

96.044

**Messaggio  
concernente la continuazione del finanziamento  
e il riorientamento dei provvedimenti economici  
e commerciali di cooperazione allo sviluppo**

del 29 maggio 1996

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente un credito quadro di 960 milioni di franchi per un periodo di almeno quattro anni a decorrere dal 1° gennaio 1997, che ci consentirà di prendere nuovi impegni per il finanziamento di provvedimenti economici e commerciali di cooperazione allo sviluppo. Le relative spese saranno ripartite sui bilanci dei prossimi sette-nove anni.

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

29 maggio 1996

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Delamuraz  
Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

**Dodis**



## Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone di aprire, per una durata di almeno quattro anni, un quinto credito quadro destinato a finanziare la prosecuzione e il riorientamento dei provvedimenti economici e commerciali di cooperazione allo sviluppo. L'importo proposto è di 960 milioni di franchi. Considerato che 300 milioni sono costituiti da garanzie e impegni eventuali, che si traducono solo in parte in pagamenti, le spese risultanti dagli impegni assunti con questo credito quadro si situeranno ad un livello inferiore a quello proposto dal credito quadro precedente. Il Consiglio federale prevede però che il loro impatto sarà maggiore, poiché il prospettato modello di collaborazione con il settore privato consentirà di accrescere l'efficacia delle sue azioni e rafforzare la mobilitazione di risorse private.

Alla data prevista della sua entrata in vigore, ossia il 1° gennaio 1997, rimarrà probabilmente un saldo d'impegno di 40 milioni di franchi sul quarto credito quadro. È pertanto indispensabile proporre di approvare un nuovo stanziamento, anche perché il Consiglio federale intende modificare l'orientamento della sua politica di realizzazione di dette misure e creare nuovi strumenti di cooperazione finanziaria. Questo riorientamento è imposto dall'evoluzione dei Paesi in sviluppo nel corso degli ultimi cinque anni.

Ricordiamo che l'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo è finanziato per mezzo di cinque crediti quadro destinati a perseguire i seguenti scopi:

- la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo;
- i provvedimenti politici e commerciali di cooperazione allo sviluppo;
- la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle banche regionali di sviluppo;
- l'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods;
- l'aiuto umanitario internazionale.

A questi cinque crediti quadro si è aggiunto, in occasione del 700° anniversario della Confederazione, un credito straordinario di 700 milioni di franchi destinato a finanziare progetti ambientali di importanza globale in Paesi in sviluppo nonché provvedimenti di alleggerimento del debito dei Paesi più poveri.

I provvedimenti di politica economica e commerciale rappresentano pertanto solo uno degli elementi dell'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo (corrispondente circa al 15% delle spese concesse in favore dei Paesi in sviluppo). Sulla via tracciata dalla legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), il Consiglio federale perseguirà, per mezzo di detti provvedimenti e durante il periodo di utilizzazione di questo quinto credito quadro, quattro obiettivi specifici strettamente connessi gli uni agli altri:

- sostenere gli sforzi di adattamento dei Paesi in sviluppo;
- facilitare la loro integrazione nel commercio mondiale;
- sviluppare le capacità produttive e le infrastrutture;
- conciliare gli obiettivi di crescita economica e di conservazione dell'ambiente.

---

*Il presente messaggio evoca i cambiamenti intervenuti nei Paesi in sviluppo dal 1990 (n. 1). Presenta inoltre il modo in cui il quarto credito quadro è stato utilizzato, facendo un bilancio critico delle esperienze fatte con i diversi strumenti (n. 2 e Allegati 1-8). La parte centrale del messaggio presenta gli obiettivi che il Consiglio federale intende raggiungere, i principi relativi alla destinazione dei mezzi nonché le politiche relative ad ognuno degli strumenti che saranno applicati (n. 3 e Allegati 9-12).*

## 1 Agire in un contesto internazionale in rapido mutamento

Il contesto economico mondiale è notevolmente cambiato in questi ultimi anni. Le economie nazionali sono sempre più connesse nella rete delle relazioni monetarie, finanziarie, commerciali, industriali e tecnologiche mondiali. La *globalizzazione delle economie* si è accelerata sotto l'effetto della grande espansione del commercio internazionale e del rapido sviluppo dei mercati finanziari, dell'avvento di nuove tecnologie dell'informazione e dell'internazionalizzazione delle imprese.

