

**Messaggio
concernente il proseguimento della cooperazione
rafforzata con gli Stati dell'Europa centrale ed orientale**

del 23 settembre 1991

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di un decreto federale relativo a un credito quadro destinato al proseguimento della cooperazione rafforzata con gli Stati dell'Europa centrale ed orientale.

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

23 settembre 1991

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Cotti

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin



Compendio

Al fine di proseguire la cooperazione avviata nel 1990 con Stati dell'Europa centrale ed orientale, nel presente messaggio il Consiglio federale chiede un credito quadro di 800 milioni di franchi per un periodo minimo di tre anni.

Il messaggio si compone di due parti. La parte generale descrive le riforme economiche, politiche, culturali e sociali in corso in Europa centrale ed orientale, analizzandone le possibili conseguenze sulla cooperazione paneuropea, sulla politica svizzera nei confronti dell'Europa e sul nostro Paese. Gli aiuti agli Stati d'Europa centrale ed orientale rappresentano per la Svizzera la terza di tre importanti sfide europee. Le altre due sono l'integrazione dell'Europa occidentale e lo sviluppo di strutture per l'intero continente. Il principio di base in materia di aiuti all'Europa centrale e orientale è costituito dalla corresponsabilità solidale. Per lo Stato si tratta di un compito essenziale che rientra nella politica di sicurezza; è dunque doveroso mettergli a disposizione i mezzi necessari.

La parte speciale del messaggio descrive gli strumenti di cui dispone il programma svizzero in favore dei Paesi dell'Europa centrale e orientale, cioè gli aiuti finanziari e la cooperazione tecnica, come pure i settori a cui sono destinati: economia, politica, settore sociale e sanitario, ambiente ed energia, cultura, scienza e ricerca. Si tratta degli stessi settori a cui fu destinato il primo credito; tenendo conto dei bisogni palesatisi nel frattempo, il settore sociale e sanitario e quello dell'energia devono però essere presi in maggiore considerazione.

Per quanto riguarda la cooperazione tecnica, viene offerta la collaborazione di personale qualificato in possesso di conoscenze teoriche o pratiche. Gli aiuti finanziari devono permettere di finanziare gli approvvigionamenti di prodotti e beni di prima necessità o le misure di sdebitamento; possono essere concessi sotto forma di doni, come gli aiuti tecnici, oppure di prestiti (soprattutto a condizioni privilegiate) o di garanzie di credito.

Il messaggio prevede anche mezzi per un «aiuto di buon vicinato». Questo nuovo strumento permetterà di offrire un aiuto, benché modesto, qualora non fosse possibile ricorrere ad un'assistenza di tipo umanitario. L'«aiuto di buon vicinato» dovrebbe rendere meno dolorose le conseguenze sociali delle riforme.

Mentre il primo credito quadro del 1990 era essenzialmente destinato alla Polonia, all'Ungheria e alla Cecoslovacchia, il secondo intende instaurare una cooperazione con l'insieme dell'Europa centrale ed orientale. Ai tre Paesi menzionati si aggiungerebbero quindi l'Albania, la Bulgaria, la Jugoslavia, la Romania, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania e l'URSS. L'Unione Sovietica e la Jugoslavia rappresentano comunque casi particolari. All'URSS potranno essere concessi aiuti finanziari soltanto se avvierà un programma di riforma sostenuto dalla comunità internazionale. Prima di dare inizio alla cooperazione tecnica con l'URSS, sarà indispensabile procedere ad una valutazione accurata delle condizioni politiche. Sarà anche opportuno esaminare in che misura i nostri aiuti dovranno essere destinati al governo centrale o alle diverse repubbliche.

Le stesse riserve si applicheranno alla Jugoslavia che è sull'orlo della guerra civile e di fronte ad un avvenire incerto. Ci si dovrà assicurare che le condizioni politiche ed economiche descritte nel primo messaggio siano soddisfatte. Tuttavia, esse non dovranno essere orientate verso sviluppi a breve termine, ma intese a sostenere il processo di riforma nel suo insieme.

I progetti saranno scelti di comune accordo con i governi interessati tenendo anche conto delle attività di altri Paesi donatori o d'istituzioni multilaterali. La Svizzera continuerà quindi a promuovere, nell'ambito del Gruppo dei 24 (G-24), una collaborazione internazionale efficace accompagnata da una buona coordinazione.

L'esecuzione delle misure è affidata alla Direzione politica del Dipartimento federale degli affari esteri, incaricata anche della coordinazione generale, e all'Ufficio federale dell'economia esterna del Dipartimento federale dell'economia pubblica. La preparazione e le decisioni concernenti l'esecuzione dei diversi programmi e progetti si faranno in stretta collaborazione con i servizi competenti dell'amministrazione federale. L'esecuzione vera e propria sarà generalmente delegata a terzi mediante contratto.

Messaggio

1 Parte generale

11 Analisi delle trasformazioni avvenute nell'Europa centrale e orientale e delle loro conseguenze sulla cooperazione paneuropea

111 Riassunto dei punti fondamentali della nuova politica svizzera verso i Paesi dell'Europa dell'Est

Il 22 novembre 1989 vi abbiamo sottoposto il messaggio sul rafforzamento della cooperazione con Stati dell'Europa dell'Est e sui corrispondenti provvedimenti di aiuto immediato (FF 1990 I 109). Esso descriveva la posizione della Svizzera nel nuovo contesto creato dalle mutazioni in corso e indicava come intendessimo sostenere questi Paesi nel loro tentativo di accedere alla libertà in campo politico, economico e sociale, al pluralismo, allo Stato di diritto ed al rispetto dei diritti dell'uomo. Il credito quadro di 250 milioni di franchi, da voi approvato in occasione della sessione primaverile 1990 (FF 1990 I 1283), rappresentava quindi per noi uno strumento di cooperazione economica, politica e sociale con questi Paesi. In quel messaggio sottolineavamo per altro quanto fosse importante, per la Svizzera, che i cambiamenti all'Est avvenissero nel rispetto dell'ordine, senza minacce per la stabilità internazionale, e che le nostre relazioni politiche, culturali ed economiche con tali Paesi s'intensificassero. Ricordavamo inoltre che la Svizzera doveva «assumere la propria responsabilità solidale secondo le massime della sua politica estera e contribuire alla riuscita del processo riformatore nell'Europa dell'Est, alla soppressione della divisione europea e alla costruzione paneuropea», e che questo ruolo rientrava nella nostra politica di pace in senso lato. Tale obiettivo generale è tuttora valido.

L'assistenza finora offerta dalla Svizzera ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale non si è limitata ai soli provvedimenti nell'ambito del credito menzionato. Il nostro Paese ha anche partecipato, con 30 milioni di dollari, al fondo istituito dall'AELS in favore della Jugoslavia, ha versato un contributo del 2,28 per cento al capitale iniziale di 10 miliardi d'ECU (410 milioni di franchi svizzeri) della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERD) ed inoltre, in virtù del decreto sulla politica monetaria del 20 marzo 1975, ha accordato all'Ungheria, alla Cecoslovacchia, alla Bulgaria ed alla Romania una somma di circa 140 milioni di dollari destinata alla bilancia dei pagamenti. Quest'ultima iniziativa è stata intrapresa nell'ambito del Gruppo dei 24 (G-24) che riunisce i Paesi membri dell'OCSE. In virtù del medesimo decreto, la Svizzera ha pure contribuito, con 30 milioni di dollari, al fondo di consolidamento per la Polonia. Tali interventi rientrano nel programma di rafforzamento generale dell'impegno del nostro Paese verso l'estero.

Non bisogna infine dimenticare le iniziative di privati o di gruppi di privati che si sono aggiunte al contributo generale della Svizzera, testimoniando la nostra solidarietà verso tali Paesi e le loro popolazioni.

Nel rapporto del 1° ottobre 1990 concernente la «politica di sicurezza della Svizzera in un mondo in trasformazione» (FF 1990 III 684), abbiamo già men-

zionato le trasformazioni che stanno avvenendo in Europa e le probabili conseguenze che avranno sul nostro Paese. D'altronde, abbiamo regolarmente informato il Parlamento ed il pubblico sull'evoluzione delle nostre trattative con la Comunità Europea (CE) in vista della creazione di uno Spazio economico europeo (SEE) e delle prospettive in questo campo (cfr. in particolare il «Rapporto informativo sulla situazione della Svizzera nel processo d'integrazione europeo» del 26 novembre 1990). Infine, ogni volta che se ne è presentata l'occasione, vi abbiamo informato sui risultati e sull'evoluzione delle iniziative intraprese per rafforzare le strutture generali della sicurezza in Europa. Abbiamo così tracciato le linee direttrici entro le quali si situa la collaborazione della Svizzera con gli Stati dell'Europa centrale e orientale.

Dalla pubblicazione del messaggio del 22 novembre 1989, l'Europa centrale e orientale ha conosciuto profondi sconvolgimenti. La riunificazione delle due Germanie, il 3 ottobre 1990, e la sottoscrizione, da parte dei 34 Stati membri della Conferenza sulla cooperazione e la sicurezza in Europa e della CE, della Carta di Parigi del 19 novembre 1990, nonché i fenomeni di disgregazione negli Stati della Jugoslavia e dell'URSS, sono stati le principali tappe di questi rivolgimenti. La nostra decisione del 28 agosto 1991 di ristabilire le relazioni diplomatiche con i Paesi baltici è, per la Svizzera, la conseguenza più evidente di tali avvenimenti. La politica europea si è dunque ritrovata impostata su basi nuove. Il vasto processo di ristrutturazione nato nell'Europa centrale ed orientale richiedeva l'appoggio dei Paesi dell'Europa occidentale; anche la Svizzera si è sentita, e si sente, in obbligo di potenziare le sue capacità d'intervento. Poiché, probabilmente, il primo credito quadro di 250 milioni di franchi risulterà totalmente utilizzato già nel 1991, vi sottoponiamo già oggi un nuovo messaggio. In questo modo, cerchiamo di assicurare continuità alla cooperazione allacciata con gli Stati dell'Europa centrale ed orientale. L'allegato I contiene alcuni dati relativi ai progetti finanziati dal primo credito quadro.

I fini e i motivi descritti nel messaggio del 22 novembre 1989 rimangono validi nel contesto attuale. L'evoluzione della situazione all'Est e l'elaborazione di misure che ci permettano di rafforzare la nostra cooperazione con gli Stati di questa regione restano al centro dell'attenzione. Tuttavia, non si tratta più soltanto di sostenere i Paesi impegnati nelle riforme ma soprattutto di aiutarli a consolidare le trasformazioni degli ultimi mesi. Ricordiamo che ancora oggi, come nel 1989, il sostegno al processo di riforma all'Est ha una grande importanza per la politica estera e la politica di sicurezza del nostro Paese.

112 Trasformazioni avvenute nell'Europa dell'Est e nell'Europa centrale nel 1989

Al momento della redazione del primo messaggio sul rafforzamento della cooperazione con gli Stati dell'Europa centrale ed orientale, fummo particolarmente colpiti dagli sforzi compiuti dalla Polonia e dall'Ungheria all'insegna del pluralismo e della democratizzazione. Quando, nel 1989, il messaggio fu trasmesso al Parlamento, i processi rivoluzionari di trasformazione si erano già estesi nella regione.

Il fenomeno molto spesso definito come «la rivoluzione del 1989 nell'Europa centrale ed orientale» era un processo di trasformazione che variava profondamente da Paese a Paese.

Nonostante le differenze esistenti, il risultato di questa «insurrezione contro l'oppressione e la menzogna» è però stato, in definitiva, lo stesso per tutti: è stato definito come un «ritorno dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale in seno all'Europa» o come la riscoperta dei valori comuni ad Est ed Ovest. I sistemi democratici occidentali, dello Stato di diritto e dell'economia di mercato sono divenuti gli obiettivi politici dei nuovi governi. L'indipendenza degli Stati baltici, per altro, ripara l'ingiustizia e pone rimedio alle conseguenze storiche dell'annessione all'URSS nel 1939.

Per la prima volta da decenni, elezioni più o meno libere sono state indette nella maggior parte di questi Paesi ed i governi hanno acquisito una legittimità democratica. Il monopolio politico degli ex-dirigenti è stato abolito quasi dappertutto, ad eccezione dell'Europa sud-orientale e dell'URSS dove le forze tradizionali continuano a prevalere.

Le libertà e i diritti fondamentali sono stati ristabiliti e nella maggior parte dei Paesi la libertà d'espressione e quella di stampa sono ora garantite. Le disposizioni penali che violavano alcuni diritti fondamentali sono state abrogate o interpretate in senso liberale.

Il pluralismo è stato incoraggiato e ha, a poco a poco, trasformato la vita politica; grazie alle nuove libertà, diversi partiti, sindacati, associazioni professionali o gruppi d'interesse sono usciti dalla clandestinità oppure si sono costituiti ufficialmente.

La società è finalmente stata in grado di definire autonomamente le proprie norme di funzionamento e di abolire la sua vecchia organizzazione rigida ed oppressiva.

Soprattutto nei Paesi dell'Europa centrale, le vecchie strutture del potere, come i potentissimi servizi di sicurezza dello Stato, sono state smantellate o sottoposte al controllo parlamentare e quindi costrette ad abbandonare il loro ruolo preponderante.

La maggior parte dei Paesi ha creato le basi per una politica economica operante secondo i principi dell'economia di mercato. Sono stati avviati programmi per il consolidamento a livello macroeconomico che includono misure per la liberalizzazione dei prezzi, per la stabilizzazione della moneta e per la sua convertibilità parziale e misure intese a pareggiare i bilanci. Su tali basi si è dato inizio alla privatizzazione delle aziende statali o alla loro ristrutturazione in funzione delle nuove leggi in vigore.

Intendiamo infine segnalare i cambiamenti avvenuti nel settore dell'economia estera. Di fronte al disimpegno sovietico e al fallimento del Patto di Varsavia e del COMECON, i Paesi dell'Est tentano di reintegrarsi nell'economia mondiale, di avvicinarsi ai Paesi dell'Europa occidentale e di rafforzare la cooperazione interregionale e intereuropea.

Retrospectivamente, possiamo dire che le misure adottate nel 1989 e nel 1990 dai Paesi dell'Europa centrale e orientale sono riuscite a mitigare, se non a sop-

primere, le vecchie strutture del potere favorendo la creazione di nuove basi per l'edificazione dello Stato, dell'economia e della società. Tale processo è tuttora in corso e lungi dall'essere completato. La rapidità e l'intensità dei cambiamenti variano da un Paese all'altro e le differenze esistenti fra Europa dell'Est, Europa centrale, Europa sud-orientale e Unione Sovietica sono considerevoli. Le fasi di rapida trasformazione sono però seguite da fasi di consolidamento, di rallentamento, di ristagno se non di ricaduta in schemi del passato. Gli sviluppi a cui stiamo assistendo s'imbattono ancora in numerosi ostacoli, ma nel complesso hanno già modificato fundamentalmente l'Europa dell'Est e l'insieme del continente europeo.

113 Problemi nuovi e tendenze dell'evoluzione nell'Europa centrale ed orientale

113.1 Cenni generali

Le riforme avviate portano, in misura ancora maggiore che non alla fine del 1990, verso profondi cambiamenti all'interno dei Paesi dell'Europa centrale e orientale. Sono stati presi provvedimenti fondamentali per una ristrutturazione dello Stato, dell'economia e della società, ma i risultati non saranno immediati. Durante un periodo di transizione relativamente lungo, rimarranno una certa instabilità ed insicurezza. Senz'altro, le condizioni politiche si sono modificate radicalmente e le caratteristiche dominanti del vecchio regime sono state abolite, ma rimangono ancora molte strutture ed istituzioni del passato. La rivoluzione politica non è riuscita a compensare l'inefficacia delle amministrazioni, anche se ora impostate su basi nuove. I meccanismi e la struttura dell'economia non sono cambiati fundamentalmente anche se il vecchio sistema di gestione centralizzata non esplica più i suoi effetti. Le mentalità modellate dal pensiero autoritario e accentratore evolvono e non hanno più il vigore del passato ma non sono neppure completamente scomparse. Si può quindi affermare che in tutta la regione le vecchie strutture sono state abbandonate ma quelle nuove non riescono ancora ad esplicare completamente la loro potenziale efficacia. I Paesi dell'Europa centrale ed orientale devono affrontare il difficile compito di introdurre contemporaneamente e parallelamente un nuovo sistema economico e riforme politiche, di ridefinire le relazioni fra governo centrale e Stati membri, di rinnovare la società e dare un nuovo orientamento alla politica estera. Il rischio che il periodo di transizione sia costellato da sconfitte rimane pur sempre grande ed è perciò indispensabile continuare ad offrire il nostro appoggio.

113.2 I cambiamenti politici

I Paesi dell'Europa centrale ed orientale stanno attraversando un periodo di profondi cambiamenti politici. Il monopolio esercitato dal partito comunista e dallo Stato a tutti gli stadi del potere è stato sconfitto, ma le nuove strutture si organizzano solo progressivamente. Il «vuoto» politico lasciato dalle mutazioni del 1989 si colma lentamente e non ha ancora permesso di ottenere la sta-

bilità auspicata. Dapprima, i partiti, i sindacati e le associazioni devono occuparsi della loro organizzazione interna e poi crearsi gradatamente uno spazio in seno al nuovo sistema politico; nel frattempo può costituirsi la «società civile» come pilastro di una vita politica liberale. Bisogna tenere in considerazione che il retaggio comunista è pesante e le abitudini di un'amministrazione centralizzata non possono mutare da un giorno all'altro. Inoltre, i vecchi quadri frenano spesso l'evoluzione delle riforme.

La maggior parte dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale si sta dando nuove costituzioni e sta avviando una nuova politica. In questo contesto più liberale, i conflitti latenti fra gruppi di popolazioni o fra regioni esplodono apertamente. La questione della redistribuzione delle competenze fra Governo centrale, Repubbliche associate, Distretti e Comuni, o fra Presidente, Governo e Parlamento, non è ancora stata risolta.

Benché sia indispensabile proseguire lo smantellamento delle strutture del vecchio regime, soltanto i governi politicamente forti, con competenze sufficienti e basi democratiche, potranno garantire riforme durevoli. Solo a queste condizioni potranno chiedere alla popolazione sacrifici talvolta dolorosi ma indispensabili.

Pure i parlamenti devono raccogliere importanti sfide. Fin d'ora, e senza poter contare su una lunga tradizione parlamentare, devono far fronte a compiti legislativi che fissino le priorità per il prossimo decennio.

113.3 Trasformazione della società

Il comunismo totalitario che prevaleva nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale non ha segnato allo stesso modo tutte le società. In Polonia, in Ungheria e in Cecoslovacchia è sopravvissuta una «società civile» nonostante le difficoltà. In altri Paesi, invece, quando la dittatura venne abolita, i cittadini si erano sentiti, almeno in un primo tempo, abbandonati a se stessi. Il vecchio regime aveva spesso seminato il dubbio e la diffidenza anche nelle relazioni umane, distruggendo i principi morali della società e istigando all'apatia e al disinteresse per gli affari pubblici.

Questa situazione ostacola la soluzione dei conflitti politici ed economici. Vi si aggiungono problemi sociali, come l'aumento della disoccupazione e della povertà, le tensioni fra città e campagna, le difficoltà di comunicazione in seno ad una società multiculturale in mutazione e, infine, l'arduo compito di rifare la storia. La scomparsa del vecchio sistema di previdenza sociale (pensioni, assicurazioni-malattia, ecc.) rappresenta un grave problema in ambito di ristrutturazione economica e l'aggravarsi dei conflitti sociali minaccia il successo delle riforme.

Gli ambienti culturali ed artistici di tutti i Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno sempre espresso il loro profondo bisogno di libertà e grazie alla loro creatività sono riusciti ad aprire la via alle riforme politiche. Nella nuova Europa, che si va creando, l'autodeterminazione in materia d'organizzazione dello Stato e della società è considerata un principio fondamentale per tutti i popoli dell'Est. D'altro canto, i movimenti riformisti, che non sono più obbli-

gati ad agire nella clandestinità visto che hanno conquistato il diritto d'essere ed anche di governare, stanno attraversando una grave crisi d'identità che può essere nociva allo sviluppo della società.

La sensibilizzazione delle minoranze, favorita dalle trasformazioni politiche in corso, ha bisogno di un rafforzamento delle relazioni culturali con i Paesi occidentali al fine di controbilanciare le tendenze isolazioniste. Le basi economiche e sociali non vi sono ancora abbastanza solide per garantire il successo delle riforme politiche. Non si può neanche escludere completamente il rischio di un voltafaccia. Se non troveranno una soluzione tempestiva, i problemi economici potrebbero generare gravi tensioni sociali; l'euforia rivoluzionaria si trasformerebbe allora in delusione offrendo una nuova occasione ai movimenti populisti e rimettendo in questione il senso stesso delle trasformazioni.

113.4 Cambiamenti economici

L'instaurazione della democrazia e dell'economia di mercato sono due obiettivi indissociabili. Il passaggio dall'economia pianificata all'economia di mercato s'è avverato ancora più arduo e laborioso dell'attuazione di strutture democratiche solide. Allo stesso tempo, il pesante retaggio lasciato dall'economia socialista è ben visibile. La persistente crisi economica si è trasformata in pericolo per la pace sociale e la democrazia. Le tendenze antidemocratiche e autoritarie potrebbero quindi rafforzarsi mettendo in pericolo la costruzione di un'Europa pacifica e democratica.

Le difficoltà economiche intrinseche al cambiamento del sistema sono state aggravate da fattori esterni. La crisi dell'Unione sovietica e l'integrazione della RDT alla Repubblica federale di Germania e alla Comunità europea hanno provocato il crollo dei principali mercati d'esportazione nell'Europa centrale e orientale. La crisi del Golfo ha inoltre causato un impoverimento delle riserve di divise.

In queste condizioni, diventa più difficile risolvere i problemi di stabilizzazione economica (fluttuazioni monetarie, deficit di bilancio, inflazione). Tali problemi devono essere affrontati non solo con provvedimenti interni, ma anche con un sostegno internazionale coordinato sotto forma di stanziamenti alla bilancia dei pagamenti o di misure di sdebitamento. Questi provvedimenti devono essere efficaci a breve termine, ma dovranno protrarsi per diversi anni fino a che le principali riforme comincino a dare i loro frutti e le imprese dell'Europa centrale ed orientale divengano più competitive.

È inoltre imperativo modernizzare tutti i settori dell'economia adattandoli alle condizioni del mercato. Gli obiettivi prioritari sono la proprietà privata dei mezzi di produzione, la creazione di mercati con condizioni reali di concorrenza e l'integrazione nell'economia mondiale.

