovo credito del Fondo monetario internazionale, che dovrebbe facilitare la riorganizzazione del suo debito estero e l'accesso al mercato internazionale dei capitali. Per l'Argentina, così come per il vicino Stato brasiliano, l'integrazione regionale in seno al Mercosur costituisce una priorità.

Il 26 giugno 2003 è stato firmato l'*Accordo di libero scambio tra i Paesi dell'AELS e il Cile*; la sua entrata in vigore è prevista per il primo trimestre del 2004. È proseguito il dialogo sull'intensificazione delle relazioni economiche tra le zone dell'AELS e del Mercosur. Con la *Colombia* sono stati rilanciati i negoziati per un accordo concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti. In questo senso si sono avuti colloqui anche con l'*Ecuador*, che dovrebbero portare al rinnovo dell'accordo stipulato nel 1968. Negoziati analoghi stanno per concludersi con la *Guyana* e il *Belize*. Inoltre, prossimamente dovrebbero venir siglati con la *Repubblica dominicana* e con *Trinidad e Tobago* accordi concernenti la promozione e la protezione reciproca degli investimenti. A seguito dei vari contatti intrattenuti con il *Perù* negli ultimi anni, all'inizio del 2004 verranno avviati negoziati per una convenzione per evitare una doppia imposizione.

7.6 Asia / Oceania

Malgrado l'epidemia di SARS e la guerra in Iraq, l'Asia e l'Oceania presentano un bilancio globalmente positivo. La SARS non ha finora avuto gravi conseguenze sull'efficienza economica delle regioni interessate, con l'eccezione parziale di Singapore e Hong Kong. Vari Paesi della regione hanno raggiunto tassi di crescita superiori al 5 per cento: non solo la Cina (oltre l'8%), ma anche l'India, il Pakistan, la Thailandia e il Vietnam.

La crescita della Cina è continuata con vigore anche quest'anno. La modernizzazione dell'economia cinese sta facendo confluire nel Paese importanti investimenti esteri. La crescita è dovuta da un lato all'aumento massiccio delle esportazioni, dall'altro alla domanda interna di un ceto medio in espansione. Durante i primi otto mesi dell'anno le nostre esportazioni sono cresciute del 27 per cento, tanto che la Cina si è issata al secondo rango nella graduatoria dei nostri partner commerciali. Il mercato cinese è importante soprattutto per il nostro settore delle macchine (63% delle esportazioni). Inoltre, la Cina si sta profilando come un influente attore in seno all'OMC e in altre istituzioni e organizzazioni internazionali. Sul piano economico sorprende la crescita del Giappone, che fa seguito a diversi anni di crisi: crescita che è dovuta in particolare alle riforme intraprese e alla positiva evoluzione della domanda estera. Al contrario, la Corea del Sud è in una situazione meno favorevole: le aspettative generate dalla forte crescita del 2002 hanno lasciato il posto a risultati mediocri. Il nuovo governo stenta ad attuare il suo programma di riforme e i numerosi conflitti nel settore del lavoro fanno retrocedere gli investimenti esteri. Taiwan, invece, dopo aver superato la crisi della SARS, registra buoni risultati, da ricondurre in gran parte alla crescita della domanda internazionale nei settori delle tecnologie

dell'informazione e delle comunicazioni. Per le esportazioni svizzere Taiwan rappresenta un mercato in piena espansione.

Negli ultimi anni, vari fattori negativi (epidemia di SARS, crisi asiatica, attacchi terroristici, ristagno congiunturale) hanno offuscato l'immagine dell'Asia sudorientale. La Cina e l'India oscurano i Paesi dell'ASEAN a livello di dimensioni del mercato, forza lavoro e attrattività per gli investimenti. Per questo motivo i Paesi membri si stanno sforzando di accelerare la loro integrazione economica (*AFTA-ASEAN Free Trade Area*, in vigore dall'inizio del 2002). Di recente sono state inoltre gettate le basi per la conclusione, nel corso dei prossimi dieci anni, di accordi di libero scambio con la Cina, il Giappone e l'India. Tuttavia, la crescita nella regione dipende ancora strettamente dalla domanda negli USA, nell'UE e in Giappone. Per l'anno in rassegna ci si attende una leggera diminuzione del tasso di crescita, che si situerà attorno al 3,9 per cento. Dal canto suo, l'India ha registrato un'ampia e solida crescita interna: ciò offre interessanti sbocchi di mercato anche all'economia svizzera. Questo Paese, dopo aver attuato significative riforme per l'apertura della sua economia, sta diventando un centro per determinati settori dell'alta tecnologia (in particolare le tecnologie dell'informazione). Per questo motivo, nei prossimi anni la cooperazione indo-svizzera nel settore scientifico e tecnologico andrà sviluppata in modo particolare. In Pakistan la situazione macroeconomica si è sensibilmente stabilizzata, in parte grazie a un'importante ristrutturazione del debito.

In Australia e in Nuova Zelanda l'evoluzione molto positiva registrata l'anno precedente è stata controbilanciata da un leggero rallentamento della crescita nel 2003. Con un tasso attorno al 2,5 per cento, essa si situa tuttavia molto al di sopra della media dei Paesi dell'OCSE.

In maggio il segretario di Stato dell'economia ha visitato il *Giappone* nel quadro di una missione intesa a promuovere la piazza economica svizzera. In occasione della sesta Consultazione economica Svizzera-Giappone, svoltasi nel mese di giugno a Tokio, sono state affrontate questioni bilaterali quali l'accesso al mercato giapponese dei prodotti svizzeri. Nel secondo semestre, il capo del DFE ha guidato una delegazione economica mista in *Corea del Sud* e a *Hong Kong*. A Seul si è posto l'accento sui temi della tecnologia e dell'innovazione, mentre la tappa a Hong Kong mirava a sottolineare l'interesse della Svizzera per questo importante partner economico. Una parte della delegazione ha proseguito il viaggio nelle *Filippine*, dove hanno pure avuto luogo colloqui a livello ministeriale. Aspetti di natura economica sono stati al centro della visita in *Cina* effettuata in novembre dal presidente della Confederazione Pascal Couchepin alla testa di una delegazione. La visita a Pechino ha permesso di stabilire contatti privilegiati con la nuova dirigenza cinese. Da segnalare, infine, la visita di Stato in Svizzera del Presidente *afghano* Karsai, nonché l'incontro a Berna tra il Vice Primo Ministro *vietnamita* Vu Khoan e il capo del DFE.

Il 1° gennaio 2003 è entrato in vigore l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e la Repubblica di *Singapore* (cfr. n. 4.3).

L'evoluzione economica del Medio Oriente è stata condizionata soprattutto dalla guerra in Iraq e dall'aggravarsi del conflitto tra Israele e i Territori palestinesi. L'insicurezza generale e la situazione di tensione hanno provocato un calo del turismo nella regione e un considerevole aumento del prezzo del petrolio. Gli scambi commerciali intraregionali sono in gran parte paralizzati. Le maggiori sfide cui si trova confrontata la regione continuano ad essere l'alto livello d'indebitamento e la necessità di creare nuovi posti di lavoro. I problemi sono ingigantiti anche dalle grosse disparità tra Paesi economicamente sviluppati e poco popolati (produttori di petrolio) e altre regioni povere ma sovrappopolate.

La sfavorevole situazione geopolitica della regione ha pregiudicato anche gli scambi commerciali con la Svizzera. Nei primi nove mesi dell'anno le importazioni elvetiche hanno registrato una diminuzione del 17 per cento; le esportazioni sono calate dell'8 per cento.