Le difficoltà economiche e finanziarie affrontate dai Paesi in sviluppo nel corso degli anni 80 hanno messo in evidenza i *limiti di un modello di sviluppo fondato sul ruolo motore di uno Stato pianificatore e imprenditore* e tendente a garantire l'autonomia del Paese per mezzo della sostituzione delle importazioni. Nella maggior parte dei Paesi si assiste ad una ridistribuzione dei ruoli tra il settore pubblico e quello privato. Le imprese pubbliche sono privatizzate o private dei sussidi, fattori che riducono la sfera d'azione dello Stato. Il settore privato, fino ad allora scoraggiato da un disciplinamento eccessivo, evolve talvolta in maniera spettacolare. Il crollo del bipolarismo politico e ideologico mondiale all'inizio degli anni 90 incoraggia un numero crescente di Paesi del Sud ad adottare una strategia di sviluppo basata sull'istituzione di legami più stretti con l'estero, segnatamente per mezzo di un *ricorso maggiore al commercio e agli investimenti esteri in quanto motore della crescita e fonte di diversificazione*.

Il successo delle riforme iniziate in numerosi Paesi in sviluppo ha rafforzato l'integrazione economica su scala mondiale e molti di essi sono divenuti nel contempo iniziatori e beneficiari dei cambiamenti attuali. Le riforme hanno inoltre migliorato le condizioni quadro degli *investimenti esteri*. Questi ultimi non sono più visti come un meccanismo di sfruttamento o un attentato alla sovranità nazionale, ma piuttosto come un *mezzo efficace per modernizzare l'apparato produttivo, migliorare la gestione delle imprese nazionali e ottenere trasferimenti di tecnologie e di fondi senza accrescere il debito*. I flussi internazionali di capitali si sono moltiplicati contemporaneamente all'intensificazione delle relazioni commerciali. La seconda metà degli anni 80 è stata contrassegnata da un'espansione rapida degli investimenti esteri diretti, concentrati, a dire il vero, su un piccolo numero di Paesi. Tra il 1986 e il 1994 sono passati da 10 a 27 miliardi di dollari, il che corrisponde ad una crescita annua pari al 15 per cento, ossia due volte e mezzo più rapidamente che non gli scambi commerciali. Quest'apertura dei Paesi in sviluppo agli investimenti esteri apre la porta a nuove possibilità di cooperazione Nord-Sud; ha reso inoltre necessario ridefinire i nostri strumenti di cooperazione, fino ad allora troppo concentrati su una collaborazione tra Stato e Stato.

L'integrazione economica mondiale accelera la diffusione delle tecnologie dei Paesi ricchi verso i Paesi poveri, moltiplicando per questi ultimi le occasioni per colmare il loro ritardo economico. Ma affinché un Paese possa sfruttare

le sue possibilità, *occorre che le condizioni quadro siano propizie allo sviluppo dell'iniziativa privata e che il Paese sia dotato di un'infrastruttura fisica e sociale competitiva*. In particolare la manodopera dev'essere in grado di servirsi delle nuove tecnologie con l'efficacia necessaria, cosa che dipende innanzitutto dalla formazione. La capacità di servirsi di tecnologie nuove è divenuta uno dei fattori determinanti della crescita. Inoltre i progressi tecnologici rendono le frontiere più permeabili e riducono l'influenza dello Stato-nazione in quanto attore internazionale.

Adeguando le regole del commercio mondiale ad una situazione profondamente cambiata, *gli accordi dell'Uruguay-Round danno un nuovo slancio agli scambi internazionali*. La maggiore trasparenza e prevedibilità degli atti governativi, che dovrebbe risultarne, nonché la maggiore disciplina con la quale detti accordi devono essere osservati costituiscono indubbiamente i vantaggi più tangibili offerti da questi negoziati ai Paesi in sviluppo. Tuttavia, *le possibilità di trarne profitto non sono uguali per tutti*. Quanto più un Paese sarà aperto agli scambi e la sua produzione diversificata, tanto più potrà cogliere le opportunità offerte da questo nuovo contesto. Un certo numero di Paesi in sviluppo hanno iniziato a liberalizzare, di propria iniziativa, il loro regime commerciale e ad inserirsi nel mercato mondiale. Le prospettive sono invece meno rosee per i Paesi meno avanzati: meno presenti, o addirittura completamente assenti dai mercati internazionali, con strutture meno ben adattate, *rischiano di rimanere ai margini dello sviluppo del commercio mondiale se non vengono presi provvedimenti adeguati sia sul piano nazionale sia su quello internazionale*. Questo nuovo contesto internazionale rischia dunque di accrescere il divario, già considerevole, che separa le economie più dinamiche del Sud dai Paesi più poveri.