Per poter assicurare tali trasformazioni occorrono strumenti legali come leggi sulla privatizzazione, sulla proprietà, sul fallimento e sulla concorrenza, nonché un sistema bancario in grado di creare e fornire capitali, coadiuvato da istituzioni pubbliche e private necessarie in un'economia di mercato.

113.5 Nuovi orientamenti della politica estera

Le mutazioni del 1989 hanno obbligato i Paesi dell'Europa centrale e orientale a dare un nuovo orientamento alla loro politica estera. Come indicato nel nostro primo messaggio, sono stati i principali cambiamenti della politica estera dell'Unione Sovietica, con la «glasnost» e la «perestroika», a dare la possibilità agli Stati satelliti di intraprendere riforme provocando il crollo, molto prima del previsto, del Patto di Varsavia e del COMECON. La riunificazione delle due Germanie e la minaccia di disintegrazione dell'URSS hanno anche influito sulla politica estera dei Paesi dell'Est, che hanno definito i loro nuovi obiettivi nei termini seguenti:

- avvicinarsi, o addirittura aderire, alla CE, centro gravitazionale europeo che esercita una forte attrazione sui Paesi dell'Est;
- avvicinarsi all'AELS, e contemporaneamente allo Spazio Economico Europeo (SEE), come tappa verso la CE;
- aderire al Consiglio d'Europa come punto d'ancoraggio alle nuove democrazie ed al loro principio di rispetto dei diritti dell'uomo;
- favorire l'istituzionalizzazione delle procedure della CSCE (Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa) che, in certa misura, sostituirebbe su scala europea il Patto di Varsavia (in alcuni Paesi si auspica pure un avvicinamento alla NATO, che però non ha ancora reagito alle dichiarazioni in proposito);
- integrarsi nell'economia mondiale attraverso un avvicinamento alle istituzioni di Bretton Woods, del GATT e dell'OCSE e un'attiva partecipazione ai loro lavori;
- rafforzare la cooperazione regionale (Esagonale, Ungheria-Polonia-Cecoslovacchia, cooperazione fra i Paesi balcanici), rimasta poco sviluppata fra i vecchi Paesi del blocco dell'Est. Essa viene attualmente vista come uno strumento per avvicinarsi più rapidamente e più effettivamente all'Europa occidentale.

114 Nuovi compiti della politica europea

114.1 Cenni generali

La rivoluzione del 1989 nell'Europa centrale ed orientale ha risolto il vecchio conflitto Est-Ovest fra Stato di diritto democratico, delle società occidentali, e dittatura del proletariato, esaltata dai regimi socialisti. La fine dell'ordine europeo del dopoguerra aveva posto fine anche alla guerra fredda, senza però necessariamente implicare la fine di tutti i conflitti di un certo peso. Se la divisione ideologica e politica dell'Europa fa ormai parte del passato e la sua divisione militare sembra ormai superata, un avvicinamento economico, tecnologico e sociale, come d'altronde la ricostruzione dello spazio culturale paneuropeo, potrà avvenire solo a lungo termine.

114.2 Differenze economiche fra Est ed Ovest

Il 1989 ha visto il fallimento completo di tutti i tentativi compiuti per decenni dai regimi comunisti, mediante programmi economici pianificati, di colmare il divario economico fra Est ed Ovest. Il degrado della capacità di produzione e le sue gravi conseguenze sull'organizzazione politica dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno anzi aumentato questo divario. La ricerca di nuove forme di cooperazione che permettano di superare le disparità economiche è uno dei compiti della politica europea. Le misure che favoriscono la coesione dell'Europa hanno un'importanza capitale dal punto di vista della politica di sicurezza, perché l'equilibrio delle forze sociali ed economiche ne costituisce un fattore essenziale. Per realizzare tale obiettivo occorrono ancora profonde riforme nei Paesi dell'Est e l'Occidente deve offrire la propria collaborazione.

Nell'ambito dell'avvicinamento economico e sociale fra Est e Ovest, la Germania, in ragione della sua situazione geografica e del suo potenziale economico, ha un ruolo fondamentale. La sua rapida riunificazione permette infatti di acquisire esperienze e dati sulle difficoltà ed i costi di tale avvicinamento; un primo bilancio intermedio permette di constatare che questi costi e queste difficoltà saranno più importanti del previsto.

114.3 Movimenti migratori fra Est ed Ovest

Le iniziative avviate per pervenire all'equilibrio economico fra Est ed Ovest si ripercuotono anche sul fenomeno delle migrazioni. Se da un lato occorre incoraggiare la libera circolazione delle persone in un grande spazio economico europeo di cui i Paesi in questione entreranno ben presto a far parte, dall'altro i movimenti migratori di massa e di carattere durevole dalle regioni meno sviluppate sul piano sociale ed economico verso le regioni più avanzate avrebbero conseguenze negative per ambo le parti. Sul piano politico, potrebbero destabilizzare le società d'Europa occidentale e provocare una «fuga di cervelli» dai Paesi dell'Est. Il sostegno che può essere accordato al fine di creare posti di lavoro in questi Paesi e di lottare in questo modo contro le migrazioni incontrollate rappresenta quindi anche un contributo alla stabilità sociale del continente europeo.

114.4 Conflitti nazionali e conflitti etnici

Le mutazioni in Europa centrale ed orientale hanno risvegliato alcuni conflitti nazionali ed etnici a lungo repressi. Problemi d'ordine sociale e discriminazioni economiche riaccendono ora tali conflitti; le questioni concernenti le nazionalità e le minoranze non sono soltanto problemi di politica interna ma possono assumere dimensioni internazionali e minacciare la stabilità dell'Europa intera. L'elaborazione e lo sviluppo di principi per affrontare tali questioni è quindi una necessità che concerne l'intero continente. Se le forze disintegratrici dovessero essere tanto potenti da permettere la creazione di nuovi Stati sovrani, le strutture europee dovrebbero essere in grado di accoglierle ed integrarle nell'architettura europea.

114.5 L'Unione Sovietica

La politica di tutta l'Europa è considerevolmente influenzata dall'evoluzione della situazione in Unione Sovietica, peraltro destinata a non sopravvivere nella forma attuale. Il colpo di Stato abortito nel luglio 1991 ha messo in evidenza gli antagonismi politici, sociali ed economici, facendo precipitare in modo drammatico il potere dal centro verso le repubbliche. Per impellenti ragioni economiche, l'Unione Sovietica dovrà impegnarsi su nuove basi. Tuttavia, il fatto che un numero maggiore di centri di decisione e di potere si trovino nella Russia rinascente è determinante ai fini dei nuovi rapporti politici. Le trasformazioni sociali ed economiche del territorio sovietico saranno lunghe e dolorose e non sono da escludersi eventuali ricadute. Grazie a strutture europee solide sarebbe possibile attenuare le conseguenze negative di questo gigantesco processo. Da ultimo, un'evoluzione positiva in Europa centrale e orientale potrebbe avere conseguenze importanti per l'Unione Sovietica.

114.6 I Paesi baltici

Gli ultimi sviluppi della situazione politica in Unione Sovietica hanno permesso ai Paesi baltici - Estonia, Lettonia e Lituania - di riottenere definitivamente la loro indipendenza. Con il decreto federale del 28 agosto 1991, la Svizzera ha riconosciuto le tre repubbliche, ponendo il tal modo le basi che hanno permesso di intraprendere i passi necessari per l'instaurazione delle relazioni diplomatiche. Nonostante il loro livello di vita sia sensibilmente superiore a quello di altre repubbliche che facevano parte dell'Unione Sovietica, la «deconnessione» dei Paesi baltici - rinuncia al sistema pianificato e centralizzato - e l'introduzione dell'economia di mercato a livello nazionale, nonché la creazione di istituzioni politiche, pongono enormi problemi. La conversione del «retaggio sovietico» (danni all'ambiente, lacune in ambito sociale e nel campo della sanità pubblica) richiede importanti mezzi finanziari e una cooperazione tecnica con l'estero. L'Estonia, la Lettonia e la Lituania, in quanto Stati di diritto, aspirano anch'esse all'integrazione politica nella comunità internazionale, all'ammissione nelle organizzazioni internazionali e all'intensificazione delle relazioni bilaterali. La cooperazione futura fra la Svizzera e le tre repubbliche dovrà nondimeno tenere conto delle differenze culturali, linguistiche ed economiche, che sembrano a volte essere dimenticate.

115 Creazione di nuovi rapporti fra gli Stati e mutazione del ruolo di vecchie istituzioni

115.1 Cenni generali

I cambiamenti che abbiamo appena descritto e le nuove sfide che deve raccogliere l'Europa ne hanno, almeno in parte, modificato le premesse politiche, ed in particolare della politica di sicurezza. L'antica divisione ideologica e militare e la debolezza dei legami fra il blocco dell'Est e quello dell'Ovest ha fatto spazio ad una vasta rete di comunicazioni fra tutti i Paesi del vecchio conti-

nente. Ora, la cooperazione sostituisce lo scontro: fra lo sviluppo dell'Europa centrale ed orientale e quello dell'Europa occidentale nascono nuove interazioni.

Le organizzazioni internazionali, gli Stati e le loro platee hanno reagito alle mutazioni del 1989 e si sono lasciati guidare dai sostenitori della futura architettura europea per trasformare il continente in un cantiere con vaste prospettive. Mentre, una dopo l'altra, le organizzazioni dell'ex blocco dell'Est sparivano, quelle dell'Europa occidentale ridefinivano la loro politica verso questi stessi Paesi. Ciò vale soprattutto per la CE, ma anche per l'AELS, il Consiglio d'Europa, l'OCSE e perfino la NATO. Parallelamente, la CSCE, che già nel periodo della bipolarità si dedicava alla cooperazione fra tutti gli Stati europei, s'è vista attribuire un ruolo nuovo. Su scala internazionale, quasi tutti i Paesi dell'Europa occidentale hanno impostato diversamente le loro relazioni con l'Europa centrale ed orientale, organizzando programmi di sostegno in tutti i campi e intensificando i contatti.

115.2 La CE

La CE ha un ruolo di primo piano nel nuovo campo delle relazioni intereuropee. Dal vertice economico mondiale di Parigi del luglio 1989, in cui vennero adottati provvedimenti in favore della Polonia e dell'Ungheria, la Commissione delle Comunità europee ha assunto la presidenza del gruppo di coordinazione dei Paesi dell'OCSE («G-24»). Da allora, nell'ambito di diversi altri programmi d'assistenza, il suo mandato è stato esteso agli altri Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Già alla fine del 1990, il presidente della Commissione delle Comunità europee, Jacques Delors, sottolineava la responsabilità della CE verso l'insieme dell'Europa e questa sua presa di posizione venne poi confermata dall'attuazione di provvedimenti di aiuto. Ai primi accordi commerciali e di cooperazione con i Paesi dell'Est seguirono, nel corso dell'inverno 1990/91, veri e propri negoziati d'associazione. Il loro obiettivo non si limitava, d'altronde, alla firma di trattati di libero scambio, ma concerneva ugualmente le quattro libertà: la libera circolazione dei beni, dei servizi, delle persone e dei capitali. Vi si sono aggiunti scambi sull'armonizzazione delle leggi e sulla cooperazione nei campi economico, finanziario e culturale. È così stato instaurato un dialogo politico che ha fatto dell'adesione dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale un obiettivo a medio termine. Questo vasto programma dimostra quanto sia importante il ruolo della CE nella realizzazione di future strutture europee, sia per la sua dimensione come mercato sia come alleata dei Paesi dell'Est; si tratta di un fattore importante per l'ampliamento ed il potenziamento delle strutture della CE stessa. Se in un primo tempo sembravano contraddittorie, queste due mozioni vengono oggi viste come sviluppi complementari, perché si constata inevitabilmente che ci si trova davanti ad un processo d'integrazione che concerne tutta l'Europa e di cui la CE rappresenta il centro di gravità. Le sue future strutture dipenderanno dunque in gran parte dagli sviluppi in Europa centrale ed orientale. Tutto sembra indicare che le strutture d'integrazione saranno sensibilmente rafforzate, sia perché sviluppi positivi lo permettono, sia perché una transizione difficile lo rende indispensabile.

115.3 L'AELS

In occasione della Conferenza dei Ministri a Göteborg nell'estate 1990, e su iniziativa della Svizzera, l'AELS ha instaurato nuove relazioni di cooperazione con l'Ungheria, la Polonia e la Cecoslovacchia. Da una parte, esse si estendono a campi già ampiamente integrati nel quadro della cooperazione con l'AELS e nei quali tale associazione ha già una certa esperienza. D'altra parte, sulla base delle dichiarazioni firmate a Göteborg, l'AELS e i diversi Stati dell'Europa centrale ed orientale stanno negoziando accordi di libero scambio. Si tratta di un nuovo tipo di accordi nella misura in cui tengono conto della diversa situazione economica dei singoli Paesi. Queste attività di cooperazione con l'Ungheria, la Polonia e la Cecoslovacchia potrebbero, in un futuro prossimo, essere estese alla Bulgaria e alla Romania.

115.4 L'OCSE

Anche l'OCSE occupa un posto importante nel processo di riforma intrapreso dai Paesi dell'Europa centrale ed orientale perché può mettere a loro disposizione la sua lunga esperienza per quanto riguarda il funzionamento delle economie di mercato. Il «Centro per la cooperazione con le economie europee in transizione», creato a tal fine, ha organizzato un vasto programma d'attività il cui obiettivo, attraverso l'organizzazione di riunioni d'esperti e di corsi di formazione, è di trasmettere conoscenze in campi svariati come le assicurazioni, il regime legale di concorrenza, il diritto in materia di investimenti, l'elaborazione di statistiche e il diritto fiscale.

Prevedendo lo statuto di «paese associato in transizione», l'OCSE ha offerto ai Paesi in via di riforma la possibilità di fare i primi passi verso questa istituzione con la prospettiva di aderirvi poi come veri e propri membri. Per ora questo statuto è stato accordato alla Polonia, all'Ungheria e alla Cecoslovacchia.

L'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) ha intensificato i contatti con diversi Paesi non membri d'Europa centrale ed orientale. In numerosi Paesi sono state organizzate riunioni d'esperti oppure sono stati effettuati studi che possano favorire un nuovo orientamento della politica in materia d'energia.

115.5 Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERD)

La CE ed i suoi membri hanno avuto un ruolo determinante anche nella creazione della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERD). Hanno infatti fornito più del 50 per cento del capitale iniziale di 10 miliardi d'ECU. I compiti principali della BERD, che deve svolgere contemporaneamente la doppia funzione di banca per lo sviluppo e di banca commerciale in favore dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale, consistono nel promuovere le imprese private, nel creare infrastrutture attraverso la concessione di crediti, nel finanziare progetti e nel fornire aiuti per la realizzazione delle basi giuridiche indispensabili all'evoluzione verso un'economia di mercato. Il 60 per cento degli strumenti finanziari della BERD sono destinati al settore privato e il 40 per

cento a progetti del settore pubblico. La Svizzera ha partecipato alla creazione della BERD con un contributo di 410 milioni di franchi (v. a questo proposito il nostro messaggio speciale in *FF 1990 III 683*).

115.6 Il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale

Poiché l'integrazione dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale nel sistema economico mondiale è divenuta un tema d'interesse generale, anche il Fondo monetario internazionale (FMI) e la Banca mondiale hanno cominciato a prestare attenzione agli sviluppi in corso all'Est. Tale interesse si è manifestato con l'ammissione (e in alcuni casi la riammissione) di alcuni Paesi dell'Europa centrale ed orientale fra i membri di questi due organismi. Il FMI e la Banca mondiale hanno quindi cominciato a partecipare attivamente ed in modo determinante all'elaborazione di strategie di riforma in campo politico ed economico e ne agevolano l'attuazione attraverso la concessione di crediti a condizioni favorevoli. Nell'Europa centrale ed orientale la Banca mondiale ha fissato nuove priorità, specialmente per l'energia e le infrastrutture. A livello tecnico esistono contatti fra il FMI e la Banca mondiale da una parte e l'Unione Sovietica dall'altra. In occasione della riunione del Gruppo dei Sette nel luglio 1991, è stato inoltre deciso di accordare lo statuto di membro associato del FMI e della Banca mondiale all'Unione Sovietica, che poco dopo ha presentato di propria iniziativa la sua domanda d'ammissione alle istituzioni di Bretton Woods.

115.7 La Commissione economica dell'ONU per l'Europa

Durante la guerra fredda, la Commissione economica dell'ONU per l'Europa (CEE/ONU) era il solo consesso economico in cui potessero incontrarsi i rappresentanti dei due blocchi. Questa commissione si sforzava di promuovere la comprensione e la cooperazione fra gli Stati ma, con il crollo del blocco dell'Est, anche le sue competenze sono cambiate. Essa disponeva, grazie alle sue conoscenze e alla sua lunga esperienza sul funzionamento e sulle possibilità di cooperazione delle economie pianificate e delle economie di mercato, di basi favorevoli per contribuire alla soluzione dei problemi connessi con il cambiamento di sistema. In considerazione delle capacità di cui dispone la Commissione economica, dei bisogni espressi dai Paesi dell'Europa dell'Est e delle competenze d'altre organizzazioni internazionali, sono stati scelti cinque settori principali (ambiente, comunicazioni, statistiche, promozione degli scambi commerciali, analisi economica) nei quali la Commissione eserciterà le sue funzioni.

115.8 La Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE)

In retrospettiva si può constatare che durante tutto il periodo della guerra fredda la Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE) è stata uno dei fattori determinanti per le trasformazioni avvenute nell'Europa

centrale ed orientale, che ha accelerato e portato a buon fine. In seguito alle grandi mutazioni del 1989, la CSCE ha assunto maggiore importanza; si può dire che sia diventata il pilastro della futura cooperazione transatlantica e paneuropea. Il suo ruolo si è trovato considerevolmente accresciuto.

Il documento finale della Conferenza di Vienna del 1989 si trovava all'intersezione di questi due sviluppi ed i principi in esso definiti furono applicati a partire dalla fine dello stesso anno. Nel documento della Conferenza di Bonn sulla cooperazione economica in Europa (marzo/aprile 1990) tutti i partecipanti riconoscevano per la prima volta e senza riserve i principi dell'economia di mercato esprimendo la volontà di consolidare le riforme atte a garantire le strutture democratiche ed il rispetto dei diritti dell'uomo. Nella Carta di Parigi, già menzionata, i 34 capi di Stato o di governo di Paesi appartenenti alla CSCE hanno messo fine alla divisione dell'Europa e fissato i principi dell'istituzionalizzazione e della permanenza del ruolo della CSCE. I Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno richiesto, in particolare, la creazione di nuove strutture che possano sostituire il vecchio Patto di Varsavia.

Il Consiglio dei ministri degli affari esteri è il forum centrale dei meccanismi di consultazione della CSCE. Un gruppo di alti funzionari, che si ritrova diverse volte all'anno, è incaricato di preparare le riunioni di questo Consiglio ed in caso di crisi, come oggi per la Jugoslavia, può essere chiamato a riunirsi in tempi molto brevi. Per fornire il sostegno amministrativo indispensabile a queste consultazioni, è stata istituita una segreteria con sede a Praga. Il Centro per la prevenzione dei conflitti, con sede a Vienna, si adopera essenzialmente per il sostegno dei provvedimenti intesi a creare un clima di fiducia e di sicurezza in campo militare. In occasione della sua riunione a Berlino nel giugno 1991, il Consiglio della CSCE ha affidato a questo centro alcuni incarichi supplementari nell'ambito del meccanismo di composizione amichevole delle controversie. La Svizzera ha partecipato attivamente allo sviluppo dei principi della CSCE ed alla prima fase, ancora modesta, della sua istituzionalizzazione. In particolare, ha preso iniziative relative alla promozione del rispetto dei diritti dell'uomo, alla composizione pacifica delle controversie e alla problematica delle minoranze.

Sempre nell'ambito della CSCE è stato possibile condurre in porto la prima fase delle trattative sulle armi convenzionali in Europa sottoscrivendo un accordo di riduzione. Sono così stati fatti i primi passi per la messa a punto di un sistema di sicurezza europeo.

Segnaliamo infine che il nostro Paese ha sempre dato molta importanza al mandato culturale della CSCE. In occasione del Forum culturale di Budapest nel 1985 e del recente Simposio di Cracovia sul patrimonio culturale, nei mesi di maggio-giugno 1991, la Svizzera ha manifestato la volontà di assumere le proprie responsabilità nell'adempimento di questo impegno. Tenendo conto delle nuove possibilità di cooperazione culturale in Europa, il nostro Paese ha dimostrato, a Cracovia, particolare interesse per il dialogo con i Paesi dell'Europa centrale e orientale e si è dichiarato favorevole ad un impegno rafforzato dei Paesi occidentali per il mantenimento del patrimonio culturale.

115.9 Il Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa s'è avvicinato ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale prendendo iniziative in materia di sua tradizionale competenza, cioè l'applicazione dei principi della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo, della cooperazione culturale e dell'armonizzazione del diritto. Nel 1989, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha accordato all'Ungheria, alla Polonia, all'URSS, alla Jugoslavia, alla Cecoslovacchia, all'ex RDT ed alla Bulgaria lo statuto di «invitati speciali», appena ottenuto anche dalla Romania. In seguito, l'Ungheria e la Cecoslovacchia sono divenute membri a tutti gli effetti del Consiglio d'Europa, come dovrebbe diventarlo fra breve anche la Polonia.

Nell'ambito di questa istituzione europea ha avuto luogo una serie di riunioni di tutti i ministri degli affari esteri, compreso quello dell'Unione Sovietica. Nel 1990 ha avuto inizio un programma denominato «Demostene» con lo scopo di far profittare i Paesi dell'Europa centrale ed orientale dell'esperienza più che quarantennale del Consiglio d'Europa in materia d'organizzazione democratica delle strutture politiche (strutture parlamentari, protezione dei diritti dell'uomo, organizzazione delle autorità locali, libertà d'informazione, cooperazione culturale, protezione dell'ambiente e affari sociali).

L'adesione della Jugoslavia, della Polonia, della Cecoslovacchia, e più recentemente dell'URSS, alla Convenzione culturale europea del Consiglio d'Europa ha considerevolmente ampliato il quadro della cooperazione in questo campo. Le strutture ed i metodi di lavoro di tale Consiglio sono stati esaminati, in funzione dei bisogni dei nuovi Stati membri, e potenziati. Si intende anche promuovere la ricostruzione dello spazio culturale paneuropeo.

115.10 La Confederazione europea

Lo scopo delle iniziative avviate in seguito all'idea della Francia di creare una Confederazione europea è di risolvere i problemi dell'Europa fra Europei, in particolare in materia di trasporti, telecomunicazioni, energia, ambiente, libera circolazione delle persone e cultura. Esamineremo con grande cura queste possibilità di cooperazione europea ed altri progetti concepiti con le stesse intenzioni.