In maggio il capo del DFE ha ricevuto il Ministro *iraniano* dell'economia e delle finanze per un incontro di lavoro. Si è discusso soprattutto della situazione economica della Svizzera e dell'Iran, dello stato delle relazioni economiche bilaterali e della possibilità di una maggiore collaborazione. Proseguono i negoziati per un accordo bilaterale di cooperazione economica.

Le riunioni dei comitati misti *AELS-Israele* e *AELS-OLP* si sono tenute a metà giugno a Ginevra. Tra l'altro, si è discusso dell'applicazione territoriale dei rispettivi accordi.

All'inizio di settembre il segretario di Stato dell'economia ha effettuato una visita in Israele e presso l'Autorità palestinese a Ramallah. In *Israele*, il segretario di Stato ha incontrato il Ministro del commercio, dell'industria e del lavoro e il Ministro della scienza. Sono stati discussi gli effetti dell'Intifada sull'economia israeliana, le difficoltà dell'integrazione del commercio regionale e l'applicazione territoriale dell'Accordo tra i Paesi dell'AELS e Israele. Si è pure discussa la possibilità di organizzare in Israele una missione di economisti e scienziati (Seco-UFFT-ASR) nell'intento di promuovere la collaborazione tra aziende e istituti di ricerca dei due Paesi. A *Ramallah* il segretario di Stato si è incontrato con il Ministro dell'economia, il Ministro delle finanze e il Ministro del lavoro. I colloqui hanno riguardato la situazione economica dei Territori palestinesi, l'applicazione territoriale dell'Accordo tra i Paesi dell'AELS e l'Autorità palestinese, nonché le possibilità di un aiuto svizzero al settore privato palestinese. Tanto in Israele quanto a Ramallah, il segretario di Stato ha incontrato rappresentanti dell'imprenditoria locale.

A fine ottobre si è svolta a Madrid la Conferenza internazionale dei Paesi donatori sulla ricostruzione dell'*Iraq*. I Paesi donatori hanno assicurato un aiuto complessivo per 33 miliardi di dollari. Si tratta soprattutto di garanzie di credito e di prestiti; una minima parte consiste in donazioni. La Svizzera ha prospettato, tra l'altro, una sua partecipazione alla ristrutturazione del debito bilaterale dell'*Iraq* nell'ambito dei negoziati del Club di Parigi e una possibile collaborazione della GRE con la *Trade Bank of Iraq* (TBI), fondata di recente.

In ottobre una delegazione economica guidata dal segretario di Stato ha effettuato una visita in *Libano*. Si sono avuti colloqui con il Presidente della Repubblica Emil Lahoud, il Primo Ministro Rafic Hariri e altri ministri. La delegazione ha anche par-

tecipato alla Settimana di promozione svizzera (11-19 ottobre). Tra la *Swiss Organisation for Facilitating Investments* (SOFI) e l'*Investment Development Authority of Lebanon* (IDAL) è stato siglato un protocollo di cooperazione.

Nel gennaio 2003 si è tenuto a Riad il primo incontro del Comitato misto nel quadro della Dichiarazione di cooperazione tra i Paesi membri dell'AELS e quelli del *Consiglio di cooperazione del Golfo* (CCG). In quell'occasione i Paesi del CCG hanno auspicato l'immediata apertura di negoziati per un accordo di libero scambio.

7.8 Africa

La distensione politica già osservata nel 2002 in vari Paesi del Continente nero è proseguita anche quest'anno, in modo particolare in Angola, Madagascar, Sierra Leone, Liberia, Sudan e nella Repubblica Democratica del Congo. La svolta democratica in Kenya e le conseguenti riforme politiche hanno già portato a un miglioramento delle condizioni quadro. I progressi registrati nella Costa d'Avorio e nel Burundi fanno ben sperare, anche se nei due Paesi la situazione politica rimane critica. Lo Zimbabwe, una volta Paese agiato, sta sprofondando sempre più in una crisi politica ed economica che lo indebolirà per i prossimi anni.

In Africa la crescita economica è stata più debole del previsto a causa delle turbolenze internazionali a livello politico ed economico, oltre che dei conflitti interni e delle catastrofi naturali. Per il 2003 il FMI prevede tuttavia una crescita del PIL del 3,7 per cento. Il Sudafrica, Paese economicamente più forte della regione, nel 2003 registra una crescita del 2,5 per cento, con un'inflazione in calo. L'evoluzione dei prezzi del greggio è risultata positiva per la crescita economica dei Paesi esportatori di petrolio. La maggior parte degli investimenti diretti stranieri si è d'altronde concentrata sul settore petrolifero.

Nei primi nove mesi dell'anno il bilancio degli scambi di merci con l'Africa è stato a sfavore della Svizzera (-304 milioni di franchi). Le importazioni dall'Africa sono aumentate del 9,4 per cento, mentre le esportazioni dalla Svizzera sono diminuite del 12,4 per cento. L'Africa rappresenta l'1,5 per cento del commercio estero della Svizzera per quanto riguarda le esportazioni e l'1,9 per cento per le importazioni.

L'11 e 12 maggio il capo del DFE, alla testa di una delegazione economica, ha visitato il Regno del Marocco intrattenendosi con esponenti del governo locale. A Casablanca la delegazione ha incontrato esponenti del settore economico privato marocchino. La visita nel Regno ha pure permesso ai membri della delegazione di conoscere meglio due progetti finanziati dal Seco: il *Centre marocain de production propre* (CMPP) e il *Maghreb Private Equity Fund*.

A inizio giugno il Presidente *sudafricano* Thabo Mbeki e il suo Ministro del commercio e dell'industria sono stati in visita ufficiale a Berna. Nel corso dei colloqui bilaterali si è discusso tra l'altro del modo per rafforzare le relazioni economiche. In un incontro con imprenditori, il Presidente Mbeki ha illustrato quali sono le possibilità d'investimento in Sudafrica per le aziende svizzere.

Il Presidente del *Burkina Faso*, Blaise Compaoré, ha effettuato in giugno una visita di lavoro in Svizzera. Nel corso dei colloqui, che vertevano soprattutto sulla cooperazione bilaterale, ha colto l'occasione per ringraziare la Svizzera per l'efficacia della sua cooperazione allo sviluppo.

cupazione. Con la scoperta di impianti nucleari finora sconosciuti, sono sorti notevoli dubbi anche sugli obiettivi dell'Iran. Una maggiore attività di ispezione dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (AIEN) dovrebbe creare la necessaria trasparenza.