Una delle maggiori sfide odierne è quella di *integrare i Paesi più poveri nell'economia mondiale*. Nonostante politiche di adeguamento strutturale coraggiose, numerosi Paesi, tra i quali la maggioranza dei Paesi dell'Africa subsahariana, non sono riusciti a far segnare una forte crescita economica. In media nella maggior parte di detti Paesi il reddito pro capite è diminuito durante gli ultimi tre decenni. Quest'evoluzione, che pone un problema umanitario evidente, è anche una sfida per l'economia dello sviluppo. Nonostante l'appoggio tecnico e finanziario garantito dalle istituzioni multilaterali e dai fondi bilaterali, questi Paesi non sono stati in grado di operare il loro decollo economico e, di conseguenza, non hanno partecipato al movimento d'integrazione dell'economia mondiale. Tuttavia, potrebbero aumentare le loro opportunità intensificando le loro relazioni regionali; la loro estensione e le sinergie da esse risultanti consentirebbero loro di integrarsi progressivamente nell'economia mondiale. L'indispensabile appoggio della comunità internazionale in favore dei Paesi poveri non deve né può però sostituirsi agli *sforzi che essi devono intraprendere o proseguire al fine di riformare in profondità le loro strutture economiche, politiche e sociali*.

Man mano che i legami tra gli attori dell'economia mondiale si rafforzano, le sfide diventano sempre più complesse e diversificate. La crescente interdipendenza fa nascere nuove preoccupazioni. Nei Paesi dell'OCSE l'opinione pubblica è sensibile alla minaccia che la mondializzazione della produzione costituisce per l'impiego, ma percepisce in modo meno chiaro le opportunità reali

offerte da questa tendenza alle nostre imprese. Il progresso tecnologico necessita di molti capitali e in generale non accresce, in un primo tempo almeno, la domanda di manodopera. La concorrenza per poter disporre di un capitale finanziario perfettamente mobile si è fortemente accresciuta.

L'interdipendenza e la mondializzazione dei problemi esigono *soluzioni globali che devono essere concepite e attuate in uno spirito di collaborazione*. L'interdipendenza conferisce una nuova legittimità all'aiuto allo sviluppo, che appare ormai meno come un'azione morale che come l'espressione di un chiaro interesse mutuo. Essa provoca una moltiplicazione degli attori dello sviluppo ed un'evoluzione del ruolo dello Stato in una politica dello sviluppo nell'ambito della quale, pur non essendo più l'unico agente, lo Stato conserva la responsabilità di dare alla crescita economica forme accettabili per tutta la popolazione e di creare condizioni favorevoli al successo dell'impresa privata. La crescente integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia globale offre la possibilità di aumentare il benessere sia al Sud sia al Nord.

L'aiuto allo sviluppo deve tener conto di questo nuovo contesto e *ridefinire i suoi strumenti d'intervento*. Questo esame critico deve segnatamente tener conto del fatto che i flussi pubblici verso i Paesi in sviluppo diminuiscono mentre quelli privati aumentano. Noi intendiamo procedere ad un riorientamento dei provvedimenti economici e commerciali che costituiscono uno degli elementi dell'aiuto pubblico svizzero allo sviluppo. Le pagine che seguono ne spiegano i motivi e le modalità.

## 2 **Impiego del quarto credito quadro di 840 milioni di franchi e valutazione dalle nostre esperienze**

### 21 **Panoramica**

Il quarto credito quadro di 840 milioni di franchi per il finanziamento dei provvedimenti economici e commerciali di cooperazione allo sviluppo è stato approvato dalle vostre Camere il 3 ottobre 1990; è entrato in vigore il 1° febbraio 1991. Fino al 31 marzo 1996 sono stati impegnati 685 milioni di franchi, dei quali 506 sono già stati sorsati. La differenza significativa tra impegni e esborsi si spiega in particolare con gli impegni presi nell'ambito delle garanzie speciali concesse a Paesi che non hanno accesso ai crediti commerciali (in totale 88,8 mio di fr.), dei quali prevediamo che solo una parte darà luogo a pagamenti effettivi.