115.11 Carta europea dell'energia

Scopo principale della Carta europea dell'energia, proposta originariamente dai Paesi Bassi, è di creare una cooperazione in questo campo che coinvolga tutta l'Europa. Si tratta, fra l'altro, di unire «know-how» e capitale dei Paesi occidentali alle risorse naturali dell'Europa dell'Est. In questo modo si cerca di contribuire al rilancio economico, alla stabilità politica e ad una migliore protezione dell'ambiente nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale.

115.12 Conferenza ministeriale europea per l'ambiente

Le mutazioni in Europa centrale ed orientale hanno favorito anche l'intensificazione della cooperazione in campo ambientale. Lo sviluppo di una politica ambientale coerente è oggi oggetto di notevoli attenzioni; tutti i Paesi considerano tale obiettivo non solo auspicabile ma anche realizzabile. La Conferenza ministeriale «Ambiente per l'Europa», tenuta nei dintorni di Praga nel giugno 1991 ha segnato una tappa importante in tale processo. Ha fissato le priorità per una strategia europea dell'ambiente corredandola di condizioni e di obblighi che dovranno essere rispettati nell'ambito delle strutture nazionali e multilaterali. I risultati concreti delle iniziative e le possibilità di sviluppi futuri saranno presentati in occasione della seconda Conferenza, che probabilmente si terrà in Svizzera alla fine del 1992.

115.13 Organizzazione mondiale della sanità

I Paesi dell'Europa centrale ed orientale aderiscono all'OMS come membri della regione «Europa». L'anno scorso il comitato regionale dell'OMS per l'Europa ha deciso, tenendo conto della situazione della sanità nei Paesi in questione, di organizzare un programma di sostegno alle iniziative di riforma intraprese. Questo programma, denominato «Eurohealth» è eseguito dall'ufficio regionale per l'Europa a Copenaghen in stretta collaborazione con la sede dell'OMS di Ginevra e con la partecipazione di altre organizzazioni internazionali. Uno dei compiti dell'ufficio regionale, oltre alla mobilitazione di mezzi supplementari, è di ottimizzare la coordinazione delle misure di sostegno ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale in campo sanitario.

I progetti realizzati dal programma «Eurohealth» tengono conto dei bisogni specifici dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale e concernono, per esempio, la qualità dell'assistenza medica, i problemi connessi con le malattie dovute all'ambiente, la prevenzione dell'AIDS e il consumo di stupefacenti. Lo scopo di «Eurohealth» è di rinnovare e migliorare il settore della sanità nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Non si tratta tuttavia di copiare un sistema sanitario esistente, ma di mettere a profitto tutte le esperienze disponibili per sviluppare sistemi compatibili con le realtà dell'Europa centrale ed orientale.

Oltre alle organizzazioni summenzionate ve ne sono numerose altre che, operando a livello mondiale, considerano con particolare interesse la collaborazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale.

12 Impegno della Svizzera

121 Cambiamenti nella politica estera del nostro Paese

Le nuove relazioni che si tessono in Europa hanno fondamentalmente modificato il contesto della politica estera del nostro Paese, il che implica un riesame degli obiettivi e degli strumenti come pure una precisa descrizione dei nostri interessi. Diversi interventi parlamentari hanno chiesto chiarimenti in proposito.

Il Dipartimento federale degli affari esteri ha incaricato un gruppo di ricerca di procedere all'esame degli obiettivi e degli strumenti della politica estera svizzera e del ruolo odierno della neutralità. Bisogna però ricordare anzitutto che alla doppia sfida di cui parlavamo nel nostro primo messaggio sull'Europa dell'Est, cioè le trasformazioni in corso nell'Europa occidentale da una parte e quelle in corso nell'Europa orientale dall'altra, è venuta ad aggiungersene una terza. L'integrazione dell'Europa occidentale, il sostegno ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale e lo sviluppo di strutture per l'intero continente dell'Europa sono i tre elementi principali che la Svizzera deve ormai prendere in considerazione nella definizione della sua politica europea. È questo uno dei compiti essenziali dello Stato ed a tal fine occorre disporre di strumenti adeguati.

La nostra posizione verso i Paesi dell'Europa centrale ed orientale non può quindi essere considerata isolatamente. Deve essere integrata alla nostra politica globale verso l'Europa, tenendo conto del fatto che solo un'Europa unita, forte ed aperta sul mondo, sarà capace di raccogliere le grandi sfide del 21° secolo. Per questo la Svizzera ha un grande interesse a partecipare sin da ora ed attivamente a tutte le iniziative europee.

L'importanza delle massime tradizionali della nostra politica estera sta cambiando. Mentre la neutralità, come massima operativa sulla scena internazionale, è sempre più discussa nel contesto politico attuale e l'universalità e la disponibilità sembrano, invece, essere scontate, nozioni quali la partecipazione globale, la codecisione e la solidarietà assumono maggiore importanza nella definizione della nostra politica estera, che si avvicina sempre di più ad una politica interna europea. Questa evoluzione è la conseguenza logica dell'intensificazione dei nostri rapporti internazionali, che ci porta a condividere le possibilità, i rischi e le sfide della nostra epoca con tutti i nostri vicini europei, soprattutto in materia di politica di sicurezza. Tenendo conto degli sviluppi attuali, non possiamo negare le aspettative che gli altri Stati ripongono nella Svizzera come piccolo Paese, e fra i più ricchi, nel cuore dell'Europa.

In seguito al venir meno dell'antagonismo Est-Ovest, l'Europa deve adoperarsi per compiti nuovi ed importanti nell'ambito della politica di sicurezza. I contrasti economici, i conflitti sociali, le catastrofi ecologiche ed il risveglio dei nazionalismi si collocano ormai in primo piano mentre diminuiscono le minacce militari. Non è possibile affrontare tali problemi con mezzi militari ma è invece necessario ricorrere ad una strategia globale. Il sostegno ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale tiene conto di queste considerazioni diventando uno degli aspetti importanti della politica estera e, quindi, anche una componente fondamentale della nostra politica di sicurezza.

La nostra politica nei riguardi dell'Europa centrale ed orientale si fonda sul principio della corresponsabilità solidale. La Svizzera deve cercare di partecipare il più attivamente possibile alla politica interna dell'Europa. Con il presente messaggio intendiamo:

- intensificare la cooperazione politica e partecipare al rafforzamento delle strutture democratiche e legalitarie in Europa centrale ed orientale;
- contribuire allo sviluppo della cooperazione economica nell'ambito di un'e-

voluzione che tenga conto dell'ambiente ed agire in favore di una diminuzione delle differenze di livello di vita fra Est ed Ovest;

- rafforzare il dialogo in campo sociale, scientifico e culturale e dare così solide basi alle relazioni fra gli Stati;
- promuovere la cooperazione Est-Ovest offrendo agli Stati una base giuridica che, a lungo termine, possa assicurare la composizione pacifica delle controversie;
- attraverso una cooperazione a livello operativo, contribuire alla soluzione di problemi di portata generale;
- estendere e sviluppare le attività cooperative intraprese in materia di politica di sicurezza.

L'impegno finanziario della Svizzera in favore dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale deve quindi essere considerato come un contributo del nostro Paese alla cooperazione intereuropea (coesione). Si colloca accanto agli aiuti concessi dagli altri Paesi d'Europa occidentale per colmare il divario esistente fra Est ed Ovest e per creare le condizioni necessarie ad una politica paneuropea. Le misure da noi adottate devono dimostrare che la Svizzera è disposta ad assumere la sua parte di responsabilità nell'ambito europeo e che dispone dei mezzi necessari per farlo.

Oltre alla dimensione europea, la Svizzera deve anche definire una politica propria verso i Paesi in questione. Dopo decenni di dipendenza forzata e unilaterale dal blocco dell'Est, questi Paesi hanno interesse a non concentrare le loro relazioni con l'Ovest soltanto su un piccolo numero di Paesi; per questo, l'impegno della Svizzera nei loro riguardi si fa particolarmente importante.

122 Principi dell'aiuto svizzero

Diversamente dal primo credito quadro, oggi non è più sufficiente sostenere un numero limitato di Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Tutti gli Stati di questa regione stanno avviando riforme ed è doveroso offrir loro la nostra cooperazione. Agli aiuti concessi alla Polonia, all'Ungheria e alla Cecoslovacchia verranno quindi ad aggiungersi misure in favore dell'Albania, della Bulgaria, della Lettonia, dell'Estonia, della Lituania, della Jugoslavia, della Romania e dell'Unione Sovietica. Rispetto al primo credito quadro, queste misure richiedono una maggiore disponibilità di mezzi. Ciò riflette anche il passaggio da misure riformistiche relativamente modeste a misure di maggior portata il cui fine è di consolidare i cambiamenti avvenuti.

L'Unione Sovietica rimarrà un caso particolare sotto diversi punti di vista. Anche se a breve termine questo Paese non farà parte delle strutture d'integrazione europea, i cambiamenti che vi avvengono hanno tuttavia un'influenza determinante sull'evoluzione della situazione nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale, come pure sul processo d'integrazione dell'Europa occidentale e, di conseguenza, sulla costruzione dell'Europa nel suo insieme. Per questa ragione, occorre tenere conto dell'Unione Sovietica nel nostro programma di sostegno. La situazione è cambiata in modo drammatico in queste ultime settimane al punto che le vecchie strutture del potere centrale sovietico non esistono

più. Sono state prese decisioni relative alla struttura politica ed economica interna, ma la situazione è ancora alquanto confusa. Per il momento possono pertanto essere presi in considerazione soltanto provvedimenti di cooperazione tecnica, tenendo conto che anche un aiuto in questo campo potrà essere accordato soltanto se le condizioni politiche elencate qui sotto saranno rispettate. Per il momento è impossibile valutare i bisogni dell'URSS in materia di aiuti finanziari. Lo smembramento dell'URSS ci induce tuttavia a temere gravi problemi politici ed economici che potrebbero tramutarsi in una richiesta massiccia di assistenza alle repubbliche sovietiche. In futuro, verranno probabilmente allestiti programmi internazionali di sostegno che richiederanno una partecipazione significativa del nostro Paese. Anche in seguito alle ultime discussioni del G-7, oltre a una riunione OCSE a Dresda, non è per il momento possibile dire che tipo di assistenza sarà indicata, né in quale momento e per quali Paesi. In questo contesto, lo sviluppo delle relazioni fra l'URSS e le istituzioni di Bretton Woods assumerà particolare importanza, in quanto tali istituzioni avranno un ruolo centrale nell'attuazione di programmi di aiuto finanziario all'URSS. Prevediamo tuttavia che in URSS si delinearanno le condizioni per un'assistenza, consentendo alla comunità internazionale di prestare aiuto entro tempi minimi. Per queste ragioni, ci proponiamo di sottoporvi, se del caso, un breve messaggio addizionale per una procedura accelerata. Secondo noi, soltanto tale procedura vi permetterà di decidere con cognizione di causa e quindi di mantenere la flessibilità necessaria per agire al momento opportuno.

Una riflessione analoga vale per la Jugoslavia. In principio vorremmo poter offrire un aiuto a questo Paese (cfr. Fondo dell'AELS, cap. 111), ma prima di decidere se è possibile realizzarvi alcuni progetti sarà indispensabile valutarne gli sviluppi interni.

Benché, in principio, la Svizzera intenda accordare il suo sostegno all'insieme della regione, bisognerà sorvegliare continuamente, e non soltanto nel caso dell'Unione Sovietica, il rispetto delle condizioni politiche ed economiche stabilite. Perché possano essere accordate forme di aiuto devono essere rispettati i principi seguenti:

- Stato di diritto;
- rispetto dei diritti dell'uomo;
- pluralismo politico (che include, fra l'altro, elezioni libere e scrutinio segreto);
- attuazione di misure concrete per l'introduzione di un'economia di mercato.

Analogamente, gravi violazioni dei diritti di minoranze potrebbero causare l'esclusione di uno Stato o di una Repubblica dalle misure di sostegno.

Bisognerà accertarsi che queste condizioni politiche ed economiche non siano orientate verso sviluppi a breve termine, ma sostengano il processo di riforma nel suo insieme.

Tenendo conto dei bisogni considerevoli esistenti nell'Europa centrale ed orientale e dei mezzi limitati di cui disponiamo, è necessario fissare alcune priorità e tentare di ottimizzare l'effetto delle nostre misure coordinandole sul piano internazionale. Per questa ragione prevediamo di concentrare le nostre iniziative in favore dell'Europa centrale ed orientale in cinque settori:

- economia;
- politica;
- sicurezza sociale e sanità;
- ambiente ed energia;
- cultura, scienza e ricerca.

Si tratta degli stessi settori del primo credito; tuttavia, il settore sociale e della sanità e quello dell'energia, tenuto conto dei bisogni espressi, devono essere presi in maggiore considerazione.

Visto che oggi sono numerosi gli Stati e le organizzazioni che sostengono i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, bisognerà dar prova di una certa flessibilità nella ripartizione del credito. Questa flessibilità dovrà essere assicurata nella scelta dei Paesi, nella concessione dei crediti per Paese, nella scelta dei settori e nella ripartizione degli strumenti d'aiuto fra misure bilaterali e multilaterali. Soltanto a questa condizione il credito quadro potrà essere accordato in maniera efficace e conforme agli obiettivi.

I Paesi dell'Europa centrale ed orientale assumono loro stessi la responsabilità del processo di riforma che hanno intrapreso. Di conseguenza, possiamo accordare loro sostegno soltanto se ne esprimono il desiderio. In tal modo rispettiamo il principio della non ingerenza e possiamo offrire un aiuto diretto anche a certe repubbliche associate nell'ambito di una federazione.

Il nostro programma di cooperazione deve essere considerato un aiuto ad iniziative emananti dai Paesi stessi ed avere un ruolo catalitico. Intendiamo sostenere anzitutto progetti che favoriscano una certa responsabilizzazione nei Paesi destinatari. Per questa ragione, i beneficiari e le persone direttamente interessate al successo dei progetti dovranno, nella misura del possibile, parteciparvi finanziariamente.

Di norma, l'esecuzione dei progetti non incombe alle autorità federali, ma è delegata a terzi mediante contratto. Tuttavia, i servizi competenti del Dipartimento federale degli affari esteri e del Dipartimento federale dell'economia pubblica sono responsabili in materia d'esecuzione e di controllo ai sensi della legge federale sulle finanze della Confederazione. Lo stesso vale per le autorità preposte al mercato del lavoro e alla polizia degli stranieri, che hanno il compito di rilasciare eventuali permessi di lavoro o di soggiorno nell'ambito delle disposizioni in vigore. In questo senso, la responsabilità di altri organismi ufficiali per i settori considerati non viene più messa in discussione, e gli uffici specializzati dell'amministrazione federale sono consultati per la scelta e la preparazione dei diversi progetti.

Ai cittadini di Paesi dell'Europa centrale ed orientale per i quali è previsto un soggiorno di formazione o di lavoro in Svizzera saranno applicate le disposizioni in materia di stranieri. Trattandosi però di persone che non provengono da Paesi di reclutamento tradizionali, devono essere prese in considerazione anche le disposizioni speciali menzionate qui sotto.

Ai cittadini dell'Europa centrale ed orientale sono finora stati autorizzati soggiorni di perfezionamento, connessi con periodi di pratica, per una durata di quattro mesi al massimo. In futuro, dovranno poter essere prolungati fino a

diciotto mesi. I permessi di soggiorno di più di quattro mesi sono soggetti a contingentamento. Tali periodi di pratica devono permettere ai partecipanti di acquisire una migliore formazione professionale per metterla a servizio del loro Paese una volta rimpatriati. Affinché tale obiettivo possa essere realizzato, i programmi di riforma devono essere presentati preliminarmente alle autorità incaricate di accordare i permessi di lavoro e di soggiorno.

Affinché i nostri interventi producano gli effetti sperati e s'integrino nel migliore dei modi nel processo di riforma in corso, è indispensabile che tutte le misure previste siano concertate. Le azioni isolate e circoscritte saranno finanziate soltanto se serviranno ad attestare la nostra buona volontà.

Sul piano internazionale, i nostri progetti devono essere definiti in un contesto globale. Proseguiremo le nostre iniziative nell'ambito del G-24 al fine di migliorare lo scambio d'informazioni e di contribuire ad un'effettiva coordinazione delle misure d'assistenza in favore dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale.

2 Parte speciale

21 L'organizzazione della cooperazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale

211 Cenni generali

Le esperienze degli ultimi due anni in campo di cooperazione internazionale con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno mostrato che l'esecuzione di programmi e progetti richiede notevole pazienza e modestia.

Per eseguire i programmi ed i progetti finanziati con questo nuovo credito ci avvarremo, come abbiamo già fatto con il primo, degli strumenti della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario. Per cooperazione tecnica intendiamo il fatto di mettere a disposizione dei Paesi beneficiari personale qualificato che possa trasmettere la propria esperienza in materia d'organizzazione, di conoscenze scientifiche, culturali, tecniche o una certa abilità pratica, e che possa partecipare alla pianificazione ed all'esecuzione di certi compiti specifici (elaborazione di concetti e creazione di nuove forme di organizzazione). La creazione di nuove strutture richiede sia una consulenza tecnica sia un aiuto materiale. In principio, le attività di cooperazione tecnica sono finanziate con un aiuto non rimborsabile. La Direzione politica del Dipartimento federale degli affari esteri è responsabile dei progetti di cooperazione tecnica.

L'aiuto finanziario viene generalmente concesso in caso di progetti per i quali una grande parte degli investimenti necessari è effettuata in divise. Suo scopo principale è migliorare le strutture già insediate mettendo a disposizione mezzi finanziari e beni materiali. L'aiuto finanziario può essere accordato in forma di dono o di prestito. Per evitare eventuali distorsioni del mercato, si è stabilito che l'utilizzatore finale versi il controvalore parziale o totale delle forniture o dei servizi su un conto in moneta locale che potrebbe per esempio finanziare un servizio di assistenza ai disoccupati. L'Ufficio federale dell'economia esterna del Dipartimento federale dell'economia pubblica è responsabile dei progetti di aiuto finanziario.

Si possono adottare provvedimenti di cooperazione tecnica e di aiuto finanziario in tutti i campi menzionati nel capitolo 122. Poiché possono completarsi reciprocamente, questi due strumenti vengono frequentemente combinati. In un progetto di cooperazione tecnica potrebbe essere ragionevole includere forniture di attrezzature, anch'esse finanziate con il credito quadro. D'altra parte, certi progetti di aiuto finanziario possono includere forme di aiuto tecnico, specialmente quando il Paese beneficiario non disponga di personale qualificato per far funzionare le attrezzature o per mettere in atto metodi di lavoro corrispondenti.

Le esperienze fatte hanno inoltre dimostrato che una combinazione di diversi programmi (consulenza, formazione, fornitura di merci, finanziamento) può contribuire efficacemente al sostegno e al processo di riforma in corso (cfr., p. es., il progetto di sviluppo rurale in Polonia, cap. 212.114).

Nel campo della cooperazione tecnica sarà accordata grande importanza alla formazione. In questo campo la Svizzera dispone di una vasta esperienza, ampiamente riconosciuta, tanto a livello preuniversitario e universitario quanto a livello professionale. Il primo credito quadro ha permesso di realizzare diversi progetti in questo campo.

Le reazioni molto positive dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale ci incoraggiano a mettere a profitto le possibilità di formazione offerte dalla Svizzera. Come in passato, l'organizzazione dei corsi dovrà essere quanto pragmatica possibile e prefiggersi la formazione di personale insegnante. Si tratterà innanzitutto di formare quadri inferiori e intermedi.

La formazione potrà svolgersi sia in Svizzera sia nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. La decisione sul luogo di formazione sarà presa in funzione di criteri di costo e di utilità. Se per certi tipi di attività pratiche (come la formazione di funzionari dell'amministrazione comunale) appare opportuno che i tirocinanti si rechino presso le persone incaricate di formarli, in caso di materie teoriche una formazione in loco potrebbe invece essere più adatta.

In tutti i provvedimenti adottati abbiamo sempre cercato di coinvolgere anche donne dei Paesi in questione. Salvo un'eccezione, finora non ci è però stato sottoposto alcun progetto specifico per le donne. D'altra parte le donne hanno ampiamente accettato la nostra offerta di cooperazione, in particolare in campo politico (gioventù, sindacati e massmedia), culturale e scientifico, nella ricerca e nell'ambito della formazione generale. In alcuni campi (insegnamento delle lingue) rappresentavano la maggior parte dei beneficiari.

In ragione della grande diversità dei problemi cui devono far fronte i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, il nostro aiuto deve concentrarsi su progetti che tengano conto delle possibilità concrete della Svizzera e che abbiano i maggiori effetti possibili. Intendiamo fissare un programma di attività specifiche con ogni Paese interessato tenendo conto dei desideri da esso espressi. Per l'elaborazione di tali programmi terremo conto anche delle attività di altri Paesi donatori o di istituzioni multilaterali. Contatti regolari con i responsabili del coordinamento degli aiuti nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale devono permetterci, inoltre, di mantenere una grande flessibilità nei nostri interventi e di poterli rapidamente adattare ai nuovi bisogni.

Una valutazione dettagliata delle misure intraprese in favore dell'Europa centrale ed orientale non è ancora possibile poiché la maggior parte dei progetti approvati sono ancora in via di esecuzione oppure sono appena stati terminati. Procederemo comunque a tale valutazione in tempo utile. Il suo principale obiettivo sarà di migliorare la qualità del nostro lavoro e, in particolare, di rendere più effettivi i risultati dei progetti in corso, di migliorare la pianificazione dei nuovi interventi e di rafforzare la cooperazione. Si esaminerà in particolare la fondatezza degli obiettivi dei nostri interventi, i loro risultati e la loro redditività.

Ci sono invero pervenuti i rapporti finali di alcuni progetti già portati a termine ma essi, benché positivi, non ci permettono di trarre conclusioni per l'insieme delle iniziative intraprese. Le consultazioni con i rappresentanti dei governi dei Paesi beneficiari ci incitano nondimeno a proseguire nella stessa direzione. Questa volontà è stata espressa particolarmente nelle «dichiarazioni d'intenzioni» sottoscritte con l'Ungheria, la Cecoslovacchia e la Polonia nel contesto della cooperazione bilaterale.

212 Campi d'intervento

212.1 Economia

212.11 Iniziative finora intraprese

Nel messaggio del 22 novembre 1989 e nella parte generale che precede abbiamo segnalato l'importanza dello sviluppo economico per la buona riuscita delle riforme nell'Europa centrale ed orientale. Nel primo credito quadro, circa due terzi dei mezzi a disposizione erano destinati a misure economiche. Le diverse iniziative intraprese sono descritte qui sotto secondo il loro ordine di presentazione nel messaggio del 22 novembre 1989.