8.1.1.1 Ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego

Nell'anno in esame, numerosi allegati dell'ordinanza del 25 giugno 1997 sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI, RS 946.202.1) sono stati adeguati, e in tal modo si è tenuto conto dell'aggiornamento delle liste di controllo da parte dei quattro regimi di controllo delle esportazioni (Gruppo Australia, Gruppo dei fornitori nucleari, Regime di controllo della tecnologia relativa ai missili e Regime Wassenaar). Dal 1° ottobre 2002 al 30 settembre 2003 hanno avuto esito positivo, a norma della OBDI, le domande di permesso di esportazione elencate qui di seguito¹¹:

	Numero di domande	Valore in milioni di franchi
<i>Settore nucleare:</i>		
– Prodotti nucleari propriamente detti	150,0	5,9
– Beni a duplice impiego	258,0	126,5
Beni a duplice impiego nel settore delle armi chimiche e biologiche	294,0	22,0
Beni a duplice impiego nel settore missilistico	29,0	20,5
<i>Settore delle armi convenzionali:</i>		
– Beni a duplice impiego	346,0	154,4
– Beni militari specifici	256,0	178,0
Armi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ¹²	154,0	1,5
Esplosivi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ¹³	49,0	4,7
Totale	1536,0	513,5

Nel leggere la tabella occorre considerare che la maggior parte delle esportazioni di beni sottoposti a controllo non avviene mediante permessi singoli, bensì nel quadro di permessi generali di esportazione. Il 30 settembre, 213 aziende erano in possesso di un permesso generale di esportazione ordinario (PGO). Con un PGO si può esportare liberamente per due anni nei 27 Paesi elencati nell'allegato 4 dell'OBDI, che sono essenzialmente i nostri più importanti mercati di sbocco. A una ditta è stato ritirato il PGO per infrazione alla legge del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI, RS 946.202). Inoltre, il 30 settembre dodici aziende erano titolari di un permesso generale di esportazione straordinario (PGS), la maggior par-

¹¹ Determinati permessi figurano due volte perché sono registrati da due diversi regimi.

¹² Armi la cui esportazione è controllata solamente a livello nazionale (legge sulle armi del 20 giugno 1997, RS 514.54), ma non a livello internazionale.

¹³ Esplosivi la cui esportazione è controllata soltanto a livello nazionale (legge federale del 25 marzo 1977 sugli esplosivi, RS 941.41), ma non a livello internazionale.

te di esse per l'esportazione di strumenti di criptaggio. Con un PGS si possono esportare in Paesi diversi da quelli elencati nell'allegato 4 beni sottoposti a controllo. Per ottenere un PGS, le aziende che ne fanno richiesta devono garantire un controllo interno affidabile sull'esportazione di tali beni.

Due domande di esportazione per beni a duplice impiego nel settore delle armi nucleari e nel settore delle armi biologiche per un valore complessivo di 1,2 milioni di franchi sono state respinte. Dal 1° ottobre 2002 al 30 settembre 2003 il Seco ha sporto denuncia in due casi al Ministero pubblico della Confederazione a causa di infrazioni alla LBDI (due casi anche l'anno precedente).

In 42 casi gli esportatori hanno dichiarato al Seco che prevedevano di esportare beni che non figurano negli allegati dell'OBDI, ma che tuttavia «erano destinati o avrebbero potuto essere destinati» (art. 4 OBDI) alla costruzione di armi di distruzione di massa e dei loro sistemi vettori. In 25 casi il Seco ha autorizzato l'esportazione. La maggior parte delle 17 domande respinte riguardavano beni a duplice impiego nel settore missilistico.

8.1.1.2 Ordinanza sul controllo dei composti chimici

Con l'ordinanza del 3 settembre 1997 sul controllo dei composti chimici (OCCC, RS 946.202.21) viene applicata in Svizzera la Convenzione sulle armi chimiche (CAC), che il 30 settembre 2003 era stata ratificata da 154 Stati. Parecchi Stati del Medio Oriente, ma anche la Libia e la Corea del Nord, non ne sono tuttora membri. In occasione della prima Conferenza di revisione della CAC, tenutasi dal 28 aprile al 9 maggio all'Aia, gli Stati membri hanno adottato una dichiarazione nella quale vengono ribaditi gli obiettivi della Convenzione ed esortati gli Stati che ne sono ancora fuori ad aderirvi rapidamente.

Dal 1° ottobre 2002 al 30 settembre 2003 sono state accolte a norma della OCCC 25 domande di esportazione di composti chimici, per un valore di 2,6 milioni di franchi. Attualmente dodici aziende sono titolari di un'autorizzazione generale di esportazione (AGE) di beni i cui utilizzatori finali hanno sede in uno Stato aderente alla CAC. Si è dovuto ritirare una AGE per infrazione alla OCCC. In Svizzera circa 45 aziende sottostanno alle ispezioni dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC) che ha sede all'Aia, nove delle quali vengono regolarmente controllate, come pure il Laboratorio AC di Spiez. A norma della CAC, in Svizzera circa 50 aziende sono interessate dagli obblighi di dichiarazione su produzione, stoccaggio, lavorazione, importazione ed esportazione di composti chimici.

8.1.2 Misure di embargo

Il 1° gennaio 2003 è entrata in vigore la legge federale sull'applicazione di sanzioni internazionali (legge sugli embarghi, LEmb; RS 946.231). Si tratta di una legge quadro che costituisce la base per l'applicazione delle sanzioni internazionali non militari volte a far rispettare il diritto internazionale, che sono state emanate dall'ONU, dall'OSCE o dai principali partner commerciali della

Svizzera. Finora tali misure di embargo si basavano direttamente sulla Costituzione federale. L'embargo degli scambi commerciali nei confronti dell'Iraq è stato abrogato in conformità con le decisioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU, mentre le sanzioni finanziarie nei confronti del precedente regime iracheno sono state inasprite. Le altre sanzioni sono state mantenute e, laddove necessario, adeguate. L'ordinanza sui diamanti, volta a lottare contro il commercio dei «diamanti della guerra», è entrata in vigore il 1° gennaio 2003.

8.1.2.1 Misure di embargo dell'ONU

In seguito agli avvenimenti in Iraq, è stata più volte adeguata l'ordinanza del 7 agosto 1990 che istituisce misure economiche nei confronti della Repubblica dell'Iraq (RS 946.206). Il 9 aprile il Consiglio federale ha deciso di inasprire il blocco, già in vigore, degli averi iracheni e di introdurre un obbligo di dichiarazione di questi averi al Seco (RU 2003 864). In conformità con la Risoluzione 1483 (2003), adottata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU il 22 maggio 2003, il 28 maggio seguente (RU 2003 1887) il Consiglio federale ha abrogato la maggior parte delle misure di embargo decretate nel 1990 nei confronti della Repubblica dell'Iraq. È rimasto in vigore il divieto di fornitura dei beni d'armamento. Il campo d'applicazione delle sanzioni finanziarie è stato esteso: oltre al blocco concernente gli averi del precedente governo iracheno e quelli delle imprese controllate da quest'ultimo, il Consiglio federale ha ordinato il blocco degli averi appartenenti o controllati dagli alti responsabili del precedente governo o dei membri prossimi delle loro famiglie e delle imprese da loro controllate. Per questi averi è stato introdotto un obbligo di dichiarazione al Seco. Sono state inoltre introdotte misure nell'ambito dei beni culturali: il commercio di simili beni e il loro acquisto è stato vietato, il loro possesso è stato sottoposto a un obbligo di dichiarazione all'Ufficio federale della cultura. Le modifiche sono entrate in vigore il 25 giugno. La lista dei 55 alti funzionari del precedente regime iracheno i cui averi vanno congelati, pubblicata il 30 giugno dal Comitato delle sanzioni dell'ONU, è stata messa in vigore dal Consiglio federale il 3 luglio (RU 2003 2207, 2222). In conseguenza della guerra in Iraq, il programma «Oil-for-food» è stato *de facto* sospeso il 17 marzo, con la Risoluzione 1472 (2003) del 28 marzo è stato adeguato alle nuove circostanze e con la Risoluzione 1483 del 22 maggio vi è stato posto termine per il 21 novembre. Nel quadro di questo programma, la Svizzera ha segnalato all'ONU complessivamente 75 società con sede nel nostro Paese che hanno manifestato interesse all'acquisto di petrolio iracheno. Dal 1° ottobre 2002 al 30 settembre 2003 il competente Comitato dell'ONU ha approvato 93 contratti di fornitura o di mediazione stipulati da 28 ditte svizzere nel quadro di questo programma per un valore complessivo di circa 113 milioni di franchi (contro i 286 milioni di franchi dell'anno precedente). Al 31 ottobre la Commissione di compensazione dell'ONU (UNCC), incaricata di indennizzare le ditte che erano state danneggiate dall'invasione irachena del Kuwait, aveva riconosciuto e liquidato richieste di indennizzo da parte di aziende svizzere per un totale di circa 31 milioni di franchi. In tutto sono state presentate all'UNCC da aziende svizzere e dall'Ufficio per la garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE) 47 domande di risarcimento danni per un ammontare di circa di 334 milioni di franchi.

L'allegato 2 all'ordinanza del 2 ottobre 2002 che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama Bin Laden, al gruppo «Al-Qaida» o ai Taliban (RS 946.203) è stato ripetutamente aggiornato conformemente

alle decisioni del competente Comitato per le sanzioni dell'ONU. Nei confronti delle persone fisiche e giuridiche, dei gruppi e delle organizzazioni menzionati nell'allegato 2 dell'ordinanza vigono il divieto di fornitura di armamenti, di entrata e di transito in Svizzera e sanzioni finanziarie. Alla fine di ottobre erano stati bloccati a norma di questa ordinanza 82 conti bancari, per un importo totale di circa 34 milioni di franchi.

In conformità con la Risoluzione 1483 (2003) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, il 9 luglio 2003 l'ordinanza del 27 giugno 2001 che istituisce provvedimenti nei confronti della *Liberia* (RS 946.208.1) è stata completata da un divieto di importazione di legname rotondo e di prodotti del legno originari della Liberia (RU 2003 2185). Nel contempo, è stata aggiornata la lista delle persone colpite dal divieto d'entrata e di transito (RU 2003 2186).

Il 15 ottobre, sulla scorta di un relativa decisione del Consiglio di sicurezza dell'ONU (RU 2003 3767), è stato abrogato il divieto d'importazione dei diamanti grezzi provenienti dalla Sierra Leone contenuto nell'ordinanza dell'8 dicembre 1997 che istituisce misure nei confronti della *Sierra Leone* (RS 946.209). Nel contempo, l'elenco dell'ONU delle persone colpite da un divieto di viaggio è stato integrato quale allegato nell'ordinanza.

Il 16 ottobre, sulla scorta della Risoluzione 1506 (2003) adottata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU, è stata abrogata l'ordinanza del 12 gennaio 1994 che istituisce provvedimenti contro la *Libia* (RS 946.208), sospesa dall'8 aprile 1999 (RU 2003 3753).

8.1.2.2 Misure di embargo dell'UE

Le sanzioni stabilite nell'ordinanza emanata il 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti del *Myanmar* (RS 946.208.2) sono state inasprite il 15 ottobre (RU 2003 3755). A completamento del vigente embargo sui beni d'armamento, è stata vietata la fornitura di formazione o assistenza tecnica legate a suddetti beni. Inoltre, l'elenco delle persone interessate dalle sanzioni finanziarie e dal divieto d'entrata e di transito è stato ampliato e portato a 270 nomi (cfr. n. 4.4.5).

Le sanzioni contenute nell'ordinanza del 23 giugno 1999 che istituisce provvedimenti nei confronti della *Repubblica federale di Jugoslavia* (RS 946.207) e nell'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti dello *Zimbabwe* (RS 946.209.2; RU 2002 875) sono state mantenute invariate nell'anno in esame.

8.1.2.3 Misure contro i «diamanti della guerra»

L'ordinanza del 29 novembre 2002 concernente il commercio internazionale di diamanti grezzi (ordinanza sui diamanti, RS 946.231.11) è entrata in vigore il 1° gennaio. Da allora, l'importazione, l'esportazione, l'immissione in depositi doganali e l'asportazione da depositi doganali di diamanti grezzi sono autorizzate unicamente se sono accompagnati da un certificato non falsificabile. Il commercio di diamanti grezzi è ancora possibile solamente con i Paesi che partecipano anch'essi al sistema di certificazione del cosiddetto processo di Kimberley. Con questo sistema

si intende impedire che «diamanti della guerra» (diamanti grezzi utilizzati come fonte di finanziamento da gruppi ribelli) si infiltrino nel commercio legale. Il 31 ottobre, 56 Stati avevano aderito al sistema di certificazione internazionale per i diamanti grezzi (RU 2003 3260 e 3771). In occasione dell'assemblea plenaria del «processo di Kimberley», tenutasi a fine ottobre, è stata approvata una verifica (inizialmente facoltativa) dei sistemi di controllo nazionali.

Dall'entrata in vigore dell'ordinanza sui diamanti al 31 ottobre, la Svizzera ha rilasciato 615 certificati per diamanti grezzi. Tra il 1° gennaio e il 30 settembre sono stati importati, ovvero immessi in depositi doganali, diamanti grezzi del valore di 383,4 milioni di franchi (3,4 milioni di carati) e sono stati esportati, ovvero asportati da depositi doganali, diamanti grezzi del valore di 642,8 milioni di franchi (3,4 milioni di carati).

8.2 Commercio estero dell'acciaio

I dazi protezionistici sulle importazioni di acciaio introdotti nel marzo 2002 dagli Stati Uniti e, quale reazione, anche dall'UE, sono rimasti invariati in vigore nell'anno in esame. La procedura di risoluzione delle controversie avviata in seno all'OMC nei confronti degli Stati Uniti è finita in ultima istanza con la decisione che suddetti dazi, oggetto di contestazione, erano contrari alla legislazione dell'OMC. Gli Stati Uniti hanno quindi soppresso i dazi per fine anno. Altrimenti, la Svizzera e gli altri ricorrenti avrebbero avuto la possibilità di riscuotere dazi compensatori.

Dopo la decisione degli Stati Uniti di conformarsi alla sentenza dell'autorità di conciliazione dell'OMC, l'UE ha anch'essa soppresso le misure di salvaguardia che aveva a sua volta instaurato. Le forniture delle ditte svizzere sono state toccate soltanto marginalmente dalle conseguenze della gestione dei contingenti tariffali da parte dell'UE. Nel quadro delle misure di sorveglianza, l'UE ha introdotto nei confronti delle imprese svizzere una regola de minimis per cui si rinuncia a formalità amministrative supplementari per le importazioni fino a 500 kg provenienti da esse.

In ambito OCSE, sono proseguiti gli sforzi per ridurre le capacità produttive nel settore dell'acciaio. L'intenzione è di giungere, sotto l'egida dell'OCSE, alla conclusione di un accordo multilaterale sulla riduzione o sulla soppressione delle sovvenzioni statali nel settore dell'acciaio. La Svizzera non conosce alcuna misura di sostegno del mercato nel settore dell'acciaio. Una riduzione multilaterale delle sovvenzioni rafforzerebbe la competitività internazionale delle acciaierie svizzere.