212.111 Promozione degli investimenti

Nel contesto del primo credito quadro avevamo incaricato l'Ufficio dell'ONUDI di Zurigo, tenendo conto del suo mandato per i Paesi in via di sviluppo, di raccogliere informazioni generali sulle possibilità d'investimento in Europa centrale ed orientale per valutarle e metterle a disposizione degli ambienti economici svizzeri. Tale ufficio è stato anche incaricato di aiutare alcune aziende in Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia nella loro ricerca di associati svizzeri disposti ad investire e di offrire la propria assistenza in materia di transfert tecnologico. A tal fine è stata offerta la possibilità ai collaboratori delle istituzioni polacche ed ungheresi di promozione degli investimenti di venire a lavorare per un certo periodo all'Ufficio dell'ONUDI di Zurigo. Con l'assistenza del personale di questo ufficio, essi possono esaminare direttamente i dossier sui progetti d'investimenti e di cooperazione ed acquisire così un'importante esperienza in questo campo.

212.112 Aiuto finanziario

Come previsto nel messaggio del 22 novembre 1989, nell'agosto del 1990 è stato accordato un aiuto finanziario di 160 milioni di franchi alla Polonia il cui eccessivo indebitamento le impediva di accedere a crediti bancari. Con accordo firmato il 29 agosto 1990, un importo di 60 milioni di franchi è stato concesso sotto forma di contributo non rimborsabile e 100 milioni sotto forma di garanzie di credito.

Il contributo non rimborsabile di 60 milioni di franchi è servito principalmente a finanziare l'acquisizione di attrezzature nei settori della sanità, dell'ambiente e dell'energia, delle comunicazioni e della trasformazione di prodotti agricoli. Prima di dare il nostro accordo, queste forniture chieste dalla Polonia sono state esaminate, con l'aiuto di consulenti esterni, in funzione della loro efficienza economica e finanziaria e della loro competitività. I beneficiari hanno versato in moneta locale il controvalore di una parte di queste forniture ad un fondo destinato ai disoccupati (v. allegato I).

La garanzia di credito di 100 milioni di franchi ha offerto agli esportatori svizzeri ed alle loro banche la sicurezza necessaria per proporre ai destinatari polacchi un finanziamento a credito. Le imprese polacche possono così acquistare merci utili alla produzione o al campo sociale, come prodotti chimici o farmaceutici, pezzi di ricambio, macchinari e strumenti di precisione. La decisione di accordare una garanzia è presa in base a dati specifici concernenti la fornitura prevista. Metà dell'importo della garanzia è riservata a crediti a breve termine; l'altra metà, a crediti a medio e lungo termine. Alla fine del mese di luglio 1991, 96 milioni di franchi dell'importo destinato alle garanzie di credito erano già stati investiti (33 milioni per crediti a breve termine e 63 milioni per crediti a lungo termine).

212.113 Politica commerciale

La responsabilità delle esportazioni dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale è stata assunta, fino ad oggi, da servizi statali che, diversamente dal settore privato in via di costituzione in questi Paesi, disponevano di una vasta esperienza in questo campo. Gli sforzi dell'industria privata per imporsi in questo settore devono dunque essere sostenuti attraverso un'informazione sui mercati destinatari e contatti commerciali. Tale compito è stato affidato all'Ufficio svizzero di espansione commerciale (USEC). Inoltre, abbiamo finanziato un programma di formazione organizzato dal segretariato del GATT al fine di familiarizzare i funzionari dell'Europa centrale ed orientale con le modalità di lavoro e gli obiettivi di questa organizzazione. In tal modo aiutiamo questi Paesi a sviluppare la loro politica commerciale in sintonia con i regolamenti del GATT e a rafforzare la loro capacità di negoziare in seno a tale organizzazione.

212.114 Agricoltura

Il messaggio del 22 novembre 1989 ci ha dato la possibilità d'intraprendere iniziative nel campo della trasformazione e distribuzione di prodotti agricoli. Le commissioni di valutazione hanno permesso di constatare che l'approvvigionamento di derrate alimentari nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale non era minacciata da una mancanza di prodotti agricoli ma, piuttosto, dal crollo degli impianti di lavorazione e di distribuzione. In questo campo il nostro aiuto si concentra quindi essenzialmente su un aiuto tecnico volto a sviluppare nuove strutture più adatte.

L'aiuto offerto dalla Svizzera nel settore dell'agricoltura è quasi esclusivamente limitato alla Polonia ed è stato destinato ai quattro programmi seguenti:

- realizzazione di una struttura per il mercato all'ingrosso nella città di Poznan in collaborazione con lo Stato polacco e alcune società economiche private; offrirà condizioni di mercato e di commercializzazione ottimali migliorando l'approvvigionamento della popolazione con prodotti di buona qualità e vantaggiosi. Il mercato all'ingrosso di Zurigo serve da modello a tale progetto; quello di Poznan aprirà i battenti nel 1992.
- Collaborazione per l'elaborazione di una politica lattiera in Polonia. Secondo i consumatori polacchi, l'insufficiente approvvigionamento quantitativo e qualitativo di latte è un problema che va risolto con tutta urgenza. Abbiamo intrapreso studi per esaminare come organizzare meglio la produzione e la distribuzione e quali rinnovi dell'attrezzatura sono necessari a tal fine.
- Creazione di strutture commerciali nelle campagne. In Polonia la maggior parte della popolazione rurale lavora, soprattutto a metà tempo, nella produzione agricola. Dopo il crollo delle imprese industriali centralizzate sul piano regionale e dell'industria di trasformazione, questa popolazione rischia di ritrovarsi nella miseria. La creazione di strutture commerciali a livello contadino, in particolare per la trasformazione di prodotti agricoli, si propone di evitare un rischio del genere.
- Organizzazione di un sistema rurale di credito agricolo. L'assenza di un sistema di questo tipo ostacola la ristrutturazione dell'agricoltura; da parte nostra stiamo analizzando le possibilità d'introdurre uno adatto alla situazione.

212.115 Formazione

Abbiamo dato grande importanza alla formazione nei settori economici. Rinviamo al capitolo 212.131 specificamente dedicato a questo tema.

212.12 Proseguimento della cooperazione

212.121 Cenni generali

La prima parte di questo messaggio descrive il ritardo economico dell'Europa centrale ed orientale ed i problemi generati dalle trasformazioni che vi avven-

gono. Gravi difficoltà economiche minacciano la democrazia e la pace sociale. L'instabilità politica frena o rende impossibile un risanamento dell'economia perché paralizza le iniziative degli imprenditori, impedisce la creazione di capitale di risparmio e non incita affatto gli industriali e gli investitori stranieri ad impegnarsi nei confronti di questi Paesi.

Anche se i mezzi per lo sviluppo economico devono in gran parte essere forniti dai Paesi stessi, un sostegno dall'esterno può, in una tale situazione, avere un'influenza tanto importante quanto positiva. Questo appoggio può essere offerto sotto forma di programmi riguardanti l'insieme dell'economia, come per esempio un aiuto alla bilancia dei pagamenti o contributi allo sdebitamento. Può però anche essere accordato finanziando progetti che contribuiscano al miglioramento della situazione economica e che non potrebbero essere realizzati senza l'apporto del «know-how» e dei mezzi della produzione occidentali.

212.122 Aiuto finanziario

Aiuto alla bilancia dei pagamenti

Nell'Europa dell'Est i costi di trasformazione del sistema economico, le difficoltà esterne, in particolare la cessazione degli scambi commerciali con i Paesi dell'ex zona del COMECON (soprattutto l'URSS e la RDT) ed il passaggio al dollaro nelle relazioni commerciali, come pure i considerevoli bisogni a titolo di servizio del debito, hanno provocato una carenza di divise che minaccia la copertura dei bisogni più urgenti. Dal 1989, il FMI e la Banca mondiale hanno creato per i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, già allora membri di queste istituzioni, programmi di adattamento mettendo a loro disposizione i mezzi necessari. In ragione delle difficoltà persistenti, il G-24 ha pure adottato misure di aiuto alla bilancia dei pagamenti, in stretta collaborazione con il FMI e alle stesse condizioni. Questo aiuto avviene sotto forma di crediti non vincolati, accordati alle condizioni del mercato per un periodo di sette anni. L'Ungheria e la Cecoslovacchia, poi la Bulgaria e la Romania, hanno già beneficiato di questo aiuto. La Svizzera ha partecipato agli interventi del G-24 sulla base del decreto federale del 20 marzo 1975 concernente la politica monetaria. Questo medesimo decreto ha permesso alla Svizzera di contribuire al fondo di consolidamento in favore della Polonia. I crediti corrispondenti sono accordati dalla Banca nazionale svizzera con una garanzia di rimborso della Confederazione, ma non sono a carico del presente credito quadro.

In ragione delle enormi debolezze del settore economico, non si può pretendere che i problemi della bilancia dei pagamenti vengano risolti rapidamente; bisogna dunque partire dal principio che crediti simili dovranno essere messi a disposizione anche in avvenire. Il decreto federale sembra fornire lo strumento più adeguato; se, come ora, tali crediti potranno essere concessi anche in futuro alle condizioni del mercato, continueremo ad utilizzarlo.

Riduzione dell'indebitamento

La Polonia, la Jugoslavia e la Bulgaria sono gravemente indebitate e hanno dovuto chiedere a più riprese ai Paesi creditori di accordare un riscadenzamento

del loro debito. Con un indebitamento pro capite più elevato di quello della Polonia, anche l'Ungheria si trova di fronte ad ingenti obbligazioni ereditate dal passato. Per non compromettere la sua posizione sul mercato internazionale del credito, questo Paese accetta grandi sacrifici per rispettare le scadenze ed evitare una ristrutturazione del debito. In Romania, il vecchio regime aveva adottato una rigorosa politica di riduzione del debito ma ne è risultato un grave deterioramento del tessuto economico sicché le riserve di divise del Paese sono quasi esaurite.

Lo stato d'indebitamento si è particolarmente aggravato nel corso degli ultimi anni precedenti le riforme. Le carenze finanziarie sono state compensate con crediti che sono stati sempre più devoluti alla copertura dei bisogni correnti piuttosto che agli investimenti. Nei diversi Paesi, l'indebitamento ereditato dal passato ed il servizio del debito (fuga di divise) che l'accompagna hanno assunto una tale dimensione da ostacolare la ricostruzione intrapresa. Il livello dell'investimento, il tasso di crescita e la produttività ne subiscono le conseguenze, mentre diventa più difficile ristabilire la solvibilità necessaria al finanziamento dei crediti commerciali. Oltre a tutto, è più difficile ridare fiducia agli investitori nazionali e stranieri. L'indebitamento e il servizio del debito riducono l'efficacia dell'aiuto occidentale e delle misure di cooperazione economica con questi Paesi.

Gli interventi volti a diminuire l'onere dell'indebitamento e del servizio del debito rappresentano quindi un complemento indispensabile alla cooperazione in altri settori; prevediamo quindi di stanziare un importo indicativo di 40 milioni di franchi per sostenere ed incoraggiare le misure di sdebitamento.

Nel messaggio del 21 febbraio 1990 concernente il proseguimento del finanziamento di misure di politica economica e commerciale, comprese le misure di sdebitamento, a titolo della cooperazione internazionale allo sviluppo, ed un accordo sullo statuto giuridico della Società finanziaria internazionale in Svizzera (FF 1990 I 1181) e nel messaggio del 30 gennaio 1991, in occasione del 700° anniversario dalla Confederazione, concernente due nuovi crediti quadro per il finanziamento delle misure di sdebitamento in favore di Paesi in sviluppo indigenti come pure per il finanziamento nei Paesi in sviluppo di programmi e progetti in favore della tutela ambientale globale (FF 1991 I 585), ci siamo esplicitamente pronunciati sugli aspetti fondamentali delle misure di sdebitamento, definendone le condizioni e descrivendo le misure più importanti in questo contesto.

Le riflessioni fondamentali contenute in questi due messaggi sulle conseguenze di un condono dei debiti ai Paesi in sviluppo gravemente indebitati possono essere applicate ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Ciò vale anche per le condizioni fissate dalla Svizzera per l'incoraggiamento ed il sostegno delle misure di sdebitamento.

Per quel che riguarda le misure previste, non si tratterà tanto di contribuire al pagamento degli arretrati dovuti ad istituzioni internazionali nell'ambito di interventi multilaterali quanto di riacquistare gli averi garantiti (GRE) e, più precisamente, di riacquistarli ai prezzi del mercato secondario delle franchigie. Non si possono inoltre escludere contributi, isolati, al riacquisto o alla conver-

sione di debiti commerciali non garantiti, in particolare quando è possibile un raccordo con altri progetti di cooperazione («Debt for nature swaps», condono di debiti in cambio di strumenti per il finanziamento di iniziative specifiche in campo ambientale).

L'assunzione dei crediti della GRE da parte della Confederazione si effettua, secondo il decreto federale del 14 dicembre 1990 sulle misure d'alleviamento della GRE (FF 1990 III 1528), mediante la soppressione degli anticipi federali alla GRE, di modo che non siano più necessari nuovi stanziamenti e che l'effetto moltiplicatore ne risulti sensibilmente rafforzato.

Per quanto concerne i crediti garantiti dallo Stato, prevediamo un intervento in favore della Polonia. Nel marzo 1991, i Paesi creditori riuniti in seno al Club di Parigi si sono consultati per accordare alla Polonia, dopo diversi consolidamenti a condizioni di favore, una conversione del debito, riducendolo così al 50 per cento. L'importo globale dei crediti svizzeri da consolidare ammonta a 675 milioni di franchi (115 milioni di franchigie, 560 milioni di franchi per la GRE). Il dimezzamento di questa somma, secondo il decreto federale sulla conclusione di accordi di consolidamento del debito, sarà addossato alla GRE ed agli esportatori privati. Si tratta di un accordo concluso in ambito internazionale e inteso, innanzitutto, a ridurre le perdite relative all'assicurazione di rimborsi effettivi, in modo da tener conto della capacità di pagamento limitata del Paese debitore.

Parallelamente, il Club di Parigi prevede una riduzione supplementare del 10 per cento, su base volontaria, per il sostegno di un fondo per l'ambiente («Debt for nature swaps»). Stiamo valutando la possibilità di partecipare a questo fondo e non escludiamo un contributo superiore al 10 per cento se gli obiettivi fissati e la configurazione degli strumenti d'intervento si riveleranno soddisfacenti. Interventi di questo genere, motivati soprattutto da obiettivi d'assistenza o da misure autonome d'alleviamento del debito, al di fuori del Club di Parigi, presuppongono un risarcimento della GRE o degli esportatori.

All'occorrenza ci riferiamo al già menzionato decreto federale del 21 febbraio 1990 concernente la conclusione di accordi di consolidamento del debito, nel quale si dispone che eventuali interventi di questo tipo nei Paesi in questione saranno trattati secondo lo schema di rimborso stabilito.

Garanzie di credito

Il finanziamento mediante crediti costituisce uno strumento indispensabile per un'economia dinamica. Solo i crediti permettono agli imprenditori e allo Stato di effettuare gli investimenti necessari ad una produzione e ad una distribuzione moderne e razionali. Le imprese private e gli enti pubblici basano i loro acquisti sulle possibilità di credito offerte dai fornitori, a meno che non ottengano condizioni più favorevoli sul mercato dei capitali. Se dipendono, per ragioni di tecnologia o di costo, dalle forniture estere, hanno bisogno di crediti all'esportazione. I rischi per i crediti accordati ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale sono tanto elevati che, in molti casi, tale finanziamento viene accordato soltanto con la copertura della garanzia contro i rischi all'esportazione (GRE).

Attualmente, la GRE non offre garanzie alla Polonia, alla Bulgaria e all'URSS. Per gli altri Paesi dell'Europa centrale ed orientale è disponibile soltanto in misura limitata. Affinché questi Paesi possano comunque importare i beni e le merci indispensabili allo sviluppo delle loro economie, è necessario proseguire o addirittura rafforzare le garanzie di credito accordate dalla Confederazione. Tuttavia, in considerazione della notevole entità finanziaria, sarà indispensabile limitare la concessione di crediti ad una parte soltanto delle esportazioni. Per questo motivo, nel caso della Polonia, con il primo credito quadro sono state finanziate garanzie per circa un terzo del volume delle esportazioni annue.

Intendiamo ricorrere a tali garanzie anche con il secondo credito quadro. Esse dovrebbero permettere di coprire i bisogni più urgenti della Polonia e della Bulgaria, ed eventualmente anche di altri Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Garanzie di credito all'URSS richiederebbero, invece, mezzi finanziari supplementari ben più ingenti. Come abbiamo indicato nel capitolo introduttivo, gli sviluppi in Unione Sovietica hanno nondimeno una grande importanza per la stabilità e la sicurezza in Europa; è dunque necessario offrirle un aiuto economico. È d'altronde per questa ragione e per poter mantenere relazioni commerciali con settori economici promettenti che altri Paesi industrializzati già concedono all'URSS garanzie di credito. Non appena la situazione si sarà sufficientemente schiarita, provvederemo, nella misura del possibile, a tali garanzie nell'ambito del credito di 800 milioni. Ci riserviamo tuttavia la possibilità di fare di nuovo appello alle vostre Camere qualora la solidarietà internazionale richiedesse un maggior impegno della Svizzera.

Segnaliamo inoltre che le garanzie di credito sono allibrate per un lungo periodo senza costituire necessariamente una spesa. Anche se il rischio di mora è molto elevato, è infatti soltanto in casi di sviluppi particolarmente sfavorevoli dell'economia mondiale che occorre temere una grave insolvenza da parte dei Paesi debitori. Inoltre, le scadenze per il rimborso sono scagionate e il risarcimento di eventuali danni coperti da una garanzia di credito interverrebbe soltanto dopo la scadenza del credito quadro proposto. Intendiamo ugualmente utilizzare le garanzie di credito come un fondo di riserva («Revolving Fund»), il che significa che le garanzie non utilizzate potranno nuovamente essere concesse.

Le esperienze fatte con le garanzie di credito alla Polonia hanno dimostrato che i fornitori svizzeri temono meno i rischi della consegna che non il rischio d'insolvenza dell'acquirente, cioè il rischio dello star del credere. La recente creazione d'impresе private e le conseguenze della neoautonomia o della prevedibile privatizzazione delle imprese di Stato inducono a considerare questi rischi come molto elevati e di difficile valutazione. In conformità con le regole della GRE, con il primo credito quadro non abbiamo assunto il rischio d'insolvenza dei crediti privati, il che però impedisce a beneficiari privati o ad imprese in via di privatizzazione di profittare della possibilità di crediti di finanziamento. Per poter sostenere gli sforzi di privatizzazione, sarebbe quindi auspicabile includere un tale rischio nelle misure adottate. La difficoltà sta nel fatto che una garanzia di credito accordata dalla Confederazione non può assumere un rischio qualsiasi; dovremmo essere in grado di valutarlo con precisione, ma è dif-

ficile nella situazione attuale. Stiamo esaminando una soluzione che prevede una collaborazione con istituti bancari locali ai quali concederemmo un credito per un importo fisso per il quale dovrebbero assumere, almeno in parte, i rischi di rimborso da parte dei beneficiari.

Aiuti finanziari

Le garanzie di credito non permettono di coprire tutti i bisogni di finanziamento connessi con la riabilitazione dell'industria delle infrastrutture e con l'ammortamento dei costi sociali d'adattamento risultanti dalle ristrutturazioni.

Oltre ai crediti concessi dalle istituzioni multilaterali (Banca mondiale, BERD), sono necessari anche contributi bilaterali. Gli importi previsti a tal fine nel nuovo credito quadro devono permettere di finanziare progetti nei settori in cui l'offerta svizzera, in rapporto all'offerta nazionale, è vantaggiosa dal punto di vista tecnico e finanziario. Così, in funzione di questi criteri, potremo accuratamente valutare i progetti previsti ancor prima di dare il nostro accordo per il loro finanziamento.

Le condizioni dei contributi di finanziamento saranno fissate in funzione della situazione economica del Paese interessato e, eventualmente, della natura del progetto. Secondo la situazione, accorderemo sia contributi non rimborsabili, sia prestiti a condizioni preferenziali o a tassi d'interesse sovvenzionati. Si potrebbe ugualmente prendere in considerazione la combinazione di mezzi pubblici e privati. Una certa flessibilità del tasso d'interesse e della durata ci permetterà da una parte di tener conto dei bisogni specifici dei Paesi beneficiari e, d'altra parte, di partecipare ad interventi coordinati sul piano internazionale. Se si dovesse decidere, a livello internazionale, di concedere mezzi non vincolati, adotteremmo anche noi questo principio per i nostri mezzi di finanziamento.

Per il sostegno di progetti che esigono investimenti ingenti, si potrebbe ricorrere a cofinanziamenti con la Banca mondiale o la BERD. Esamineremo questa possibilità per i progetti considerati prioritari. Tale modo di procedere va raccomandato anche per ragioni di semplificazione amministrativa, tanto per i nostri partner quanto per noi.

212.123 Promozione degli investimenti

Gli investimenti privati hanno un ruolo molto importante nel processo di riforma. Il credito quadro che vi proponiamo prende dunque nuovamente in considerazione alcune misure atte a promuoverli. Proseguiremo la nostra collaborazione con l'ufficio dell'ONUDI a Zurigo e la nostra partecipazione ai programmi della Società finanziaria internazionale. Per contro, capitale a rischio sarà messo a disposizione soltanto in casi eccezionali, poiché esso rientra nelle attività degli istituti di credito privati.

Alcune misure supplementari potrebbero creare condizioni generali favorevoli al trasferimento di capitale. A tal fine, sono stati conclusi accordi per la protezione degli investimenti con la Polonia, l'Ungheria, la Cecoslovacchia e

l'Unione Sovietica e accordi di doppia imposizione con la Polonia, l'Ungheria, la Bulgaria, l'URSS e la Cecoslovacchia. Nel messaggio del 22 novembre 1989, abbiamo segnalato anche le possibilità offerte dalla garanzia contro i rischi degli investimenti (GRI) e dall'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (AMGI).

212.124 Promozione commerciale

L'aumento delle esportazioni costituisce un elemento essenziale del risanamento economico dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. È necessario che questi Paesi dispongano di prodotti competitivi, di un marketing per l'esportazione e di un accesso ai mercati con forte capacità d'acquisto dei Paesi occidentali. La riforma delle strutture, l'ammodernamento delle attrezzature e una gestione delle imprese adatta alle condizioni dell'economia di mercato devono permettere un miglioramento della qualità dei prodotti.