8.2.1 Procedura dell'OMC per la risoluzione delle controversie in merito alle misure di salvaguardia degli Stati Uniti nel settore dell'acciaio

Per la prima volta dalla creazione dell'OMC, la Svizzera ha chiesto nel 2002 l'istituzione di un gruppo speciale (panel) per opporsi ai dazi protezionistici, fino al 30 per cento, che gli Stati Uniti riscuotono su 10 gruppi di prodotti in acciaio. Nell'anno in esame, sia il panel sia l'istanza di ricorso sono giunti alla conclusione che, al presente, non erano soddisfatti i presupposti per l'applicazione di misure di salvaguardia di durata limitata conformemente all'Accordo dell'OMC sulle misure di salvaguardia (RS0.632.20, *Allegato IA.14*). Secondo il parere dei ricorrenti, i problemi delle imprese dell'acciaio americane sono legati piuttosto alla mancanza di misure di ristrutturazione e all'eccesso di capacità nel settore a livello mondiale. Oltre alla Svizzera, anche l'UE, il Giappone, la Corea del Sud, la Cina, la Norvegia, la Nuova Zelanda e il Brasile si sono presentati come co-ricorrenti. Il 4 dicembre 2003, il Presidente Bush ha tolto i dazi protezionistici illegali, conformandosi così alla sentenza dell'autorità di conciliazione dell'OMC. Altrimenti, la Svizzera e gli altri ricorrenti avrebbero avuto la possibilità di riscuotere dagli Stati Uniti dazi compensatori per l'ammontare del danno subito.

8.2.2 Unione europea (UE)

Quale reazione alle misure di salvaguardia degli Stati Uniti, il 27 marzo 2002 l'UE ha a sua volta introdotto simili misure, che sono state mantenute nell'anno in esame. A partire da un grado di sfruttamento del 75 per cento, nei singoli contingenti esenti da dogana nell'UE vengono richieste agli importatori garanzie bancarie per assicurare gli importi dei dazi. Le quantità di contingenti attribuiti sono sempre state sufficienti per gli esportatori svizzeri e le loro forniture sono state perciò ammesse completamente senza riscossione di dazi protezionistici. Riguardo alle garanzie bancarie, verso la fine del periodo di contingentamento sono sorte alcune difficoltà di natura tecnica, che nel frattempo sono state risolte.

Dopo l'annuncio degli Stati Uniti del 4 dicembre 2003 di conformarsi alla decisione dell'autorità di conciliazione dell'OMC e di porre fine alle misure di salvaguardia, il 6 dicembre l'UE, da parte sua, ha abolito queste misure nel settore dell'acciaio, e quindi anche la gestione dei contingenti.

Rimane tuttavia valida la decisione dell'UE di sottoporre, nel quadro di misure di sorveglianza, all'obbligo d'autorizzazione dal 1° agosto 2002 le importazioni di acciaio dalla Svizzera. Questo provvedimento grava sulle esportazioni svizzere di acciaio per un importo di circa 2 miliardi di franchi all'anno. La trafila amministrativa causa considerevoli costi supplementari all'esportazione specialmente alle piccole e medie imprese. Le difficoltà consistono soprattutto nei documenti sulla sorveglianza che gli importatori comunitari devono rilasciare al momento dell'importazione.

Grazie a intensi contatti con la Commissione è stato possibile conseguire sensibili semplificazioni delle procedure. Così, su iniziativa della Svizzera, all'inizio del 2003 l'UE ha introdotto una regola *de minimis* per le importazioni: gli invii dal peso netto fino a 500 kg sono esentati dalle misure di sorveglianza. Il 23 per cento delle esportazioni svizzere non sottostà quindi a formalità amministrative supplementari.

Con l'abolizione delle misure di salvaguardia dell'OMC dovrebbe essere possibile un ritorno allo *statu quo ante* per le misure di sorveglianza, ossia la cooperazione praticata nel settore della statistica commerciale prima del 1° agosto 2002. A queste condizioni, diverrebbe inutile ricorrere a misure analoghe previste dalla Svizzera sulla base dell'ordinanza dell'11 settembre 2002 concernente la sorveglianza dell'importazione di determinati beni industriali (RS 946.201.1), approvata dalle Camere federali (cfr. n. 9.2.1 del rapporto 2002).

8.2.3 OCSE

Riuniti in Consiglio nel maggio 2002, i ministri dei Paesi dell'OCSE si erano impegnati a contribuire a ridurre le tensioni nel commercio internazionale dell'acciaio e a portare avanti con risolutezza gli adeguamenti strutturali nel settore dell'acciaio. Le riunioni interstatali sull'acciaio, che si svolgevano sotto l'egida dell'OCSE, dovevano da parte loro portare progressi nella riduzione delle sovraccapacità e rafforzare l'osservanza delle regole miranti a difendere contro le misure di restrizione del commercio e di distorsione del mercato. A queste riunioni partecipano non soltanto i membri del Comitato dell'acciaio dell'OCSE, bensì anche i principali Paesi produttori d'acciaio esterni all'OCSE. I negoziati svolti finora fanno trasparire la volontà di giungere a un accordo internazionale vincolante per ridurre o addirittura sopprimere le sovvenzioni statali all'industria dell'acciaio. Fatta eccezione per la chiusura di sovraccapacità d'acciaio non redditizie, la Svizzera è contro il versamento di sovvenzioni statali. Essa ritiene anche che le distorsioni del mercato provocate da norme ambientali differenti debbano essere eliminate mediante la ripresa delle relative norme ambientali da parte dei Paesi in questione. I negoziati dovrebbero concludersi nel 2004. Se ciò dovesse riuscire, gli Stati partecipanti si interesserebbero, in una seconda fase, delle misure rilevanti per il commercio nel settore dell'acciaio. Per quanto riguarda le sovraccapacità, i lavori si concentrano sulla sorveglianza degli sviluppi delle capacità di produzione dell'acciaio grezzo. La situazione in Svizzera verrà esaminata nella primavera 2004.

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

La garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE) ha concesso nuove garanzie per un ammontare complessivo di 2,5 miliardi di franchi; l'impegno complessivo ammonta a 9 miliardi di franchi. La domanda maggiore ha interessato forniture dirette in Iran, Turchia e Bahrein. Alla fine del 2003 è stata aperta la procedura in vista della revisione totale della legge sulla GRE.

L'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione è stato rielaborato alla luce dell'accordo dell'OMC sulle sovvenzioni. I negoziati sulla considerazione di aspetti ambientali nei crediti all'esportazione con sostegno statale hanno portato all'adozione di una raccomandazione del Consiglio dell'OCSE.

La Svizzera ha concluso un accordo di conversione del debito con la Giordania e accordi di condono del debito con la Sierra Leone e la Repubblica democratica del Congo (Kinshasa). Sotto la denominazione di «Evian Approach», nel Club di Parigi sono stati adottati nuovi principi di ristrutturazione per il trattamento degli Stati eccessivamente indebitati, che tuttavia non appartengono alla categoria dei Paesi poveri fortemente indebitati.

8.3.1 Garanzia dei rischi delle esportazioni

La domanda di garanzie è leggermente aumentata rispetto all'anno precedente. Complessivamente sono state accordate nuove garanzie per un ammontare di circa 2,5 miliardi di franchi (l'anno precedente: 2,2 miliardi di franchi). La domanda sostanzialmente maggiore ha interessato forniture dirette in Turchia, Bahrein e Iran. Il 48 per cento complessivo di tutte le nuove garanzie riguarda infatti questi tre Paesi esportatori. Nel 2003, le maggiori garanzie sono state accordate a grossi progetti nel settore energetico in Bahrein, per un valore di fornitura di 326 milioni di franchi, e in Iran, per un ammontare di 216 milioni di franchi. Rispetto all'anno precedente, l'impegno complessivo è rimasto praticamente invariato e raggiunge un totale di circa 9 miliardi di franchi. Circa la metà dell'impegno riguarda i Paesi importatori Iran, Turchia, Cina, Bahrein e Messico.

Nel corso dell'anno in rassegna, la GRE ha indennizzato esportatori per un totale di 140,3 milioni di franchi. Di questi, 122,2 milioni riguardano pagamenti conseguenti all'accordo bilaterale di conversione del debito con l'Indonesia. Nell'ambito di questo accordo i fondi pagati verranno rimborsati alla GRE e fino a quel momento frutteranno interessi. La GRE ha trasferito 150 milioni di franchi alla Confederazione e ha così ridotto il restante anticipo a 175 milioni di franchi.

Nel 2001 la Svizzera ha concluso accordi di riassicurazione con Germania (RS 0.946.111.36 ; RU 2003 1228), Francia (RS 0.946.113.49; RU 2003 1091), Austria (RS 0.946.111.63; RU 2003 1078), Italia (RS 0.946.114.54; RU 2003 3457) e Spagna (RS 0.946.113.32; RU 2003 3436). Nell'anno in esame sono stati conclusi due accordi quadro di riassicurazione con l'organo svedese di assicurazione-credito per l'esportazione (EKN) e con il suo omologo ceco (EGAP) (cfr. allegato, n. 9.2.3). Gli accordi di riassicurazione consentono all'esportatore di fare assicurare dalla sua GRE anche le subforniture provenienti da uno di questi Paesi; essi disciplinano la cooperazione tra primo assicuratore e riassicuratore come pure tra esportatore e subfornitore e facilitano il finanziamento dei progetti. Sulla base degli accordi di riassicurazione, nell'anno in esame sono state concluse undici transazioni con Germania (8), Francia (2) e Austria (1).

Adottate dall'OCSE nel 2001 e messe in atto nel 2002, le raccomandazioni del gruppo dei crediti per l'esportazione dell'OCSE concernenti gli aspetti ambientali (cfr. n. 8.3.3) sono state riesaminate nell'anno in esame sulla base delle esperienze raccolte. Nel 2003, previa autorizzazione dell'esportatore, è stato possibile pubblicare su internet (www.swiss-erg.com) tutte le operazioni accettate con un valore di fornitura pari o superiore a 10 milioni di franchi. Inoltre, pure con l'accordo dell'esportatore, sono state fornite informazioni su domande di progetti che presentavano rischi per l'ambiente. Gran parte di essi riguardano la produzione di energia.

Verso fine anno è stata avviata la consultazione relativa alla revisione totale della legge federale concernente l'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (LARE). I principali obiettivi della revisione sono l'introduzione dell'assicurazione che copre i rischi per gli acquirenti privati e il riassetto istituzionale dell'assicurazione, che dovrebbe operare quale istituto di diritto pubblico. La valutazione dei risultati della consultazione avverrà nel secondo trimestre del 2004.

8.3.2 Garanzia dei rischi degli investimenti

Nell'anno in esame, non è stata accordata nessuna nuova garanzia dei rischi degli investimenti. È tuttora in corso una garanzia per un investimento in Ghana. L'impegno complessivo ammonta a 2,9 milioni di franchi; il capitale del fondo ammonta a 31,7 milioni di franchi.

8.3.3 Finanziamento delle esportazioni

L'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione è stato rielaborato in seguito ai casi di risoluzione delle controversie sulle sovvenzioni avviate in seno all'OMC. Alcuni panel dell'OMC avevano interpretato talune disposizioni dell'accordo in una maniera che non corrispondeva all'intenzione iniziale dei negoziatori. Le disposizioni modificate, che entreranno in vigore all'inizio del 2004, definiscono le condizioni di finanziamento che non ricadono tra le sovvenzioni vietate dall'OMC. Altri elementi del sostegno statale, ai quali l'OMC attribuisce un'importanza secondaria, sono stati integrati nel prossimo programma di lavoro. Un aspetto importante è la trasparenza nei confronti dei Paesi esterni all'OCSE.

In seno al Gruppo dei crediti per l'esportazione dell'OCSE esistono procedure fissate di comune accordo intese a tener conto degli aspetti ambientali all'atto della concessione di crediti all'esportazione sostenuti dallo Stato (ad es. sotto forma di GRE). I grandi progetti vengono catalogati ed esaminati a seconda del loro impatto sull'ambiente naturale e sociale. Il pacchetto di misure è stato adottato in dicembre quale raccomandazione del Consiglio dell'OCSE. Oggi vi sono quindi regole comuni riguardo ai doveri d'informazione degli esportatori, agli standard ambientali da applicare e all'informazione del pubblico interessato.

8.3.4 Conversione dei debiti

Sul piano multilaterale, in seno al Club di Parigi è stato convenuto un protocollo di conversione del debito, senza riduzione del debito, con l'Ecuador; la conversione dei debiti ammonta a 81 milioni di dollari. La Svizzera non è interessata da questo accordo. Nel 2003, i due HIPC [Heavily Indebted Poor Countries (PPFI, Paesi poveri fortemente indebitati)] Benin e Mali hanno concluso con successo un periodo di adeguamento economico e finanziario pluriennale seguito dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale (FMI). A entrambi i Paesi è stata perciò concessa un'ulteriore riduzione del debito, così che la riduzione complessiva raggiunge ora il 90 per cento. Inoltre, nel 2003 il Gambia è entrato nella prima fase dell'accordo, plu-

riennale, di conversione del debito convenuto con il Club di Parigi. Nell'anno in esame, è stato possibile convenire un condono parziale del debito con la Sierra Leone (8,8 milioni di franchi) e un accordo di condono del debito con la Repubblica democratica del Congo (Kinshasa). In tale occasione, alla Repubblica democratica del Congo è stato condonato il credito di 31 milioni di franchi ripreso dalla Confederazione nel 1991 nel quadro dei festeggiamenti per il 700°. Inoltre, con la Giordania è stato concluso un accordo bilaterale di conversione del debito per un ammontare di 18 milioni di franchi.

Nell'anno in esame, il Club di Parigi ha adottato nuovi principi di ristrutturazione sotto la denominazione di «Evian Approach», applicabili agli Stati eccessivamente indebitati, tuttavia non a quelli appartenenti alla categoria dei Paesi poveri fortemente indebitati. Non è esplicitamente esclusa una riduzione del debito. Sulla base di un'analisi approfondita con il Fondo monetario internazionale (FMI) verrà accertato se un Paese eccessivamente indebitato possa beneficiare dell'«Evian Approach». Finora non sono stati conclusi accordi secondo i criteri di quest'ultimo con alcun Paese debitore.

8.4 Promozione dell'esportazione

La messa in atto della promozione dell'esportazione è stata in parte duramente criticata in Parlamento nell'ambito della deliberazione del messaggio relativo al finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2004-2007. I crediti nell'ammontare attuale sono stati accordati solamente per due anni. Per potersi pronunciare sulla prosecuzione della promozione delle esportazioni dal 2006, il Parlamento attende un rapporto di valutazione e la presentazione di almeno tre modelli di sviluppo della promozione. I risultati dell'esame del posizionamento strategico di suddetta promozione saranno disponibili nella primavera del 2004.