Il rafforzamento del marketing all'esportazione è incoraggiato nell'ambito dei progetti di promozione delle esportazioni avviato grazie al primo credito quadro. Tali progetti devono essere proseguiti. In primo luogo includono la raccolta d'informazioni e la loro diffusione presso gli esportatori dei Paesi dell'Europa dell'Est e gli importatori svizzeri. Si prevede anche d'organizzare corsi di formazione per i professionisti dell'esportazione e dei servizi di consulenza per il marketing all'esportazione. A tal fine, collaboreremo con l'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC) nonché con il settore privato o con organizzazioni internazionali (Centro del commercio internazionale UNCTAD/ GATT a Ginevra).

La Svizzera ha sempre avuto una politica liberale in materia di accesso ai mercati nei confronti dei Paesi dell'Est. È il solo Paese occidentale a non aver imposto contingentamenti sui prodotti industriali. I Paesi dell'Est hanno anche beneficiato di dazi molto moderati in virtù della clausola della nazione più favorita. Gli accordi di libero scambio che la Svizzera sta attualmente negoziando, in collaborazione con gli altri Paesi dell'AELS, con la Polonia, la Cecoslovacchia e l'Ungheria permetteranno, dopo un periodo transitorio, di accedere ad una liberalizzazione per tutti i prodotti industriali. Come membri del GATT, i Paesi dell'Europa centrale ed orientale potranno trarre vantaggio dalla liberalizzazione del commercio agro-alimentare che dovrebbe risultare dall'Uruguay-Round.

212.125 Infrastrutture

Molti dei problemi dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale derivano da una mancanza d'infrastrutture sociali ed economiche, ragion per cui la loro riorganizzazione ed il loro ammodernamento sono d'importanza primordiale. Sosterremo le iniziative in questo senso con tutti i mezzi bilaterali e multilaterali a nostra disposizione, concentrandoci su settori nei quali la Svizzera ha un'esperienza specifica e utile ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Ciò ci permetterà, secondo la situazione del Paese interessato, di accordare sia garanzie di

credito, sia aiuti finanziari. Le esperienze fatte ci lasciano presumere che sarà soprattutto il caso dei settori dell'ambiente e dell'energia, nonché dei trasporti e delle telecomunicazioni. In ragione degli enormi bisogni finanziari esistenti in questi settori, dovremmo partecipare il più ampiamente possibile al cofinanziamento di progetti della Banca mondiale o della BERD.

212.126 Agricoltura

In tutti i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, il settore agricolo ha un ruolo determinante nell'approvvigionamento di derrate alimentari, base dell'industria agro-alimentare e delle esportazioni. Inoltre, rispetto ai Paesi occidentali, occupa una percentuale molto più elevata della popolazione attiva. Il passaggio all'economia di mercato pone l'agricoltura dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale di fronte a numerosi problemi; si tratta quindi d'eliminare una serie di ostacoli e di creare le condizioni per uno sviluppo armonioso, ampiamente sorretto dall'iniziativa privata. La definizione e l'applicazione di politiche economiche ed agricole compatibili, incluse quelle di pianificazione rurale, e la creazione di nuove strutture che si ispirino ai principi dell'economia di mercato costituiscono una priorità assoluta in questo settore. Altra questione importante è la ripartizione dei compiti fra Stato ed economia privata. Nell'elaborazione delle politiche agricole bisogna tener conto del fatto che le svariate funzioni dell'agricoltura in ognuno di questi Paesi non possono essere rette tutte dal mercato.

Le esperienze fatte con il primo credito quadro in Polonia e i contatti con le nostre organizzazioni agricole hanno dimostrato che vi è un vivo interesse a collaborare in questo settore. Nell'Europa centrale e orientale, la struttura delle aziende agricole e le condizioni climatiche e topografiche sono certamente molto diverse da quelle che conosciamo in Svizzera. Le dimensioni del nostro Paese hanno fatto dell'agricoltura un settore molto diversificato che richiede flessibilità e pragmatismo. I Paesi dell'Europa centrale ed orientale s'interessano assai alla nostra esperienza, particolarmente per quel che riguarda l'organizzazione dell'agricoltura.

212.127 Formazione

Per il futuro prevediamo di accordare anche alla formazione in campo economico una parte sufficiente dei mezzi di cui disponiamo. Rinviamo in proposito al capitolo 212.132.

212.128 Cooperazione con le organizzazioni internazionali

Diverse organizzazioni internazionali hanno un ruolo importante nel sostegno delle riforme economiche nell'Europa centrale ed orientale.

Per quanto riguarda l'aiuto finanziario, abbiamo già menzionato il FMI, la Banca mondiale, la BERD e il G-24. Desideriamo intensificare la cooperazione

con queste organizzazioni e sostenerle in particolare nella preparazione, spesso molto lunga, di progetti, mettendo a loro disposizione i mezzi necessari al finanziamento di attività di consulenza («Trust Funds»).

La Commissione economica dell'ONU per l'Europa è già stata menzionata nel capitolo 115.7.

Per accelerare il processo di riforma nell'Europa centrale ed orientale ed agevolare l'integrazione di questi Paesi nel sistema economico mondiale, l'OCSE, come abbiamo già indicato nel capitolo 115.4, ha istituito un Centro per la cooperazione con le economie europee in transizione, incaricato di promuovere la cooperazione in campo sociale ed economico. Il centro è finanziato da contributi regolari o volontari dei Paesi membri e anche noi intendiamo parteciparvi.

L'Agenzia internazionale dell'energia, che dal 1977 si occupa anche dei problemi energetici dei Paesi che non sono membri dell'OCSE, ha deciso d'intensificare la sua cooperazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale. In vista di crearvi strutture di economia di mercato, essa affronterà in particolare questioni concernenti la politica delle tariffe, l'efficace sfruttamento dell'energia, la protezione ambientale, ecc.

212.13 Formazione e attività di consulenza in campo economico

212.131 Iniziative finora intraprese

In questo campo abbiamo finora concentrato i nostri interventi in tre settori la cui organizzazione ed evoluzione devono accelerare lo sviluppo dei sistemi economici in via di ristrutturazione all'Est; si tratta del sistema bancario, del turismo e della gestione aziendale.

Sistema bancario

Fra i settori maggiormente bisognosi di sostegno vi è quello bancario. La ripartizione delle competenze fra banche centrali e commerciali, effettuata nel corso degli ultimi mesi, richiede soprattutto la rapida organizzazione di attività di formazione e di consulenza. Poiché la Banca nazionale svizzera collabora alla formazione di quadri dirigenti per le banche centrali, il nostro aiuto si concentrerà sulla formazione di collaboratori d'istituti di credito che si trovano già in mano a privati o sono in via di privatizzazione. Si tratta di realizzare un programma di formazione rivolto ai quadri inferiori ed intermedi delle banche commerciali; abbiamo quindi incaricato l'Associazione svizzera dei banchieri d'organizzare corsi di formazione in Polonia, in Ungheria e in Cecoslovacchia. Nel 1991, in collaborazione con la «Prague Banking Education Group», fondata nel 1990, questa associazione ha organizzato un corso pilota di sei giorni intitolato «Banking in Prague» e diretto da specialisti svizzeri. A medio termine, tali seminari permetteranno d'identificare le persone per le quali può essere organizzata una formazione continua nel nostro Paese. Tenendo conto della rotazione dei quadri prevedibile a medio termine, queste misure sono indispensabili. La presenza svizzera nel settore bancario si è anche rafforzata in Polonia e in Ungheria dove hanno luogo corsi e seminari. Alcune difficoltà conseguenti alla privatizzazione del sistema bancario, in particolare nell'elabo-

razione delle disposizioni legali che regolano l'attività delle banche commerciali, hanno leggermente ritardato lo svolgimento del programma di formazione. Dalla metà dell'anno in corso, un'evoluzione delle condizioni generali in questo settore permette tuttavia d'intravedere la possibilità di un impegno più sostanzioso da parte nostra.

Turismo

Gli Stati dell'Europa centrale ed orientale dispongono di un grande potenziale in beni naturali e culturali, rientrante nel patrimonio comune dell'Occidente, che può essere utilmente messo a frutto in campo turistico. Preferiamo comunque privilegiare i concetti che permettono di affrontare le possibili conseguenze negative dello sviluppo turistico (p. es. per l'ambiente).

Sul piano regionale e nazionale la creazione e lo sviluppo del settore turistico offre ai Paesi interessati numerosi vantaggi in tempi relativamente brevi:

- la privatizzazione è più facile, e quindi più rapida, che non in altri settori industriali;
- la creazione di un'infrastruttura turistica assicura rapidamente importanti entrate di divise;
- il settore turistico, che impiega molta manodopera e richiede investimenti modesti, può contribuire ad una distensione del mercato del lavoro.

Prima di aprirsi all'Occidente i Paesi dell'Europa centrale ed orientale non disponevano di alcuna azienda privata nel settore turistico; per questo motivo abbiamo contribuito all'elaborazione di nuovi programmi nazionali in materia. L'Istituto di turismo e d'economia dei trasporti dell'Università di San Gallo ha elaborato un programma per la Polonia, la Cecoslovacchia e l'Ungheria incentrato sui tre fattori seguenti: partecipazione alla definizione di una politica nazionale del turismo e delle disposizioni ad essa relative; servizio di consulenza per la creazione e lo sviluppo di organizzazioni turistiche locali, regionali e nazionali di diritto privato; formazione teorica e pratica e corsi di formazione permanente per i fondatori ed i responsabili di organismi nel ramo turistico.

In Ungheria ed in Polonia sono state prese misure nei tre settori menzionati, mentre in Cecoslovacchia viene data la priorità alla formazione di quadri e d'insegnanti professionali specializzati.

Gestione aziendale

La creazione di un grande numero di piccole e medie imprese, fondamentali per una stabile economia di mercato, deve essere sostenuta dai nostri progetti. Nove programmi, condotti da diversi istituti universitari, fondazioni ed organizzazioni, sono attualmente in corso in Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia. Particolare attenzione viene rivolta ai lavoratori in proprio o alle persone che desiderano diventarlo. Anche i quadri inferiori e intermedi di grandi imprese sono però integrati in questo programma, in particolare mediante l'organizzazione di corsi di formazione che trattano gli aspetti pratici della contabilità, della gestione e del marketing. Un'altra parte importante delle nostre misure di sostegno è destinata alla formazione di personale che possa dispensare un

insegnamento nella lingua del Paese ed ha perciò bisogno di un sostegno professionale e didattico da parte dei nostri esperti.

Cicli speciali di formazione e di studi post-universitari permettono di approfondire le conoscenze in materia d'economia pubblica e di gestione aziendale. Offriamo il nostro sostegno e la nostra consulenza ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale per l'elaborazione di tali programmi e per la formazione de professori incaricati di dirigerli.

212.132 Proseguimento della cooperazione

Tutti i progetti summenzionati intendono trasmettere un «know-how» concernente l'economia di mercato e adatto alle condizioni locali.

Il nuovo credito quadro deve permetterci di proseguire i nostri interventi di sostegno nei seguenti settori:

- consulenza in occasione dell'elaborazione di decisioni politiche e di strategie nel settore economico (p. es., testi legislativi e relative ordinanze esecutive);
- assistenza nella creazione e nel rafforzamento d'organizzazioni e di associazioni indispensabili al buon funzionamento di un'economia di mercato (in particolare nei settori finanziario, turistico e in quello delle «piccole e medie imprese»).

Per realizzare tali obiettivi, i Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno essenzialmente bisogno di consigli e di una formazione efficace e compatibile con le loro necessità perché il rilancio economico è strettamente legato allo sviluppo delle risorse umane e alla trasformazione di vecchi schemi mentali. Spirito d'iniziativa, responsabilità individuale e flessibilità sono le caratteristiche di un comportamento e di una mentalità adatti alle esigenze dell'economia di mercato. Il fine della nostra cooperazione in questo campo è dunque di migliorare le capacità e di approfondire le conoscenze dei quadri in modo da creare le premesse che garantiscano il successo economico di questi Paesi.

212.2 Politica

212.21 Iniziative finora intraprese

Come abbiamo già menzionato nella parte generale, nei Paesi d'Europa centrale ed orientale le condizioni politiche si sono fundamentalmente modificate ma le nuove strutture sono soltanto in via di realizzazione e necessitano quindi il proseguimento dei nostri aiuti. Uno dei nostri obiettivi è anche lo sviluppo d'istituzioni stabili in campo politico.

Con il primo credito quadro, i nostri interventi si sono concentrati sui settori dell'organizzazione statale, dei massmedia, dei diritti dell'uomo e della gioventù; alleghiamo una lista dettagliata dei progetti che abbiamo finanziato. Desideriamo comunque sottolineare qui alcuni principi importanti dei nostri interventi.

212.211 Organizzazione dello Stato

Trattasi di progetti relativi al federalismo svizzero, all'amministrazione comunale, all'organizzazione parlamentare ed ai rapporti fra le parti sociali. Nell'ambito di missioni d'esperti e di seminari sono state trasmesse ai responsabili competenti dei Paesi dell'Est, sulla base di esperienze concrete realizzate in Svizzera, conoscenze che potranno in seguito essere adottate in ogni Paese in funzione delle sue necessità. Alcuni esperti svizzeri hanno partecipato, per esempio, all'elaborazione del nuovo trattato dell'Unione dell'URSS e della nuova costituzione della Romania. A Lucerna vi è stata una serie di scambi fra esperti svizzeri di federalismo, provenienti da ambienti scientifici e politici, e loro omologhi dell'Europa centrale ed orientale sulle possibilità di cooperazione fra governo centrale e Stati membri. Un seminario simile sarà organizzato in Svizzera l'autunno prossimo. Si prevede d'invitare, oltre ai partecipanti svizzeri, specialisti dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. Le reazioni dei partecipanti hanno dimostrato che l'introduzione dell'autogestione a livello comunale riveste un'importanza di prim'ordine nell'organizzazione dello Stato. Abbiamo tenuto in considerazione questa necessità e intrapreso iniziative in questo senso in collaborazione con l'Unione delle Città svizzere e l'Associazione dei Comuni svizzeri. Durante diverse settimane alcuni funzionari delle amministrazioni dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno partecipato a corsi di formazione nei servizi amministrativi di diversi Comuni del nostro Paese.

In collaborazione con l'Austria, i Paesi Bassi, il Belgio e le autorità cantonali di polizia, abbiamo anche partecipato alla riorganizzazione dei servizi della polizia ungherese. Abbiamo pure dato seguito ad una domanda del governo di questo Paese, desideroso di creare le condizioni che permettessero alla polizia di assumere il ruolo che le è proprio in uno Stato di diritto democratico. Inoltre, esperti elvetici si sono recati in Romania per partecipare alla riorganizzazione del sistema penitenziario. I progetti concernenti le relazioni fra operatori nel settore sociale sono un altro esempio di scambi d'esperienze in campo politico. In collaborazione con la Confederazione dei sindacati cristiani svizzeri, sono state organizzate riunioni con i responsabili di sindacati dell'Europa centrale ed orientale per permettere loro di prendere in maggiore considerazione gli interessi degli operai. L'Unione sindacale svizzera (USS) organizza seminari e conferenze, destinate a funzionari di sindacati, su temi concernenti la disoccupazione, l'aggiornamento professionale, il diritto sindacale, il diritto di partecipazione ed i bisogni specifici delle donne lavoratrici. Segnaliamo infine un progetto che concernerà direttamente le Camere federali durante la sessione invernale 1991: durante due settimane, in collaborazione con l'Università di Berna e il Servizio del Parlamento, giungeranno alcuni parlamentari cecoslovacchi per familiarizzarsi con il nostro sistema parlamentare. Dopo un'introduzione teorica, essi seguiranno, per una settimana, i lavori delle due Camere. Questo progetto è stato organizzato su iniziativa della Commissione degli affari esteri del Consiglio nazionale. Si prevede anche la visita di parlamentari di altri Paesi dell'Europa centrale ed orientale.

212.212 Massmedia

Non si può negare che i media hanno un ruolo essenziale nel processo di riforma dell'Europa centrale ed orientale. Le profonde trasformazioni in corso mettono nuovamente in questione idee preconcepite e valori appartenenti al passato, scuotono l'identità nazionale, sociale ed individuale, fanno nascere un bisogno d'informazione, di discussione e di scambio. I massmedia sono predestinati a fungere da legame e a favorire la comunicazione a tutti i livelli.

Per rispondere ad un desiderio espresso dalle Camere in occasione dei dibattiti sul primo credito quadro, finanzieremo un progetto di tre anni che si propone di far conoscere la rete dei media svizzeri a giornalisti della radio e della televisione dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. L'accento è posto sul dialogo e la cooperazione. È ovvio che non sarà soltanto il giornalismo politico a profittare di questa cooperazione, ma si tratterà pure di temi concernenti la società e la cultura.

212.213 Diritti dell'uomo

I nostri interventi mirano ad assicurare una migliore protezione dei diritti dell'uomo completando le misure adottate dal Consiglio d'Europa in questo campo. I mezzi che abbiamo messo a disposizione di questa istituzione europea hanno permesso di creare un «Fondo Guglielmo Tell» destinato al finanziamento di misure in favore dei diritti dell'uomo e dell'armonizzazione del diritto negli Stati dell'Europa centrale ed orientale affinché possano allinearsi sulle norme dei Paesi membri del Consiglio d'Europa.

212.214 Gioventù

Il nostro aiuto ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale vuole essere anche un sostegno ai futuri dirigenti di questi Paesi, in campo politico economico e sociale. Per questa ragione, e per rispondere ad un desiderio espresso dalle Camere, sono state intraprese iniziative in favore della gioventù nei Paesi dell'Est. La necessità di scambiare esperienze in questo campo è sentita dalle due parti. Da un lato si tratta di affrontare questioni d'attualità e, dall'altro, di sostenere la creazione di strutture non governative per le attività giovanili. Favorendo il confronto con altre mentalità, queste attività contribuiscono a rafforzare la tolleranza e la comprensione fra i popoli. La Svizzera può fornire una collaborazione preziosa in questo campo ed ha creato a tal fine una struttura operativa tramite l'Ufficio federale della cultura e le organizzazioni svizzere per la gioventù. Le osservazioni fatte a proposito dei massmedia sono valide anche in questo campo: le nostre misure non hanno effetto soltanto a livello «politico», ma su tutti gli altri campi d'intervento.

212.22 Proseguimento della cooperazione

Le reazioni riscontrate nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale ci permettono di concludere che l'orientamento delle nostre azioni in campo politico va

nel senso desiderato e che questa collaborazione deve essere proseguita. Riteniamo di dover mantenere le priorità che avevamo stabilito per il primo credito quadro e di completarle, eventualmente, dopo aver consultato i responsabili nei diversi Paesi interessati.

212.3 Settore sociale e sanitario

212.31 Settore sociale

212.311 Iniziative finora intraprese

Il processo di riforma avviato sul piano politico ed economico ha avuto gravi ripercussioni sociali che la popolazione ha finora sopportato nella speranza di un futuro migliore. Questa disponibilità potrebbe però ben presto trovare i suoi limiti, soprattutto in considerazione del fatto che le vecchie strutture sociali non sono ancora state sostituite. Purtroppo, non è stato possibile evitare alcuni casi sociali drammatici e altri se ne prevedono in avvenire. Per evitare che i progressi ottenuti vengano distrutti da troppe aspettative deluse è doveroso rafforzare la nostra cooperazione anche in questo campo.

Con il primo credito quadro abbiamo finanziato un progetto dell'Ufficio internazionale del lavoro volto a creare e sviluppare, in Polonia, un servizio di collocamento. Le città di Bydgoszcz, Danzica, Lodz e Varsavia hanno già usufruito delle attività di tale organizzazione. Più di 3500 persone riceveranno una formazione nell'ambito di questo progetto.

Per la città ungherese di Kaposvar, è stato concepito un progetto inteso a realizzare un modello di privatizzazione nel settore immobiliare che tiene conto delle condizioni sociali ed economiche. L'obiettivo è di mantenere a livelli minimi i costi sociali della privatizzazione. Le esperienze fatte con questo primo progetto saranno messe a disposizione di tutte le città ungheresi.

212.312 Proseguimento della cooperazione

La soppressione di sovvenzioni, un tempo molto diffuse, per le derrate alimentari di base, le pigioni e l'energia, come pure l'apparizione della disoccupazione, ancora sconosciuta in questi Paesi fino a poco tempo fa, hanno generato difficoltà che bisogna risolvere a tutti i costi nell'interesse della popolazione. I primi ad esser toccati sono i pensionati e le famiglie numerose nelle città. Alcuni passi sono già stati fatti dai governi stessi in forma di programmi alimentari e di un rallentamento della soppressione delle sovvenzioni per i combustibili destinati al riscaldamento. La riorganizzazione del settore dell'alloggio e di quello sanitario sembra, invece, molto più ardua. Casse di previdenza sociale e di disoccupazione devono essere create dal nulla, parallelamente ad una ristrutturazione delle imprese. Con il vecchio regime, il servizio sanitario e in molti casi anche quello dell'alloggio erano infatti direttamente legati al posto di lavoro.

Tenendo conto di quanto precede, adotteremo provvedimenti d'aiuto indiretto nei settori del «mercato del lavoro» e dell'«assistenza sociale». Prevediamo, es-

senzialmente, di sostenere iniziative e progetti multilaterali di organizzazioni internazionali, ma anche iniziative locali di organizzazioni non governative. Poiché la situazione finanziaria di tutti i Paesi con cui cooperiamo è molto instabile, in certi casi prevediamo pure di accordare contributi per finanziare l'organizzazione di nuovi sistemi di prestazioni sociali. Questi contributi possono, per esempio, consistere in somme versate quale controprestazione di un aiuto accordato sotto forma di dono in un altro settore (cfr. cap. 212.112).

Soltanto in casi eccezionali si offrirà un aiuto diretto alla popolazione (cfr. cap. 212.6 «Aiuto di buon vicinato»).

212.32 Sanità

La sanità è stata considerata solo in modo marginale nel primo messaggio. Salvo la fornitura di medicinali, un seminario sull'argomento a Praga ed un seminario sulla gestione degli ospedali, fino ad oggi non è stato realizzato nessun progetto in tale ambito. Dagli scambi con le autorità dei Paesi interessati risulta tuttavia che questo settore ha assunto viepiù importanza, come testimonia anche la missione di esperti recentemente recatasi in loco. La cooperazione in questo ambito costituisce pertanto una nuova priorità.

Negli ultimi anni, la situazione sanitaria in Europa centrale e orientale si è nettamente deteriorata, a causa soprattutto di gravi lacune a livello amministrativo, di attrezzature mediche obsolete e dell'aumento di malattie cagionate dal degrado ambientale. Inoltre, nonostante la cortina di ferro, anche in queste zone sono dilagati i problemi legati al consumo di droga e all'AIDS. Conformemente ai desideri espressi dalle autorità locali, abbiamo l'intenzione di appoggiare gli sforzi di modernizzazione e di riforma nel settore della sanità, segnatamente agevolando la collaborazione fra i nostri ospedali e istituti specializzati e quelli dei Paesi interessati, nonché attuando progetti per il miglioramento dell'amministrazione e assicurando la formazione di personale qualificato per l'impiego delle attrezzature mediche. Inoltre, parteciperemo alla pianificazione e alla realizzazione di campagne di prevenzione in materia di AIDS, droghe, sanità e ambiente. Grazie all'aiuto finanziario, sarà possibile distribuire il materiale occorrente. Onde evitare doppi impieghi e ottenere i migliori risultati possibili, abbiamo l'intenzione di realizzare tali progetti in collaborazione con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS).

212.4 Ambiente e energia

Le questioni relative all'ambiente e all'energia sono strettamente correlate, soprattutto per quanto riguarda la produzione di elettricità, i trasporti e l'inquinamento dell'aria e dell'acqua. Inoltre, la protezione ambientale, in particolare l'eliminazione dei rifiuti, implica parecchio consumo energetico. La distinzione che faremo qui fra i due settori è quindi più d'ordine tecnico che naturale.

212.41 Ambiente

212.411 Azioni finora intraprese

Nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, la situazione ambientale è spesso catastrofica. La popolazione la imputa al vecchio regime e pretende pertanto provvedimenti rapidi ed efficaci come segni tangibili di una reale svolta politica.

In Polonia e in Cecoslovacchia, interi boschi sono distrutti dall'inquinamento dell'aria. In molte regioni agricole, in particolare in Ungheria, i terreni sono diventati sempre meno fertili e nei corsi d'acqua spesso non vi è più nessuna forma di vita. Questa situazione è il risultato di un'industrializzazione eccessiva, basata su tecnologie sorpassate e su uno spreco di risorse. Hanno inoltre contribuito a tale degrado uno sfruttamento agricolo sfrenato, errori di pianificazione a volta monumentali e l'occultamento intenzionale di problemi esistenti. L'aria è l'elemento che più ne risente: l'impiego di una lignite di cattiva qualità, ricca di zolfo (fino al 40% di cenere), e le emissioni dell'industria chimica di base ne sono i responsabili principali. Inoltre, il deposito, non sottoposto a controllo, di rifiuti industriali e l'impiego massiccio di insetticidi e pesticidi nell'agricoltura hanno condotto a un forte inquinamento del suolo. Infine, le sostanze che così s'infiltrano nel terreno contaminano le acque sotterranee. Di conseguenza, l'inquinamento delle acque è diventato un problema generale. Alcuni Paesi dell'Europa centrale e orientale hanno già da tempo accettato di importare, contro pagamento, rifiuti pericolosi provenienti da Paesi occidentali. Nei casi in cui non sono state addirittura scaricate nelle acque o in discariche «selvagge», tali sostanze sono state quasi sempre depositate senza nessuna misura di sicurezza.

Nelle regioni più inquinate, la speranza di vita della popolazione ha subito un forte regresso, fino a raggiungere una media di dieci anni inferiore a quella europea. L'aria, l'acqua potabile e gli alimenti sono contaminati al punto che certi valori rilevati superano di cinquanta volte quelli limite fissati a livello internazionale. In alcune regioni, i casi di aborto naturale e di malformazione sono così frequenti che le future madri vengono evacuate verso altre regioni del Paese.

Per quanto riguarda l'ambiente, la cooperazione internazionale con i Paesi dell'Europa centrale e orientale è caratterizzata da una situazione iniziale «negativa», al punto che si dovranno compiere sforzi enormi per procedere al risanamento, all'eliminazione dei rifiuti, alla depurazione e alla distruzione di sostanze tossiche. I provvedimenti più urgenti riguardano pertanto il risanamento di situazioni che risalgono a lunga data, per il quale sono necessari perizie e appoggi materiali.

In questo contesto si è sviluppata la cooperazione svizzera con i Paesi dell'Europa centrale e orientale. Sulla base di studi di fattibilità effettuati in Ungheria e in Cecoslovacchia, sono stati conclusi, con i Governi di tali Paesi, accordi bilaterali in cui si sono definiti il campo della cooperazione e i mezzi necessari. Per il momento sono state fissate due priorità, ossia il controllo e l'eliminazione dei rifiuti tossici nonché lo sfruttamento e il rimboschimento delle fore-

ste. Attualmente, sono in corso dodici progetti per l'eliminazione dei rifiuti, otto per la difesa delle foreste e tre per la formazione del personale necessario. L'aiuto della Svizzera consiste in attrezzature speciali, servizi e corsi specializzati.

212.412 Prosecuzione della cooperazione

In Europa centrale e orientale, i problemi dell'ambiente assumono spesso dimensioni regionali o persino globali. I gas che provocano l'«effetto serra», per i quali i Paesi della regione sono responsabili di un quarto delle emissioni mondiali totali, sono la causa di sensibili variazioni delle condizioni climatiche a livello mondiale. Vi è quindi un enorme bisogno di risanamento, che attualmente grava notevolmente sui bilanci dei Paesi in questione. L'aiuto dei Paesi donatori si rivela quindi indispensabile.

In tale contesto, l'aiuto dei Paesi occidentali deve essere diretto da una parte verso lo sviluppo di una strategia globale e la creazione di un sistema giuridico e finanziario coerente e d'altra parte verso la realizzazione di progetti di risanamento per migliorare le situazioni più critiche. Tali provvedimenti esigono quasi sempre investimenti e l'introduzione di nuove tecnologie.

Il nuovo credito dovrebbe consentire un sensibile rafforzamento della cooperazione con l'Europa centrale e orientale in campo ambientale. Il nostro aiuto bilaterale deve concentrarsi su temi nei quali la Svizzera è specializzata. I Paesi dell'Est potranno così trarre vantaggio dal nostro «know-how» e dalla nostra esperienza in campi specifici, soprattutto per quanto riguarda l'eliminazione di rifiuti speciali, la protezione delle foreste, il controllo dell'inquinamento dell'aria e del suolo nonché l'energia, in particolare per quanto concerne il controllo delle centrali elettriche e delle turbine a gas. Dovremmo aiutare i Paesi summenzionati, oltre che a risolvere i problemi ambientali, anche nella ricerca di una soluzione globale a livello internazionale. Sono previsti in questo ambito studi per l'elaborazione di strategie settoriali e regionali, la realizzazione di urgenti progetti di risanamento e di modernizzazione, la creazione di servizi di assistenza e di consulenza, una partecipazione agli investimenti, la fornitura di attrezzature e la formazione di specialisti. Il nostro aiuto non deve essere volto a sostenere unicamente le iniziative delle autorità centrali dei Paesi beneficiari ma anche quelle delle autorità locali, delle imprese pubbliche e private nonché delle organizzazioni professionali.

212.42 Energia

Come per la sanità, anche il tema dell'energia era stato toccato soltanto di striscio nel primo messaggio (riattivazione di una centrale energetica in Polonia). Occorre riconsiderare la questione, in quanto, nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, è indispensabile modificare l'offerta e la domanda di energia. Attualmente, il settore è caratterizzato da inefficienze e da una gestione irrazionale, anche dal punto di vista ecologico, che comportano un arresto dello sviluppo socio-economico e notevoli rischi ambientali. Per di più, si sta aprendo al mer-

cato mondiale, con conseguenti ripercussioni negative dal punto di vista dell'approvvigionamento. Anche per questa ragione è nel nostro interesse che la situazione migliori quanto prima.

Su richiesta dei Paesi interessati, la priorità verrà data a programmi di risanamento e di modernizzazione sia nel settore edile sia in quello industriale, nonché alla formazione di personale qualificato per l'utilizzazione razionale dell'energia. Tali programmi sono già stati avviati nell'ambito dell'aiuto finanziario prestato alla Polonia. Se i progetti sono concepiti e pianificati bene, i risultati dovrebbero essere considerevoli, rapidi e duraturi. Già oggi potrebbero essere attuati progressi significativi con mezzi tecnici semplici e relativamente modesti.

Per quanto riguarda l'approvvigionamento energetico, si dovrebbero accordare aiuti per modernizzare le centrali che sfruttano l'energia fossile, ma anche per migliorare i sistemi di sicurezza delle centrali nucleari. Occorrerebbe inoltre risanare anche impianti di trasporto del gas. Tali provvedimenti dovrebbero consentire di garantire l'approvvigionamento energetico, nonché la difesa dell'ambiente, in quanto è evidente che le fughe di metano aggravano l'effetto serra summenzionato.

212.5 Cultura, scienza e ricerca

212.51 Cultura

212.511 Azioni finora intraprese

Per le popolazioni dell'Europa centrale e orientale, una miglior comprensione delle mentalità e del comportamento culturale dei Paesi dell'Europa occidentale è un complemento indispensabile per l'edificazione di strutture politiche ed economiche ispirate a modelli occidentali. A causa delle difficoltà materiali attualmente esistenti, che potrebbero peggiorare nei prossimi mesi, vi è il rischio che la cultura venga trascurata. D'altra parte, un confronto con i valori culturali e le forme di espressione artistica delle società d'Europa centrale e orientale ci consentirebbe di capire e conoscere meglio tali Paesi e di rafforzare le nostre relazioni con le loro popolazioni. Gli incontri e gli scambi culturali potrebbero contribuire a rendere più accettabili per gli abitanti dell'Europa centrale e orientale le relazioni spesso assai unilaterali che prevalgono fra Paesi donatori e Paesi beneficiari nel campo economico e politico. Le nostre relazioni con i Paesi d'Europa centrale e orientale trarranno sicuramente beneficio da tali incontri.

Le osservazioni fatte nel primo messaggio permangono valide. La nozione di «cultura» va intesa in senso lato. Non comprende solamente le espressioni artistiche classiche quali il teatro, il balletto, la musica, la letteratura, le arti plastiche, il cinema, ecc., bensì anche le condizioni, le strutture e i comportamenti della vita quotidiana.

La Svizzera ha avuto da sempre relazioni culturali con i Paesi dell'Europa centrale e orientale. Un tempo gli scambi erano tuttavia alquanto limitati e presentavano caratteristiche diverse quanto a tipo e intensità, a dipendenza dei Paesi.

In seguito alle trasformazioni politiche, economiche e sociali, sono state ora create nuove possibilità di cooperazione, grazie soprattutto al ruolo di primaria importanza svolto dagli ambienti culturali nel processo di riforma. Spesso, le relazioni culturali offrono la possibilità di allacciare contatti in altri campi e meritano dunque d'essere intensificate.

Il primo credito quadro prevedeva già un rafforzamento delle nostre relazioni culturali con l'Europa centrale e orientale. Era teso soprattutto verso quattro obiettivi: diminuzione del «deficit culturale» reciproco, dovuto alle relazioni limitate di un tempo, promovimento di attività a sostegno della comprensione reciproca, segnatamente mediante un'intensificazione dei contatti e degli scambi fra responsabili di istituzioni culturali, appoggio agli ambienti culturali impegnati nei processi di riforma e di liberalizzazione e partecipazione alla ricostruzione dello spazio culturale paneuropeo. In questa prospettiva è iniziata l'attuazione di quattro programmi concepiti in collaborazione con la Fondazione Pro Helvetia e l'Ufficio federale della cultura.

Il mandato affidato alla Pro Helvetia prevede la creazione di piccoli centri di documentazione e di incontri in Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia. A Budapest è stato aperto il primo ufficio. Si è parimenti proceduto ad altre attività concrete di incoraggiamento, come la distribuzione di libri e pubblicazioni, la traduzione e la diffusione di materiale informativo.

Una seconda parte del programma di Pro Helvetia riguarda l'instaurazione di contatti personali fra responsabili di istituzioni culturali e l'organizzazione di incontri e di scambi fra artisti.

Una terza parte prevede l'organizzazione di manifestazioni culturali che possono essere proposte dagli ambienti artistici svizzeri o da quelli dell'Europa centrale e orientale.

L'associazione «Artest» è stata incaricata di ideare un programma per mettere a disposizione degli artisti dell'Europa centrale e orientale atelier e alloggi nel nostro Paese. Dopo un soggiorno di sei mesi gli artisti hanno la possibilità di presentare le loro opere al pubblico svizzero nell'ambito di un'esposizione. Nel 1991 «Artest» ha organizzato il soggiorno di dieci artisti dei Paesi dell'Est. Lo scopo del programma è di promuovere gli scambi ed offrire poi agli artisti svizzeri la possibilità di soggiornare a loro volta in un Paese dell'Europa centrale e orientale.

Nell'ambito della tutela dei beni culturali, partecipiamo al restauro di monumenti storici in Cecoslovacchia. Inoltre, abbiamo fornito a due musei polacchi l'attrezzatura tecnica necessaria per migliorare la tutela dei beni e garantire una maggior sicurezza in occasione delle presentazioni delle collezioni. I due progetti summenzionati hanno consentito scambi molto proficui, in particolare nell'ambito della conservazione e della tutela del patrimonio culturale.

Da ultimo, per quanto riguarda il cinema, abbiamo appoggiato due tipi di progetti-pilota, allestiti dall'Ufficio federale della cultura. Il primo ha lo scopo di promuovere, mediante contributi, la produzione di film provenienti dall'Europa centrale e orientale che trattano del processo di riforma in atto. Il secondo riguarda la presentazione, nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, di film

svizzeri allo scopo di far conoscere meglio il nostro cinema. L'Ufficio federale della cultura sta inoltre esaminando la possibilità di fornire un aiuto materiale a taluni Paesi dell'Europa centrale e orientale in vista di migliorare le infrastrutture cinematografiche.

212.512 Prosecuzione della cooperazione

Il nuovo credito quadro deve consentire di proseguire la collaborazione con i partner attuali, di approfondire e ampliare l'offerta dei progetti. Onde mettere a profitto tutte le possibilità esistenti in questo campo, esamineremo anche altre forme di cooperazione con altri Paesi.

Le nostre iniziative hanno lo scopo di agevolare ad artisti e personalità degli ambienti culturali dei Paesi dell'Europa centrale e orientale l'accesso al pubblico svizzero. È tuttavia evidente che anche in tale ambito si deve procedere nei due sensi, promuovendo e intensificando gli scambi onde creare le basi per un dialogo proficuo fra le diverse culture. Tali scambi dovranno avvenire ad esempio mediante manifestazioni culturali organizzate in comune, l'apertura di ulteriori centri di incontro e altre forme di cooperazione culturale.

Nel campo delle arti audiovisive, in particolare della cinematografia, occorrerà adoperarsi con impegno per impedire l'arresto totale della produzione. Versano in particolare in pessimo stato gli archivi cinematografici. Si dovrà inoltre provvedere a mantenere le strutture di produzione esistenti o crearne di nuove, promuovendo progetti che valorizzino il patrimonio culturale comune.

Nell'ambito dell'ampliamento degli scambi occorrerà anche tenere conto degli effetti politico-linguistici delle mutazioni in corso. Le riforme comporteranno, per le minoranze linguistiche e culturali, la possibilità di seguire nuovi orientamenti e, grazie agli scambi, di beneficiare della nostra esperienza in materia di plurilinguismo.

212.52 Scienza e ricerca

212.521 Azioni finora intraprese

Grazie al primo credito quadro, il Fondo nazionale svizzero ha attuato un programma di cooperazione scientifica con i Paesi dell'Europa centrale e orientale. Il programma è costituito da piccoli progetti di ricerca realizzati congiuntamente da ricercatori o istituti svizzeri e dell'Europa dell'Est, da brevi soggiorni di studio e da congressi scientifici in Svizzera o all'Est.

Fino al luglio 1991, il Fondo nazionale aveva ricevuto 278 proposte di progetti, di cui 165 sono state accettate: 53 per la Polonia, 39 per l'Ungheria e 73 per la Cecoslovacchia. I progetti sono suddivisi nei seguenti settori scientifici: scienze naturali (40%), biologia e medicina (40%), scienze umane e sociali (20%).

La Commissione federale per le borse di studio in favore degli studenti stranieri è stata incaricata di realizzare un programma speciale per la concessione di borse di studio a cittadini dell'Europa centrale e orientale. Lo scopo di tale

programma é di permettere a giovani ricercatori e studenti, impegnati nel processo di ristrutturazione sociale, economica e politica, di acquisire le conoscenze necessarie ai fini di uno sviluppo democratico. Hanno in tal modo la possibilità di familiarizzarsi con le idee e le pratiche richieste dal processo di riforma, sicché la loro fiducia in un futuro europeo comune dovrebbe risultarne rafforzata. Come il programma di borse di studio della Confederazione, il programma speciale accorda una sessantina di borse ogni anno, in particolare a studenti dottorandi o a giovani professori, soprattutto polacchi, ungheresi e cechi, e, in misura minore, anche a candidati provenienti da altri Paesi dell'Europa centrale e orientale.

In collaborazione con una fondazione di un'impresa svizzera, abbiamo partecipato alla creazione del primo «Institute for Advanced Study» nell'Europa centrale e orientale: il «Collegium Budapest». Lo scopo è di contribuire al consolidamento della «cultura scientifica» all'Est. I giovani ricercatori hanno in tal modo la possibilità di lavorare in un clima stimolante dal punto di vista intellettuale e di curare i contatti con i migliori esperti occidentali. I temi di ricerca finora considerati riguardano le trasformazioni economiche, l'armonizzazione del diritto in vista di una futura integrazione all'Europa, le migrazioni, i rifugiati, le minoranze, lo Stato nazionale, l'autonomia locale e l'ambiente. Fra cinque anni, il «Collegium Budapest» dovrebbe essere finanziato interamente dall'Ungheria.

212.522 Prosecuzione della cooperazione

In campi importanti quali la scienza e la ricerca intensificheremo la cooperazione fra ricercatori svizzeri e i loro omologhi dell'Est mediante il promoviamento di progetti comuni, soggiorni di studio e congressi scientifici. Occorre potenziare la collaborazione diretta fra università ed istituti di ricerca, in particolare trasferendo provvisoriamente professori e personale qualificato e organizzando consultazioni in materia di riorganizzazione dell'amministrazione e dei programmi di studio. È ad esempio pensabile una collaborazione della Svizzera al programma paneuropeo di mobilità nel campo universitario (Tempus). Accorderemo inoltre un aiuto per l'acquisizione della letteratura specializzata e delle attrezzature tecniche.

Nel campo dell'insegnamento superiore, allestiremo un programma di borse di studio che consentirà a giovani studenti e a giovani ricercatori di approfondire le loro conoscenze e quindi di colmare le lacune esistenti rispetto ai Paesi occidentali. Pensiamo pertanto di offrire «stages di aggiornamento» a studenti che hanno già fruito di borse di studio e di organizzare brevi soggiorni nei Paesi orientali per i consulenti scientifici svizzeri. Nel campo dell'educazione abbiamo l'intenzione di avviare progetti che possano contribuire alla riorganizzazione delle scuole a livello preuniversitario e mirino al miglioramento dell'insegnamento delle lingue straniere e della formazione economica.

212.6 Aiuto di buon vicinato

Nel presente messaggio non ci soffermiamo su un importante strumento dell'aiuto internazionale, qual è l'aiuto umanitario della Confederazione. La legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0) prevede sia interventi del corpo svizzero per l'aiuto in caso di catastrofe, sia un aiuto umanitario e alimentare nel mondo intero e quindi anche nei Paesi dell'Europa centrale e orientale.

L'aiuto umanitario della Confederazione è finanziato con un credito quadro stanziato espressamente a tal fine e in funzione dei propri principi e criteri (cfr. messaggio concernente la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione del 25 maggio 1988, FF 1988 II 1045 e il nuovo messaggio del 10 giugno 1991, FF 1991 III 269).

Proponiamo, mediante l'aiuto di buon vicinato in favore delle popolazioni dell'Europa centrale e orientale, di creare un nuovo strumento di cooperazione che ci consenta di effettuare interventi complementari tesi al superamento dei più gravi problemi sociali dovuti alle mutazioni in corso nell'Europa centrale e orientale. Tali programmi contribuiranno pertanto anche a garantire la riuscita delle riforme. Ci riferiamo in particolare a provvedimenti d'aiuto (p. es. energia, derrate alimentari) nelle situazioni difficili, ma per le quali un aiuto umanitario non entra in linea di conto. L'aiuto di buon vicinato può per altro contribuire a fondi di aiuto sociale, la cui creazione è attualmente discussa in più Paesi d'Europa centrale e orientale. La Banca mondiale approva anch'essa tale tipo di provvedimenti volti al lenimento delle difficoltà sociali.

L'applicazione di tale strumento deve essere conforme alle finalità politiche ed economiche dei programmi descritti nel presente messaggio. L'aiuto di buon vicinato deve parimente tenere conto dei bisogni locali ed integrarsi nella concezione globale d'aiuto concesso ai Paesi dell'Est. Siccome l'aiuto verrà prestato probabilmente in situazioni alquanto difficili e complesse, riteniamo giusto inserirlo nell'ambito delle azioni multilaterali.

Onde evitare un doppio impiego con i provvedimenti di aiuto umanitario della Confederazione, stabiliremo criteri specifici per definire ed applicare i provvedimenti adottati ed attuati nell'ambito dell'aiuto di buon vicinato.

22 Importo del credito quadro

Il primo credito quadro di 250 milioni di franchi, approvato nel marzo 1990, avrebbe dovuto consentirci di assumere impegni per un periodo di tre anni al minimo. Tenuto conto delle prospettive estremamente incerte d'allora, il nostro Collegio è stato tuttavia invitato a presentare, già nel corso della procedura di consultazione, un nuovo messaggio alle vostre Camere, nel caso gli sviluppi in Europa centrale e orientale l'avessero giustificato. Attualmente il primo credito quadro è stato quasi integralmente utilizzato. I Paesi che hanno beneficiato maggiormente dell'aiuto sono stati la Polonia, l'Ungheria e la Cecoslovacchia.

I bisogni dell'Europa centrale e orientale sono enormi e difficilmente traducibili in cifre precise. Non è inoltre neanche facile valutare il tempo richiesto per

il compimento delle riforme in corso. Nonostante differiscano in modo notevole le une dalle altre, le stime dei bisogni di finanziamento ammontano tutte a diverse centinaia di miliardi per i prossimi anni. L'aiuto svizzero dovrà quindi essere potenziato negli anni a venire. Non è ancora possibile valutare a quanto ammonterà nell'ambito del «burden sharing» dei Paesi occidentali, in quanto tali Paesi e le organizzazioni internazionali reagiscono attualmente a corto termine ai bisogni pressanti dell'Europa centrale e orientale e realizzano progressivamente i programmi d'aiuto. È difficile fare un paragone con le prestazioni fornite fino ad ora dagli altri Paesi dell'OCSE siccome le statistiche non tengono sufficientemente conto della differenza fra impegni assunti e somme effettivamente spese. Va tuttavia rilevato che tutti i Paesi dell'OCSE riuniti in seno al G-24 si sono adoperati per appoggiare l'Europa centrale e orientale e prevedono di sviluppare uno strumento simile a quello proposto nel presente messaggio. Occorre tenere conto, oltre che dei bisogni, anche delle capacità, e soprattutto dei limiti che hanno i Paesi interessati ad assorbire gli aiuti provenienti dall'Occidente. Ognuno dei fattori summenzionati dovrà essere considerato al momento della fissazione dell'importo del nuovo credito quadro.