Nell'ambito dell'esame del messaggio relativo al finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2004-2007 (FF 2003 2543), il Parlamento ha deciso di limitare in un primo tempo a due anni, ossia sino alla fine del 2005, il credito di promozione delle esportazioni (decreto federale del 25 settembre 2003 sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2004-2007; FF 2003 6015). Tutti hanno convenuto sul fatto che l'attività d'esportazione sia fondamentale per la competitività e il potenziale d'occupazione delle imprese svizzere. A grande maggioranza sono state riconosciute anche le prestazioni dell'Osec in favore delle piccole aziende nella fase iniziale della valutazione di un'attività d'esportazione. Sono state tuttavia accuratamente discusse e in parte criticate l'insufficiente delimitazione tra le attività di economia generale e di economia privata dell'Osec e la possibilità di sovvenzioni trasversali di prestazioni finanziate dallo Stato in favore di attività dell'Osec inerenti all'economia privata e quindi la concorrenza con i fornitori di prestazioni privati. Il Consiglio federale è stato incaricato di sottoporre a valutazione l'attuazione della legge federale sulla promozione delle esportazioni (RS 946.14), entrata in vigore il 1° marzo 2001, e di elaborare almeno tre modelli strategici alter-

nativi. Sono stati immediatamente avviati lavori in tal senso. Al fine di garantire la massima credibilità possibile della valutazione, il Consiglio federale ha fatto capo al Controllo federale delle finanze (CDF) quale esaminatore indipendente. Le basi decisionali per il posizionamento strategico della promozione delle esportazioni saranno probabilmente disponibili nella primavera del 2004.

Nell'anno in esame, è stato inaugurato uno Swiss Business Hub nell'ambasciata svizzera a Varsavia, così che in totale i punti di appoggio sono ora 13. Sono stati ulteriormente potenziati la rete della promozione delle esportazioni in Svizzera e all'estero, la piattaforma d'informazione su Internet e il Service Center. Occorre rilevare il successo riscontrato dalla «Giornata svizzera» nel quadro della Fiera di Hannover, il principale evento a livello mondiale riguardante i beni d'investimento. Anche il terzo «Forum svizzero del commercio esterno», tenutosi all'inizio di ottobre a Zurigo, ha saputo attirare l'attenzione di imprese, amministrazione e pubblico sulle esigenze operative della promozione delle esportazioni.

8.5 Promozione della piazza economica

La promozione della piazza economica da parte della Confederazione è attuato con il programma «RéusSite: Suisse». Essa si basa sul decreto federale del 6 ottobre 1995 concernente il promovimento dell'informazione riguardante la piazza economica svizzera (RS 951.972). Il programma, lanciato nel marzo 1996 per un periodo di dieci anni, è stato dotato di un credito quadro di 24 milioni di franchi.

«RéusSite:Suisse» è un fornitore di servizi per gli organi cantonali e sovracantonali di promozione economica. Mediante informazioni aggiornate sulla piazza economica svizzera e sulle piattaforme di marketing viene sostenuto e rafforzato il lavoro dei Cantoni in termini di marketing per suddetta piazza.

Nell'anno in esame, «RéusSite:Suisse» ha organizzato 32 presentazioni per gli investitori, 14 partecipazioni a fiere, due viaggi riservati ai giornalisti e 8 manifestazioni di promozione. Agli organi cantonali e sovracantonali di promozione economica partecipanti è stato possibile proporre in tutto oltre 1600 contatti qualificati attivi nella ricerca di mercato in Europa e preziose partecipazioni in settori chiave in Nordamerica.

In ottobre, la piattaforma Internet www.swissbiotech.org è stata inserita in rete. Piattaforma ampia e orientata sui rami principali, essa offre agli operatori della biotecnologia una messa in rete nettamente migliore e un migliore posizionamento della biotecnologia in Svizzera e all'estero. È stata sviluppata da «RéusSite:Suisse» assieme all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia e a partner degli ambienti economico, scientifico e finanziario.

Nel quadro dell'attività di ricerca di mercato, con l'iniziativa «Giappone», limitata per il momento a tre anni, per la prima volta un mercato asiatico è sottoposto a una ricerca sistematica. Così, a integrare i mercati chiave in Europa e in Nordamerica, viene sviluppato un terzo pilastro. Questa iniziativa è promossa in stretta collaborazione con *Presenza Svizzera* (legge federale del 24 marzo 2000 concernente la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero, RS 194.1) e i servizi cantonali di promozione economica.

8.6 Turismo

8.6.1 Situazione economica del turismo internazionale

Negli ultimi decenni, soltanto nel 2001 vi è stato un calo nel turismo internazionale. In base a quanto pronosticato dall'Organizzazione mondiale del turismo nel 2003, dopo un breve rilancio nell'anno precedente, occorre prevedere un ulteriore leggero crollo di questo settore in espansione a livello mondiale. Le conseguenze della crisi della SARS e della guerra in Iraq nonché la stentata ripresa congiunturale nei principali Paesi di provenienza turistica sono le cause che porteranno nuovamente a un tasso di crescita internazionale negativo.

Per la seconda volta consecutiva il turismo svizzero deve registrare una sensibile diminuzione dell'affluenza turistica estera. Nonostante le condizioni meteorologiche favorevoli durante l'inverno e l'estate, il turismo internazionale in Svizzera è nuovamente regredito del 5 per cento (2002: -9%). Secondo le previsioni del BAK e del Seco relative al turismo, causa l'attesa ripresa economica e la situazione dei cambi più favorevole, nel 2004 è da prevedere di nuovo una – pur modesta – crescita dello 0,5 per cento.

8.6.2 Misure di consolidamento della competitività turistica

Il turismo internazionale rimane importantissimo per la Svizzera. Le spese dei visitatori stranieri nel nostro Paese costituiscono la voce più importante nella bilancia dei servizi. Numerose regioni dipendono economicamente in grande misura dal turismo internazionale.

Nella sessione estiva, le Camere federali hanno adottato un programma a favore del turismo per il periodo 2003-2007, che fornisce un contributo mirato per un'offerta turistica concorrenziale sul piano internazionale. Con la legge federale del 20 giugno 2003 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (RS 935.22, RU 2003 3747) si intende promuovere l'efficienza delle strutture turistiche e migliorare la qualificazione del personale impiegato nel settore turistico e in quello alberghiero e della ristorazione. In giugno, al fine di migliorare la concorrenzialità a livello di prezzi del settore alberghiero, le Camere federali hanno inoltre deciso di prorogare fino al 31 dicembre 2006 l'aliquota speciale (3,6%) dell'imposta sul valore aggiunto per le prestazioni alberghiere (FF 2003 4069).

8.6.3 Cooperazione bilaterale e multilaterale nel settore del turismo

La Svizzera, che anche nell'anno in esame ha detenuto la presidenza del Comitato per il turismo dell'OCSE, si è impegnata per il mantenimento di questa piattaforma di cooperazione dei Paesi sviluppati, importante dal profilo della politica del turismo. Assieme all'OCSE e all'Università della Svizzera italiana, il Segretariato di Stato dell'economia ha organizzato una conferenza sull'innovazione e la collaborazione nel turismo. Per la prima volta a livello interstatale sono stati analizzati i pro-

cessi d'innovazione in materia turistica e sono state scambiate esperienze in merito ai programmi di promozione statali. L'OCSE pubblicherà le conclusioni di tale conferenza interessanti per una politica del turismo poggiate sull'innovazione e la collaborazione.

La Svizzera ha presieduto anche la *Commissione per l'Europa dell'Organizzazione mondiale del turismo*, fornendo un contributo tecnico essenziale all'organizzazione di un seminario dedicato alle conseguenze dell'imminente allargamento a Est per gli Stati membri dell'UE e in particolare per gli Stati terzi europei. La Svizzera si adopera inoltre per la trasformazione dell'Organizzazione mondiale del turismo (OMT), con sede a Madrid, in istituzione specializzata dell'ONU.