Vi proponiamo di stanziare un credito di 800 milioni di franchi per un periodo di tre anni. Questa nostra decisione scaturisce dalle seguenti considerazioni: innanzitutto occorre tenere conto del fatto che il credito quadro sottopostovi concerne l'insieme dei Paesi dell'Europa centrale e orientale. Il primo credito quadro era invece destinato soltanto alla Polonia, all'Ungheria e alla Cecoslovacchia. È quindi necessario un potenziamento dei mezzi a disposizione. Occorre inoltre sottolineare che la situazione nell'Europa centrale ed orientale mette il mondo occidentale di fronte ad una responsabilità comune. Se vuole prestar fede alla sua massima di solidarietà, la Svizzera deve impegnarsi a fondo in favore dell'Europa centrale e orientale. Va inoltre rilevato che, dal punto di vista della nostra politica di sicurezza, è nel nostro interesse che la situazione politica ed economica non si deteriori ulteriormente, con evidenti ripercussioni sulla stabilità dell'intero continente. Il pericolo di un flusso migratorio proveniente da Est è anch'esso un argomento a favore di un impegno da parte nostra. Da ultimo, per la fissazione dell'importo proposto, abbiamo tenuto conto pienamente della situazione finanziaria critica della Confederazione.

Per motivi finanziari, ma anche sulla base di altre considerazioni, il credito quadro proposto prevede in favore dell'URSS soltanto provvedimenti puntuali nel campo della cooperazione tecnica. Completamente diverso è invece il caso dei tre Paesi baltici che, dopo aver ottenuto l'indipendenza, sono stati aggiunti alla lista dei Paesi beneficiari del nostro programma di cooperazione con l'Europa centrale e orientale. Fruiranno pertanto dei provvedimenti di aiuto finanziario e di assistenza tecnica. Nonostante questa estensione della lista dei Paesi beneficiari abbiamo rinunciato ad un aumento dell'importo del credito quadro chiesto. Se, dopo aver chiarito la situazione in URSS, fosse necessario un rafforzamento del nostro impegno nel più ampio consesso della solidarietà internazionale a favore di tale Paese, ci riserviamo la possibilità di sollecitare nuovamente il Parlamento.

Le esperienze fatte con il primo credito quadro hanno mostrato che una ripartizione rigida dei mezzi richiesti ne rende più difficile un impiego efficiente. Occorrerà quindi scaglionare la ripartizione in accordo con gli Uffici federali di-

rettamente interessati. Appare invece sensato procedere ad una ripartizione fra i diversi strumenti di cooperazione quali l'aiuto economico, l'aiuto finanziario e la cooperazione tecnica. Degli 800 milioni previsti, 600 milioni di franchi saranno destinati all'aiuto finanziario e 200 milioni di franchi alla cooperazione tecnica, compreso l'aiuto di buon vicinato.

3 Ripercussioni

31 Ripercussioni finanziarie

Gli impegni assunti sulla base del credito quadro di 800 milioni di franchi comporteranno delle uscite soltanto a partire dal 1992 e si ripercuoteranno su diversi anni. Le spese sono previste nelle previsioni finanziarie della Confederazione dal 1992 al 1995.

32 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Anche se l'esecuzione dei progetti sarà delegata a terzi, occorrerà un minimo di personale per trasporre in provvedimenti concreti le direttive del presente messaggio, nonché per procedere alla scelta, al controllo, alla valutazione e al coordinamento delle azioni e dei progetti. Il Dipartimento federale degli affari esteri e l'Ufficio federale dell'economia esterna del Dipartimento federale dell'economia pubblica dovranno pertanto poter disporre di personale supplementare. Le unità necessarie saranno al massimo diciotto. I costi di questi posti di lavoro supplementari graveranno sul credito quadro e non si ripercuoteranno pertanto sull'effettivo del personale. Ispirandoci al modello elaborato congiuntamente dalla Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario del Dipartimento federale degli affari esteri e dall'Ufficio federale del personale, prevediamo di ricorrere a contratti d'assunzione di diritto privato e di cooperare strettamente con l'Ufficio federale del personale.

Nei Paesi d'Europa centrale e orientale dove eseguiamo importanti programmi, abbiamo l'intenzione di aprire un ufficio di coordinazione presso la sede della rappresentanza diplomatica svizzera. A Varsavia ne è già stato creato uno e l'esperienza è stata positiva. I coordinatori in loco saranno responsabili dello svolgimento dei programmi e del coordinamento con quelli di altri Paesi o organizzazioni internazionali.

4 Programma di legislatura

La proposta, come pure quella del 1989, non è annunciata nel programma di legislatura 1987-1991. Se la Svizzera vuole proseguire la sua azione nell'ambito dell'appoggio internazionale alle riforme in Europa centrale e orientale, occorre tuttavia garantire la continuità fra i provvedimenti finanziati mediante il primo credito quadro e le azioni proposte nel presente messaggio.

5 Basi giuridiche**51 Costituzionalità**

La base costituzionale del contributo finanziario previsto risiede nella competenza generale della Confederazione in materia di politica estera e nella competenza del Consiglio federale di provvedere alle prestazioni puntuali in virtù dell'articolo 102 numero 8 della Costituzione federale.

52 Forma giuridica dell'atto

Conformemente alla prassi (cfr. FF 1990 I 132, 1989 I 488 1040, 1984 I 965) vi proponiamo di stanziare il credito quadro mediante un decreto federale semplice secondo l'articolo 8 della legge federale sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). La vostra competenza deriva dalla prerogativa delle Camere in materia di bilancio prevista nell'articolo 85 numero 10 Cost. Il decreto federale non sottostà pertanto al referendum.

La cooperazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale rimarrà per i prossimi tempi una costante essenziale delle nostre relazioni estere. Occorrerà quindi far fronte anche in futuro ad importanti spese e prevedere un'istituzionalizzazione dal punto di vista organizzativo e del personale. In questo campo delle nostre relazioni estere sarà elaborata un legge specifica, che sarà in seguito sottoposta alla vostra Assemblea, in vista della richiesta di un terzo credito quadro.

Lista dei progetti finanziati con il primo credito quadro

Paese	Progetto	Ammontare
-------	----------	-----------

Polonia	Garanzia di credito (scadenza garanzia GRE, cfr. n. 212.112)	100 000 000
---------	--	-------------

A causa degli imperativi della sua autonomia finanziaria la GRE non è ammessa per la Polonia. Per poter comunque offrire a questo Paese la possibilità di acquistare beni di investimento, pezzi di ricambio e servizi svizzeri per i settori prioritari della sua economia, sono stati riservati 100 milioni di franchi per garantire crediti commerciali.

Una somma di 67 milioni di franchi è destinata ai seguenti settori: le garanzie di crediti a media e lunga scadenza hanno consentito all'industria tessile l'acquisto di macchinari grazie ai quali essa ha potuto potenziare la sua competitività sui mercati internazionali. Numerosi progetti concernono la fornitura di beni all'industria alimentare. Ulteriori garanzie concernono gli impianti di telecomunicazione.

I crediti a breve scadenza assicurano il finanziamento di prodotti che migliorano la competitività anche sul mercato interno, dove è forte la concorrenza esercitata dai prodotti esteri (imballaggi, tessili).

Un credito quadro di 33 milioni di franchi è destinato a garantire crediti a breve scadenza per la fornitura di prodotti dell'industria chimica e farmaceutica. Questo credito quadro costituisce un fondo di garanzia («revolving fund») che consente di realizzare un forte volume di forniture.

Ripartizione delle garanzie per settori economici:

Industria chimica e farmaceutica	33%	Numero di garanzie 30
Industria delle macchine	29%	Numero di garanzie 17
Infrastruttura	28%	Numero di garanzie 10
Agroindustria	6%	Numero di garanzie 2

Aiuto finanziario non rimborsabile.

60 000 000

L'aiuto finanziario accordato quale contributo non rimborsabile (Accordo del 29 agosto 1990) è destinato a forniture prioritarie in quattro campi: sanità, energia/ambiente, comunicazioni e trasformazioni

dei prodotti agricoli. Per quanto concerne le procedure di controllo dei progetti e il pagamento del controvalore cfr. n. 212.112.

Nel campo della sanità, è stata finanziata una fornitura di medicinali di prima necessità a favore di farmacie a scopo sociale dirette dalla Croce rossa polacca. Attualmente si svolgono colloqui preparatori con le autorità polacche e la Banca mondiale in vista del finanziamento comune di un programma sanitario su scala regionale. Questo programma deve comprendere prestazioni di formazione (elemento distinto dall'aiuto finanziario) e forniture di materiale. La Croce rossa svizzera ci consiglia sugli aspetti tecnici dei provvedimenti nel settore sanitario.

Nel settore energia/ambiente sono in preparazione diverse forniture in relazione con la riabilitazione di un'importante centrale termica. Si tratta nella fattispecie di un finanziamento comune con altri mezzi bilaterali e multilaterali. È altresì in fase di preparazione un mandato di consulenza in vista dell'ottimizzazione di quattro impianti per il trattamento delle acque industriali di rifiuto. È lecito supporre che vi farà seguito la fornitura di materiale.

L'installazione di una rete di telecomunicazioni riveste una grande importanza per lo sviluppo dell'industria privata. La rete interna è a tal punto degradata su vasti territori da impedire l'utilizzazione del telex al posto del telex. Il finanziamento di due centrali per il telex deve essere collocato in questa prospettiva. Pure precaria è la situazione nel campo della radiodiffusione: una sola stazione emittente copre tutto il territorio. La sua riabilitazione riveste pertanto un'assoluta priorità per le autorità polacche.

Sempre nel settore delle comunicazioni sono da inserire due forniture per il comando a distanza e gli impianti di controllo della metropolitana di Varsavia, la cui costruzione è già in fase avanzata.

Il contributo svizzero al mercato coperto di Poznan - che rientra nella rubrica «Trasformazione di prodotti agricoli» - è stato descritto in modo dettagliato al n. 212.114, ragione per la quale non sono necessari ulteriori chiarimenti.

Oltre a questi quattro settori, su richiesta specifica delle autorità polacche abbiamo finanziato mandati

Paese	Progetto	Ammontare
	<p>di consulenza in vista di un'utilizzazione più efficiente degli opifici tessili esistenti, come pure in vista dell'introduzione di un nuovo sistema fiscale. Il settore bancario polacco deve essere completamente ristrutturato per corrispondere alle esigenze della moderna economia di mercato; la revisione degli istituti bancari è situata in questa prospettiva. Unitamente alla Banca mondiale abbiamo intrapreso la revisione del maggior istituto bancario polacco, attingendo i fondi necessari dall'aiuto finanziario.</p> <p>Entrato in vigore il 29.8.1991. Stato degli impegni il 30.6.1991: 75%</p>	
	<p>Formazione per i dirigenti e i quadri medi di piccole e medie imprese già privatizzate nella regione di Gdansk. Formazione di base in Polonia per il pubblico destinatario considerato in una ampia prospettiva; approfondimento della materia in Svizzera per un pubblico ristretto. Contemporaneamente, formazione dei futuri formatori polacchi (fase 1).</p>	253 000
	<p>Preparazione di cinque progetti di formazione per quadri d'impresa, assieme all'Università di Lublin e alla Fondazione Solidarnosc, l'Associazione padronale polacca a Varsavia, la Fondazione per la gestione d'impresе a Gdansk, l'Università tecnica a Varsavia e i servizi comunali della città di Gdansk. Tutti i progetti si basano sul principio della formazione degli insegnanti. In collaborazione con la Fondazione del «Betriebswirtschaftlichen Institut» del PFZ, Zurigo.</p>	85 350
	<p>Prestazione d'assistenza per la creazione e la ristrutturazione d'organizzazioni locali, regionali e nazionali di turismo. Formazione teorica e pratica corrispondente: formazione e perfezionamento di imprenditori e di fondatori d'impresе nel settore turistico. In collaborazione con l'Istituto di turismo e d'economia dei trasporti dell'Università di San Gallo.</p>	55 000
	<p>Creazione e ristrutturazione dei servizi di collocamento. Istituzione di quattro centri pilota regionali a Bydgoszcz, Gdansk, Lodz e Varsavia, compreso l'ufficio centrale di coordinazione. Formazione di insegnanti, quadri e impiegati (3725 persone). Finan-</p>	2 700 000

Paese	Progetto	Ammontare
	ziamento delle necessarie infrastrutture d'ufficio. In collaborazione con l'Ufficio internazionale del lavoro (UIL), Ginevra.	
	Sostegno alle amministrazioni comunali. Settimane d'informazione in Svizzera per sindaci, membri degli Esecutivi e capi servizio. Presentazione del sistema comunale svizzero. Esercitazioni pratiche nei campi pertinenti dell'amministrazione delle città svizzere. Attività di formazione e di consulenza in Polonia per le amministrazioni comunali. In collaborazione con l'Unione delle città svizzere, Berna.	300 000
	Creazione a Varsavia di un centro d'informazione e di documentazione sullo sviluppo delle amministrazioni locali. In collaborazione con il «Centre européen de la culture», Ginevra.	138 000
	Sostegno a centri di formazione in amministrazione pubblica. Concessione di tre borse di studio per studi di terzo ciclo di un anno ciascuno. Contemporaneamente formazione dei futuri insegnanti polacchi. In collaborazione con l'«Institut de hautes études en administration publique», Losanna (fase 1).	90 000
	Perfezionamento in lingue straniere (francese e tedesco) per insegnanti secondari. Sostegno di base a favore della riforma scolastica. Creazione di un centro d'incontro per contatti, il perfezionamento e il sostegno a gruppi di lavoro. Pratica d'insegnanti polacchi in Svizzera. Gemellaggi tra scuole polacche e scuole svizzere. In collaborazione con il Centro svizzero per il perfezionamento dei professori dell'insegnamento secondario, Lucerna.	975 000
	Formazione pratica per quadri responsabili di ospedali polacchi. In collaborazione con l'Associazione degli ospedali svizzeri (VESKA), Aarau.	56 340
	Seminario all'Università di Varsavia e valutazione dei bisogni in materia di sanità pubblica. In collaborazione con l'Istituto svizzero della sanità e degli ospedali (SKI), Aarau.	19 000
Ungheria	Istituzione di un centro integrato di formazione professionale a Miskolc. Elaborazione di materiale pedagogico. Formazione di insegnanti e di studenti nei	1 555 000

Paese	Progetto	Ammontare
	campi della formazione commerciale, dei nuovi metodi di produzione nell'industria del metallo e delle macchine, dei fondamenti dell'economia di mercato e dell'apprendimento delle lingue. In collaborazione con l'UFIAML.	
	Formazione di insegnanti per il sostegno delle piccole e medie imprese all'Università di Neuchâtel. In collaborazione con le Università di Pecs e Budapest (fase 1).	220 000
	Analisi quantitativa e aspetti istituzionali e amministrativi dell'introduzione di una politica monetaria e finanziaria coerente. In collaborazione con il «Centre de recherche Battelle», Ginevra.	100 000
	Progetto pilota in materia di formazione alla gestione d'impresa per giovani ungheresi di entrambi i sessi con formazione commerciale di base. In collaborazione con il «Verein zur Förderung und Weiterbildung Jungern Ungarn», Basilea.	80 000
	Elaborazione di un metodo per il sostegno alla privatizzazione del settore immobiliare. Formazione pratica per specialisti ungheresi nelle imprese svizzere di gestione immobiliare e patrimoniale. In collaborazione con l'«Institut de recherche sur l'environnement construit» del PFL, Losanna (fase 1).	60 000
	Assistenza all'istituzione e riorganizzazione di organizzazioni locali, regionali e nazionali di turismo. Formazione teorica e pratica corrispondente; formazione e perfezionamento di imprenditori e di istituti di imprese nel settore turistico. In collaborazione con l'Istituto di turismo e di economia dei trasporti dell'Università di San Gallo.	55 000
	Riorganizzazione della polizia ungherese. Analisi della struttura attuale e preparazione d'una nuova concezione di organizzazione e di un programma di formazione. In collaborazione con l'Austria, il Belgio e i Paesi Bassi.	500 000
	Sostegno alle amministrazioni comunali. Settimane d'informazione in Svizzera per sindaci, membri dell'Esecutivo e capi servizio. Presentazione del sistema comunale svizzero. Esercitazioni pratiche nei campi	300 000

pertinenti dell'amministrazione di città svizzere. Attività di formazione e di consulenza in Ungheria per le amministrazioni comunali. In collaborazione con l'Unione delle città svizzere, Berna.

	Programma di formazione per sindacalisti nei campi «disoccupazione e riformazione professionale», «diritti dei sindacati e partecipazione» così come «bisogni delle lavoratrici». In collaborazione con l'Unione sindacale svizzera.	66 000
--	--	--------

	Corso di perfezionamento in tedesco e francese e insegnamento commerciale per insegnanti secondari. Sostegno di base per riforme scolastiche. Istituzione di un centro d'incontri per contatti, il perfezionamento e il sostegno a gruppi di lavoro. Stages d'insegnanti in Svizzera. Gemellaggi tra scuole ungheresi e svizzere. In collaborazione con il centro svizzero per il perfezionamento dei professori dell'insegnamento secondario, Lucerna.	1 520 000
--	---	-----------

	Collegium Budapest. Partecipazione finanziaria all'istituzione e al funzionamento, nei cinque anni iniziali, del primo «Institute for advanced studies» nell'Europa centrale e dell'Est. In collaborazione con una fondazione d'impres svizzere e con altri Paesi industrializzati.	750 000
--	---	---------

	Studi di fattibilità nel campo del trattamento dei rifiuti speciali. In collaborazione con il Ministero ungherese dell'ambiente per la determinazione di progetti prioritari di cooperazione.	135 000
--	---	---------

	Provvedimenti di protezione dell'ambiente nel settore prioritario dei rifiuti tossici. Il programma comprende lo studio di progetti, la fornitura di apparecchiature specifiche e l'allestimento di corsi di formazione per specialisti. Sono stati approvati tre progetti tecnici e un progetto di formazione, il cui finanziamento è garantito dai fondi messi a disposizione sotto forma di contributi non rimborsabili. Se però i progetti producessero un reddito, la restituzione dei fondi verrà effettuata su basi che rispecchino le condizioni del mercato locale. Si tratta di evitare distorsioni di mercato e di indurre gli utenti finali a tener conto del costo reale di produzione. Il controvalore così prodotto sarà destinato ad ulteriori progetti nel	7 000 000
--	---	-----------

Paese	Progetto	Ammontare
	settore dell'ambiente. L'attuazione è affidata ad un Comitato di gestione composto da alti funzionari svizzeri ed ungheresi.	
	Seminario per l'applicazione della Convenzione di Basilea in Ungheria. In collaborazione con il Segretariato della Convenzione di Basilea, PNUE, Ginevra.	80 000
	Seminario per la presentazione delle attività del Consiglio d'Europa e la trasmissione d'esperienze realizzate dalla Svizzera con il medesimo.	12 500
RFCS	Studi di terzo ciclo per quadri superiori di grandi imprese e professori universitari. Un comitato consultivo scientifico misto ne accompagna l'esecuzione e partecipa alla cooperazione con le università e le istituzioni di perfezionamento in Cecoslovacchia. In collaborazione con l'università di San Gallo.	1 200 000
	Formazione di quadri medi e inferiori per le imprese e per le piccole imprese indipendenti. Combinazione di studi senza professori (insegnamento a distanza) e di seminari d'accompagnamento per approfondire l'assimilazione della materia. In collaborazione con la Fondazione Transfer, San Gallo.	659 000
	Formazione pratica selettiva in aziende industriali per praticanti cecoslovacchi. Promozione dell'esperienza commerciale e professionale, nonché perfezionamento. Lavoro pratico completato da un corso dello «Schweizerisches Institut für Unternehmer-schulung im Gewerbe». Offerta di una formazione approfondita per praticanti destinati a occupare posti di quadro o a istituire imprese indipendenti. In collaborazione con l'Associazione delle arti e mestieri della città di Zurigo.	250 000
	Sostegno a banche neocostituite in Cecoslovacchia per la loro attività iniziale nei diversi settori d'affari. Un corso pilota «Banking in Prag» ha trasmesso conoscenze teoriche nel settore bancario a circa 40 quadri medi. Offerta di una formazione più approfondita per praticanti idonei in Svizzera. In collaborazione con l'Associazione svizzera dei banchieri, Basilea.	148 000

Paese	Progetto	Ammontare
	Prestazione d'assistenza all'istituzione e alla ristrutturazione di organizzazioni locali, regionali e nazionali di turismo. Formazione teorica e pratica corrispondente: formazione e perfezionamento d'imprenditori e istitutori di imprese nel settore turistico. In collaborazione con l'Istituto di turismo e di economia dei trasporti dell'Università di San Gallo.	65 000
	Sostegno alle amministrazioni comunali. Settimane d'informazione in Svizzera per sindaci, membri degli Esecutivi e capi di servizio. Presentazione del sistema comunale svizzero. Esercizi pratici nei campi pertinenti dell'amministrazione di città svizzere. Attività di formazione e di consulenza in Cecoslovacchia per le amministrazioni comunali. In collaborazione con l'Unione delle città svizzere, Berna.	300 000
	Seminario di gestione per funzionari che occupano posti chiave nei ministeri. Istruzione alla preparazione di strategie e di pianificazione di provvedimenti. In collaborazione con diversi uffici dell'amministrazione federale.	170 000
	Realizzazione di un corso di due settimane per i quadri sindacali della Cecoslovacchia da parte dell'Unione sindacale svizzera in collaborazione con l'Unione sindacale cecoslovacca KOS. Attuazione di un gemellaggio sociale.	70 000
	Preparazione di uno studio di fattibilità per progetti nel campo del trattamento dei rifiuti speciali e della protezione delle foreste. Collaborazione con la Commissione federativa per l'ambiente della RFCS.	250 400
	Provvedimenti di protezione dell'ambiente nel settore prioritario dei rifiuti tossici e della protezione delle foreste. Il programma comprende lo studio di progetti, la fornitura di apparecchiature specifiche e l'allestimento di corsi di formazione per specialisti. Sono stati approvati un progetto di formazione e diciassette progetti tecnici (nove nel campo dei rifiuti tossici e otto in quello della protezione delle foreste), il cui finanziamento è garantito dai fondi messi a disposizione sotto forma di contributi non rimborsabili. Se però i progetti producessero un reddito, la restituzione dei fondi verrà effettuata su basi che rispecchino le condizioni del mercato locale. Si tratta	13 000 000