In occasione della visita del presidente della Confederazione a Pechino, a novembre, il governo della Repubblica popolare cinese ha accordato alla Svizzera lo statuto di «destinazione approvata» (Approved Destination Status, ADS), con il quale le autorità cinesi aprono le frontiere ai loro cittadini per i viaggi di gruppo. Finora, solamente gli uomini d'affari erano autorizzati a recarsi in Svizzera. Da questa misura il settore svizzero del turismo si attende un forte aumento del numero di visitatori cinesi.

Con *Svizzera Turismo* la Confederazione dispone di una corporazione di diritto pubblico da essa sostenuta finanziariamente in misura decisiva e che è in grado di organizzare il lancio comune dell'economia turistica sul mercato e di sfruttare il potenziale del mercato cinese. In tal senso, è da considerarsi un vero vantaggio il fatto che questa istituzione abbia aperto una rappresentanza turistica a Pechino già nel 1998.

Elenco delle abbreviazioni

ACICI	Agenzia di cooperazione e di informazione per il commercio internazionale
ACWL	Advisory Centre for WTO Law <i>Centro consultivo per la legislazione dell'OMC</i>
AELS	Associazione europea di libero scambio
AfDB	African Development Bank <i>Banca africana di sviluppo</i>
AFTA	Asian Free Trade Association <i>Associazione asiatica di libero scambio</i>
AIE	Agenzia internazionale dell'energia
ALS	Accordo di libero scambio Svizzera-CE
APEC	Asian Pacific Economic Cooperation <i>Cooperazione economica dei Paesi del Bacino del Pacifico</i>
AsDB	Asian Development Bank <i>Banca asiatica di sviluppo</i>
ASEAN	Association of South-East Asian Nations <i>Associazione dei Paesi del Sud-Est asiatico</i>
BERS	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo
CAC	Convenzione sulle armi chimiche
CAS	Comitato per l'aiuto allo sviluppo (OCSE)
CCI	Centro del commercio internazionale (dell'UNCTAD/OMC a Ginevra)
CE (CEE)	Comunità europea
CEEA/Euratom	Comunità europea dell'energia atomica
CEE/ONU	Commissione economica per l'Europa dell'Organizzazione delle Nazioni Unite
CEFTA	Central European Free Trade Association <i>Associazione di libero scambio dell'Europa centrale</i>
CIME	Committee on International Investment and Multinational Enterprises <i>Comitato per gli investimenti internazionali e le imprese multinazionali</i>
Cleaner Production Centers	Centri di tecnologie ambientali
Club di Parigi Corporate Governance	Riunione degli Stati creditori più importanti Governo societario

COST	Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique <i>Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica</i>
CSD	Commission for Sustainable Development <i>Commissione per lo sviluppo sostenibile</i>
CSI	Comunità degli Stati indipendenti
DSP	Diritti speciali di prelievo
ECOSOC	Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite
Eureka	European Research Coordination Agency <i>Agenzia europea di coordinamento della ricerca</i>
FAO	Food and Agriculture Organisation <i>Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura</i>
FCAS	Facilitazione consolidata d'adeguamento strutturale
FMI	Fondo monetario internazionale
FTAA (ZLEA)	Free Trade Area of the Americas <i>Zona panamericana di libero scambio</i>
G-8	Canada, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Italia, Russia, Stati Uniti
G-10	Gruppo dei 10 (comitato informale che riunisce gli ora 11 principali Stati donatori del FMI)
GAFI	Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio di capitali
GATS	General Agreement on Trade in Services <i>Accordo generale sul commercio di servizi</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio</i>
GCC	Gulf Cooperation Council <i>Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG)</i>
GEF	Global Environment Facility <i>Fondo mondiale per l'ambiente</i>
Global Compact (Patto Mondiale)	Iniziativa delle Nazioni Unite avente per obiettivo di impegnare (su base volontaria) le imprese attive su scala mondiale al rispetto dei diritti dell'uomo, all'osservanza di giuste condizioni di lavoro e alla protezione dell'ambiente
GRE	Garanzia dei rischi delle esportazioni
GRI	Garanzia dei rischi degli investimenti
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries <i>Iniziativa del FMI e della Banca mondiale per sgravare l'onere del servizio del debito dei Paesi poveri fortemente indebitati</i>

IAIS	International Association of Insurance Supervisors <i>Associazione internazionale delle autorità di vigilanza in materia di assicurazioni</i>
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development <i>Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS)</i>
IDA	International Development Association <i>Associazione internazionale per lo sviluppo</i>
IDB	Interamerican Development Bank <i>Banca interamericana di sviluppo</i>
IFC	International Finance Corporation <i>Banca d'investimento del Gruppo della Banca mondiale</i>
IMFC	International Monetary and Financial Committee <i>Comitato internazionale monetario e finanziario del FMI</i>
Joint Implementation	Attuazione comune da parte dei Paesi in sviluppo e dei Paesi industrializzati di provvedimenti di protezione del clima
Kimberley Process	Comitato consultivo (dal nome di una città mineraria del Sudafrica) istituito per lottare contro il commercio dei «diamanti della guerra»
MERCOSUR	Mercado Común del Sur <i>Mercato comune dell'America del Sud</i>
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency <i>Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti</i>
MTCR	Missile Technology Control Regime <i>Regime di controllo della tecnologia missilistica</i>
NAFTA	North American Free Trade Agreement <i>Accordo di libero scambio nordamericano (USA-Canada-Messico)</i>
NEPAD	New Partnership for Africa's Development <i>Iniziativa «Nuovo partenariato per lo sviluppo dell'Africa»</i>
NSG	Nuclear Suppliers Group <i>Gruppo di fornitori nucleari</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OICV	Organizzazione internazionale delle commissioni di valori
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazione non governativa
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons <i>Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche</i>

OPEP	Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio
OSEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale
PECO	Dieci Paesi dell'Europa centrale e orientale con i quali esistono relazioni di libero scambio*
PMI	Piccole e medie imprese
SA	Sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci
SACU	Southern African Customs Union <i>Unione doganale dell'Africa del sud (Sudafrica, Botswana, Lesotho, Swaziland)</i>
SDFC	Swiss Development Finance Corporation <i>Società svizzera per il finanziamento dello sviluppo</i>
SEE	Spazio economico europeo
SII	Società interamericana di investimenti
SIPPO	Swiss Import Promotion Program <i>Programma svizzero per il promovimento delle importazioni dei Paesi in sviluppo o in transizione</i>
SOFI	Swiss Organisation for Facilitating Investments <i>Organizzazione svizzera per il promovimento degli investimenti dei Paesi in sviluppo o in transizione</i>
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights <i>Accordo dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio (ADPIC)</i>
UE	Unione europea (primo pilastro: CE, CECA, CEEA; secondo pilastro: politica estera e in materia di sicurezza comune, terzo pilastro: collaborazione nei settori della giustizia e degli affari interni)
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development <i>Conferenza delle Nazioni Unite per l'ambiente e lo sviluppo</i>
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development <i>Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo</i>
UNDP	United Nations Development Program <i>Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo</i>
UNEP	United Nations Environment Program <i>Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente</i>
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization <i>Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale</i>
WA	Wassenaar Arrangement

* Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Repubblica Slovacca, Slovenia, Ungheria.