Paese	Progetto	Ammontare
	di evitare distorsioni di mercato e di indurre gli utenti finali a tener conto del costo reale di produzione. Il controvalore così prodotto sarà destinato ad ulteriori progetti nel settore dell'ambiente. L'attuazione è affidata ad un Comitato di gestione composto da alti funzionari svizzeri e cecoslovacchi.	
	Contributo a un progetto nel campo dell'ambiente nell'ambito dell'azione PHARE a Bruxelles.	8 400
	Seminario per studenti universitari sulla libertà e la democrazia, sotto il patronato di Pro Helvetia.	10 000
URSS	Collaborazione nel campo dell'energia. Visite di due delegazioni d'esperti sovietiche in Svizzera. In collaborazione con l'Ufficio federale dell'energia.	50 000
	Seminario sui problemi ecologici per 15 giovani georgiani. Organizzato dal WWF Svizzera.	34 000
	Seminario del Consiglio svizzero delle attività giovanili (CSAG) e delle associazioni giovanili della Georgia dedicato ai temi federalismo, nazionalismo e indipendenza.	33 000
	Partecipazione di quattro esperti svizzeri dell'economia e della politica a un seminario sul federalismo a Mosca.	15 000
	Corso d'introduzione ai campi del federalismo, dell'economia di mercato, del diritto delle società, del sistema bancario e della struttura delle piccole e medie imprese (formazione di esperti sovietici).	7 000
	Scambio di liceali durante un mese. Organizzato da Intermundo.	5 000
	Formazione d'insegnanti di scuole elementari, secondarie e professionali nel campo dei diritti dell'uomo e della pace. In collaborazione con il «Centre international de formation a l'enseignement des droits de l'homme et de la paix», Ginevra.	2 400

Paese	Progetto	Ammontare
Romania	Formazione d'agricoltori rumeni. Tema: l'agricoltore come imprenditore ed elemento della società rurale. In collaborazione con il gruppo svizzero per le regioni di montagna e l'Opera d'aiuto della Chiesa protestante svizzera.	20 000
	Corso di due settimane per dirigenti di sindacati rumeni. Contributo all'istituzione di una collaborazione sociale operativa. Collaborazione tra l'Unione sindacale svizzera e l'Unione sindacale rumena indipendente «Fratia».	54 000
	Due seminari sulla democrazia svizzera e appoggio all'elaborazione della nuova costituzione rumena.	41 870
	Contributo al miglioramento delle procedure d'adozione prendendo in considerazione norme dello Stato di diritto. In collaborazione con la Sezione svizzera del Servizio sociale internazionale.	9 750
	Invio di due esperti per cooperare al miglioramento dello Stato di diritto e al rispetto dei diritti dell'uomo.	8 500

Paese	Progetto	Ammontare
Progetti regionali		
A: Albania	RDT: Repubblica democratica tedesca	Un: Ungheria
B: Bulgaria	P: Polonia	U: URSS
CS: Repubblica federativa ceca e slovacca	R: Romania	J: Jugoslavia
B/Un/P/ R/CS	Politica commerciale. Mandato all'OSEC + Seminario Gatt. Vedi il capitolo 212.113.	4 000 000
B/Un/ P/R/CS	Promozione delle esportazioni. Mandato all'Ufficio dell'UNIDO, Zurigo. Vedi il capitolo 212.111.	2 627 090
Un/P/CS	Fondo per mandati di consulenti all'«International Finance Corporation (IFC)».	425 000
	Fondi concessi alla Banca mondiale. Preparazioni e chiarimenti di lunga durata sono spesso necessari prima che si possa procedere al finanziamento di un progetto dell'IFC o della Banca mondiale. Abbiamo quindi messo a disposizione di queste istituzioni mezzi finanziari non rimborsabili per il finanziamento di servizi di consulenza svizzeri. Finora sono stati realizzati studi nel settore tessile in Cecoslovacchia e nel settore ferroviario in Polonia.	700 000
B/UN/P/ R/CS	Trasmissione di sapere politico, economico e organizzativo di base per l'istituzione e la direzione di sindacati liberi. In collaborazione con la Federazione svizzera dei sindacati cristiani.	150 000
UN/R	Contributo per il sostegno ad associazioni comunali per la promozione dell'amministrazione locale autonoma. Sostegno pratico a Comuni nell'assunzione dei loro compiti. In collaborazione con l'Associazione dei Comuni Svizzeri.	100 000
UN/P/ R/CS	Seminario sull'amministrazione locale per quadri e scienziati. In collaborazione con il «Centre européen de la culture», Ginevra.	44 062

Paese	Progetto	Ammontare
B/UN/P/ R/RDT/ CS/U/J	Contributo a un seminario per statistici dell'Europa dell'Est, organizzato dalla Commissione economica dell'ONU per l'Europa, Ginevra.	12 000
UN/P/ CS	Seminario sul tema «Site selection for hazardous plants and waste disposal facilities». In collaborazione con l'Accademia dell'ambiente dell'Università di Ginevra.	60 000
UN/P/ CS	Programma scientifico: Fondo nazionale svizzero per le ricerche scientifiche. Il programma ha finanziato 165 progetti scientifici, stage di ricerca e riunioni scientifiche (53 per la Polonia, 39 per l'Ungheria e 73 per la Cecoslovacchia). Sostegni finanziari supplementari sono stati assicurati nei campi delle scienze umane e sociali (20%), delle scienze naturali ed ingegneristiche (40%), nonché in biologia e medicina (40%). I progetti sono stati realizzati in collaborazione con sette università cantonali e i due Politecnici federali.	3 800 000
B/UN/ P/R/CS U/J	Programma di borse di studio per studenti e giovani professori dell'Europa centrale e dell'Est. La preferenza è data a candidati desiderosi di impegnarsi nei settori aventi importanza strategica per il successo delle riforme nei loro Paesi e pertinentemente qualificati. In collaborazione con la Commissione federale delle borse per studenti stranieri, Friburgo.	3 000 000
B/UN/P/ R/RDT/U	Programma culturale: Pro Helvetia. Questo programma prevede l'apertura di sezioni distaccate di Pro Helvetia in Polonia, in Ungheria e in Cecoslovacchia, che dovrebbero servire da centri d'informazione dai quali potrebbero essere diffusi libri, periodici e materiale d'informazione tradotto. Un secondo punto del programma è inteso a sviluppare contatti personali tra operatori di cultura e a promuovere incontri e scambi d'artisti. Un terzo punto verte sulla promozione e l'attuazione di manifestazioni culturali, realizzate da organizzazioni svizzere o dell'Europa centrale e orientale. Pro Helvetia ha potuto sostenere finora 41 iniziative (su 125 domande di sussidi).	3 900 000

Paese	Progetto	Ammontare
B/UN/P/ R/CS/ U/J	Messa a disposizione di ateliers e di alloggi per artisti a scopo di perfezionamento culturale e di sviluppo personale in Svizzera. Durata delle borse: otto mesi. Assunzione dei costi di materiale come pure dell'organizzazione e della realizzazione di un'esposizione alla fine del soggiorno. In collaborazione con la Fondazione ARTEST, Berna.	800 000
UN/P/ CS/U	Produzione di programmi radiotelevisivi sulla Svizzera per la diffusione nei quattro Paesi. Scambi di programmazione: formazione di giornalisti. In collaborazione con la SSR.	800 000
B/UN/P/ R/CS/ U/J	Contributo al programma del Consiglio d'Europa nei campi «diritti dell'uomo» e «armonizzazione del diritto».	1 000 000
B/UN/P/ R/CS/ U/J	Seminario sul federalismo per 40 partecipanti dell'Europa centrale e dell'Est. In collaborazione con la Fondazione per la collaborazione confederale, Solletta.	145 000
B/UN/P/ R/CS/ U/J	Contributo all'esposizione itinerante «La Suisse face a face» della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO).	100 000
UN/P/ R/CS	Colloquio sul tema «cultura politica e democrazia». In collaborazione con l'«Institut universitaire de hautes études internationales», Ginevra.	40 000
B/UN/P/ R/CS/ U/J	Seminario sulle questioni di sicurezza internazionale. In collaborazione con l'«Institut universitaire de hautes études internationales», Ginevra.	39 750
UN/P/R/ RDT/CS/ U/J	Colloquio sul diritto costituzionale con 26 esperti dell'Europa centrale e dell'Est. In collaborazione con l'Istituto svizzero di diritto comparato, Lössana.	36 600
B/UN/P/ R/CS/U	Contributo ai costi dell'esposizione itinerante «Le respect de l'homme en temps de guerre» del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR).	25 000
UN/P/R/ CS	Contributo alla formazione d'insegnanti in loco «Diritti dell'uomo e pace». In collaborazione con il «Centre international de formation à l'enseignement des droits de l'homme et de la paix», Ginevra.	14 720

Paese	Progetto	Ammontare
UN/P/ R/CS	Seminario accademico 1991 del Forum Helveticum. Contributo alle spese di partecipazione di 11 cittadini dell'Europa centrale e orientale.	10 000
UN/P/ CS/U	Congresso dell'Unione europea femminile. Contributo alle spese di partecipazione di sei osservatrici dell'Europa centrale e orientale.	10 000
B/UN/P/ RDT/CS/ U/J	Programma di scambio di giovani. Comprende fino a ora i seguenti progetti: preparazione di un'opera teatrale con giovani sovietici; scambi scolastici di gruppi con la Cecoslovacchia; impegno volontario di circa 100 giovani in collaborazione con il «Service Civil International»; scambio di studenti con la Siberia; campo ecumenico dei servizi della gioventù; seminario di sociologia; seminario con il movimento dei giovani liberali nella ex RDT; visita della Lega dei Verdi di Dresda; formazione in Svizzera di esploratori ed esploratrici cecoslovacchi; sostegno all'istituzione delle società cecoslovacche della gioventù.	139 500
B/UN/P/ R/CS/U	Esposizione di fotografie al «Musée de l'Elysée», Losanna. Fotografie di situazioni politiche sociali e culturali.	100 000
UN/P/R/ CS/U/J	Finanziamento della partecipazione di 20 persone alla Conferenza «Europe-Monde» a Lisbona. In collaborazione con il «Centre européen de la culture», Ginevra.	33 800
UN/P/ CS/U	Campo linguistico internazionale per il miglioramento delle conoscenze di tedesco per 60 allievi. In collaborazione con la Commissione nazionale svizzera per l'Unesco.	29 300
A/B/UN/ P/CS/U	Corso d'introduzione di quattro settimane all'archeologia per 20 giovani. In collaborazione con i servizi cantonali d'archeologia e la Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO.	14 000

Principali indicatori economici

ALBANIA

Superficie: 28 748 km ² Popolazione: 3,1 milioni
--

Principali indicatori economici

	1950	1960	1970	1980	1989
<i>Produzione industriale</i>	100	610	1580	3250	4350
	(Indice)				
<i>Produzione agricola</i>	100	140	260	375	510
<i>Composizione del reddito nazionale</i>	1950	1960	1980	1988	1989
Industria	6,9	18,5	42,9	46,4	44,6
Agricoltura	74,2	39,0	33,6	31,4	32,7
Costruzione	3,0	6,5	6,7	6,5	6,4
Trasporto, commercio, ecc.	15,9	36,0	16,8	15,7	16,3
Totale	100	100	100	100	100
<i>Percentuale della manodopera per settore</i>	1960	1970	1980	1988	1989
Industria	15,1	19,2	21,8	22,9	23,8
Costruzione	11,4	9,9	9,1	7,0	7,2
Agricoltura	55,6	52,2	51,4	51,7	50,5
Trasporto e comunicazione	2,0	2,3	2,5	2,9	2,9
Commercio	5,9	5,9	4,8	4,8	4,9
Educazione e cultura	3,4	4,7	4,6	4,5	4,5
Sanità	2,7	2,6	3,0	2,9	2,9
Altro	3,9	3,2	2,8	3,3	3,3
Totale	100	100	100	100	100
<i>Esportazioni per regione</i> ...		1985	1987	1988	1989
Europa centrale e orientale		64,7	59,3	57,8	55,3
Europa occidentale e Giappone		27,6	28,6	28,2	30,2
Paesi del Terzo mondo e altri		7,7	12,1	14,0	14,5
Totale		100	100	100	100
<i>Debito netto in moneta convertibile</i>		1987	1988	1989	1990
(in milioni di dollari)		-17,0	-26,0	86,0	18,0

Fonte: PlanEcon Report, maggio 1990.

BULGARIA

<p>Superficie: 110 912 km² Popolazione: 9 milioni</p>
--

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ . (in miliardi di dollari)				51,3	48,1
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				5710	5430
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ..	5,3	5,1	2,4	-0,4	-13,6
Produzione industriale	4,0	4,2	5,1	2,2	-14,1
Produzione agricola	11,7	-5,1	0,1	0,4	-8,8
Investimento (lordo)	8,0	7,2	2,4	-7,7	-13,5
Salari reali	1,6	4,3	3,7	-1,2	—
Prezzi al consumo	2,7	2,7	2,4	6,2	19,3
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)					1,8
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	0,81	0,83	0,82	0,92	1,12
Importazioni da Paesi occidentali	2,32	2,47	2,51	2,54	1,79
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	-1,51	-1,64	-1,69	-1,63	-1,67
Bilancia commerciale in monete convertibili	-0,8	-1,0	-1,0	-1,2	-0,8
Bilancia corrente in monete convertibili	-0,7	-0,8	-0,8	-1,3	-1,1
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			9,1	10,7	11,1
Debito netto				9,5	10,4
Debito netto/esportazioni (%)			167,0	234,0	327,0
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				13,7	20,5

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

JUGOSLAVIA

Superficie: 255 804 km ² Popolazione: 23,6 milioni
--

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ . (in miliardi di dollari)				130,1	123,1
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				5460	5140
<i>Indicatori interni (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)</i>					
Prodotto materiale lordo ²⁾ .	3,6	-1,1	-1,7	0,7	-11,0
Produzione industriale ³⁾ . . .	4,0	1,0	-1,0	1,0	-10,5
Produzione agricola, silvicola e piscicola ⁴⁾	9,9	-3,9	-3,1	4,4	-7,5
Investimento (lordo) ³⁾	3,5	-5,1	-5,8	0,5	-7,0
Salari reali ²⁾	10,0	-6,8	-10,8	5,0	-24,0
Prezzi al consumo ²⁾	87,0	113,0	193,0	1442,0	444,0
Tasso di disoccupazione . . .	14,1	13,6	14,1	14,9	15,9
(in % della popolazione attiva) ³⁾					
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti (in miliardi di dollari)</i>					
Esportazioni verso Paesi svi- luppati ⁴⁾	4,5	5,7	6,7	7,2	8,6
Importazioni da Paesi a mo- neta convertibile	9,7	9,6	10,2	12,0	16,5
Bilancia commerciale in mo- nete convertibili	-2,5	-1,0	-0,6	-1,4	-4,5
Bilancia corrente in monete convertibili ²⁾	0,2	1,1	2,2	2,0	-0,9
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile²⁾ (in miliardi di dollari)</i>					
Debito lordo ²⁾	19,0	20,2	18,7	17,1	17,0
Debito netto ²⁾	13,3	15,2	10,9	11,4	9,5
Debito netto/esportazioni verso Paesi sviluppati (%) .	296,0	267,0	163,0	158,0	110,0

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ PlanEcon Report, marzo 1991.

³⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

⁴⁾ Jugoslavia, Statistical Survey, National Bank of Jugoslavia, giugno 1991.

POLONIA

<p>Superficie: 312 677 km² Popolazione: 37,8 milioni</p>

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ (in miliardi di dollari)				173,9	149,4
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				4570	3910
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ..	4,9	1,9	4,9	-0,2	-13,0
Produzione industriale	4,7	3,4	5,3	-0,5	-23,3
Produzione agricola	5,0	-2,3	1,2	1,5	-1,4
Investimento (lordo)	5,1	4,2	5,4	-2,4	-8,0
Salari reali	2,7	-3,5	14,4	8,3	-27,3
Prezzi al consumo	17,3	25,5	59,0	259,5	584,7
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)				0,1	6,1
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	4,36	5,06	5,87	6,34	8,74
Importazioni da Paesi occidentali	3,68	4,25	5,21	6,43	7,1
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	0,68	0,81	0,66	-0,08	1,64
Bilancia commerciale in monete convertibili	1,1	1,0	0,9	0,1	2,2
Bilancia corrente in monete convertibili	-0,6	-0,4	-0,6	-1,9	0,7
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			39,2	40,8	48,5
Debito netto				38,5	43,4
Debito netto/esportazioni (%)			398	413	340
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				32,9	26,3

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

ROMANIA

Superficie: 237 500 km ² Popolazione: 23,1 milioni
--

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ (in miliardi di dollari)				79,8	68,6
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				3450	2950
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ..	3,0	0,7	-2,0	-7,9	-10,5
Produzione industriale	7,3	2,4	3,1	-2,1	-19,8
Produzione agricola	-5,5	-8,9	5,7	-5,1	-3,0
Investimento (lordo)	1,1	-1,4	-2,2	-1,6	-35,0
Salari reali	0,7	0,2	0,9	3,1	11,6
Prezzi al consumo	0,3	0,4	1,7	0,9	5,7
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)					1,3
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	3,65	4,06	4,05	3,86	2,68
Importazioni da Paesi occidentali	1,76	1,31	1,27	1,26	2,77
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	1,89	2,75	2,78	2,6	-0,09
Bilancia commerciale in monete convertibili	1,9	2,8	3,6	2,5	-1,7
Bilancia corrente in monete convertibili	1,4	2,7	3,4	2,6	-1,7
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			3,1	1,0	2,0
Debito netto				-0,8	1,3
Debito netto/esportazioni (%)			33,0	-13,0	30,0
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				0,6	-0,2

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

REPUBBLICA FEDERATIVA CECA E SLOVACCA

Superficie: 127 876 km²
Popolazione: 15,6 milioni

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ (in miliardi di dollari)				123	124
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				7880	7940
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ...	2,6	2,1	2,3	1,0	-3,1
Produzione industriale	3,2	2,5	2,1	0,8	-3,7
Produzione agricola	0,6	0,9	2,9	1,8	-3,7
Investimento (lordo)	1,4	4,4	4,1	1,6	3,0
Salari reali	1,1	1,9	2,1	0,8	-5,6
Prezzi al consumo	0,4	0,1	0,2	1,5	9,9
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)					1,0
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	3,5	3,84	4,04	4,39	5,02
Importazioni da Paesi occidentali	3,12	3,7	4,01	3,97	5,34
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	0,38	0,14	0,04	0,42	0,33
Bilancia commerciale in monete convertibili	0,2	-0,1	-0,1	0,4	-0,2
Bilancia corrente in monete convertibili	0,4	0,1	0,1	0,3	-0,2
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			7,3	7,9	8,1
Debito netto				5,7	6,8
Debito netto/esportazioni (%)			84,0	75,0	80,0
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				1,9	2,9

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

UNGHERIA

<p>Superficie: 93 032 km² Popolazione: 10,6 milioni</p>
--

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ (in miliardi di dollari)				64,7	62,6
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				6110	5920
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ...	0,9	4,1	-0,5	-1,1	-5,5
Produzione industriale	1,9	3,5	-0,3	-2,5	-4,5
Produzione agricola	2,4	-2,0	4,3	-1,3	-6,5
Investimento (lordo)	6,5	9,8	-9,1	0,5	-7,0
Salari reali	1,9	-0,4	12,1	-4,3	-3,8
Prezzi al consumo	5,3	8,6	15,5	18,8	28,9
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)				0,3	1,7
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	3,14	3,8	4,22	4,7	5,86
Importazioni da Paesi occidentali	3,71	4,11	4,16	4,87	5,50
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	-0,58	-0,31	0,03	-0,17	0,36
Bilancia commerciale in monete convertibili	-0,5	...	0,7	0,5	0,3
Bilancia corrente in monete convertibili	-1,5	-0,9	-0,8	-1,4	0,1
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			19,6	20,6	21,3
Debito netto				19,4	20,0
Debito netto/esportazioni (%)			265,0	255,0	267,0
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				18,2	18,8

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE

Superficie: 22 274 900 km²
Popolazione: 287 milioni

Principali indicatori economici

	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Prodotto nazionale lordo</i> ¹⁾ (in miliardi di dollari)				1438	1466
<i>Prodotto nazionale lordo pro capite</i> ¹⁾ (in dollari)				5000	5060
<i>Indicatori interni</i> ²⁾ (percentuale di variazione in rapporto all'anno precedente)					
Prodotto materiale netto ...	2,3	1,6	4,4	2,4	-4,0
Produzione industriale	4,4	3,8	3,9	1,7	-1,2
Produzione agricola	5,3	-0,6	1,7	0,8	-2,3
Investimento (lordo)	8,3	5,7	6,2	4,7	-4,3
Salari reali	0,9	1,8	5,9	7,3	6,6
Prezzi al consumo	1,9	1,9	2,3	1,9	5,3
Tasso di disoccupazione ... (in % della popolazione attiva)					1,4
<i>Indicatori della bilancia dei pagamenti</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Esportazioni verso Paesi occidentali (fob)	21,13	23,13	22,76	26,14	30,21
Importazioni da Paesi occidentali	22,95	22,21	26,31	30,55	31,34
Bilancia commerciale con Paesi occidentali	-1,82	0,92	-4,04	-4,42	-1,14
Bilancia commerciale in monete convertibili	1,4	8,1	3,5	-2,3	-1,4
Bilancia corrente in monete convertibili	0,4	7,1	2,3	-4,0	-4,3
<i>Indicatori del debito in moneta convertibile</i> ²⁾ (in miliardi di dollari)					
Debito lordo			49,4	58,5	62,5
Debito netto				43,8	54,6
Debito netto/esportazioni (%)			80,0	95,0	111,0
Versamenti d'interessi/esportazioni (%)				6,5	8,5

Fonti: ¹⁾ PlanEcon Report, dicembre 1990.

²⁾ Economic Survey of Europe in 1990-1991, ECE/UNO.

**Decreto federale
concernente un credito quadro per il proseguimento
della cooperazione rafforzata con gli Stati
dell'Europa centrale e orientale**

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 23 settembre 1991¹⁾,
decreta:

Art. 1

¹ Per il sostegno di azioni a favore del processo di riforma nell'Europa centrale e orientale è accordato, per un periodo minimo di tre anni, un credito quadro di 800 milioni di franchi.

² I crediti annui di pagamento sono iscritti nel preventivo.

Art. 2

I mezzi menzionati nell'articolo 1 possono essere utilizzati in particolare sotto forma di:

- a. contributi non rimborsabili;
- b. prestiti;
- c. garanzie.

Art. 3

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

4582