Come previsto nel nostro messaggio del 21 febbraio 1990, le due rubriche del bilancio che hanno provocato esborsi maggiori sono l'*aiuto alla bilancia dei pagamenti* (160 mio di fr.) e i *finanziamenti misti* (148 mio di fr.). Per la *stabilizzazione dei proventi dell'esportazione* di prodotti di base e altri provvedimenti di sostegno in questo settore sono stati spesi 46 milioni di franchi, mentre 82 milioni sono stati sorsati per i *provvedimenti di sdebitamento* (si noti che detti provvedimenti sono finanziati prevalentemente con il credito quadro stanziato in occasione del 700° anniversario della Confederazione). Gli altri versamenti si riferiscono a programmi di minori dimensioni nell'ambito dell'*industrializzazione* (21 mio di fr.), della *promozione commerciale* (23 mio di fr.) nonché ad

alcuni *progetti pilota* nell'ambito del riorientamento della nostra politica di cooperazione allo sviluppo verso il settore privato (18 mio di fr.). Per la *realizzazione e l'amministrazione* di questi programmi sono stati spesi 8 milioni di franchi, ossia l'1,6 per cento delle spese complessive.

Un'analisi dettagliata dei diversi provvedimenti realizzati è contenuta negli Allegati A1-A8.

## **22 Aiuto alla bilancia dei pagamenti e sdebitamento**

### **221 Aiuto alla bilancia dei pagamenti**

#### **221.1 Analisi retrospettiva**

L'Aiuto alla Bilancia dei Pagamenti (ABP) è un *provvedimento di sostegno economico* concesso dalla Svizzera, a partire dal 1980, *ai Paesi in sviluppo più poveri confrontati con un ampio squilibrio esterno*, ma coinvolti in un *processo di stabilizzazione e di riforme macroeconomiche a media scadenza, sostenuto dalle istituzioni finanziarie internazionali*. Tra il 1980 e il novembre del 1995, l'UFEE ha accordato e amministrato un totale di 48 ABP, pari ad un importo di 475 milioni di franchi. Di questo aiuto hanno beneficiato diciotto Paesi, tredici dei quali in Africa.

Circa la metà dei fondi è stata destinata al cofinanziamento di crediti di adeguamento strutturale dell'Associazione internazionale di sviluppo (IDA), mentre l'impiego dell'altra metà dei fondi è stata decisa bilateralmente dall'UFEE e dai Paesi beneficiari interessati. L'Allegato A1 presenta in dettaglio gli impegni e gli esborsi a carico del quarto credito quadro.

#### **221.2 Aspetti della realizzazione delle riforme economiche**

A partire dalla metà degli anni 80, dopo un lungo periodo di declino economico, la maggior parte dei Paesi in sviluppo più poveri, situati principalmente nell'Africa subsahariana, si sono impegnati in programmi di stabilizzazione macroeconomica e di adeguamento strutturale volti a liberalizzare la loro economia, a promuovere l'iniziativa privata e a ristabilire i meccanismi di mercato nell'attribuzione delle risorse.

L'ampiezza degli *squilibri* dell'economia di questi Paesi all'epoca in cui si sono lanciati nei programmi di adeguamento strutturale era considerevole. Politiche interne inadeguate (sopravalutazione della moneta nazionale, deficit del bilancio, crescita del debito interno ed estero, restrizioni al commercio, nazionalizzazioni, ecc.), associate a choc esterni (deterioramento dei termini dello scambio, conflitti, siccità, ecc.) nonché all'instabilità politica, avevano determinato una contrazione della produzione interna. Ne erano risultati una *diminuzione in termini reali del reddito pro capite* nonché una *grave penuria di divise* che contribuiva anch'essa ad accentuare la depressione economica causando una diminuzione del volume dei beni importati.

Il bilancio delle riforme attuate va valutato sotto due aspetti. *Sul piano macroeconomico* innanzitutto, grandi progressi sono stati registrati nella stabiliz-

zazione delle finanze pubbliche, nel riequilibrio della bilancia dei pagamenti e nel ristabilimento dei meccanismi di mercato per l'assegnazione delle risorse. Di conseguenza i programmi di adeguamento sono ora generalmente accettati dai Governi che li applicano, che ne riconoscono la necessità per stabilire i fondamenti di una crescita forte e durevole, mentre nel passato detti programmi dovevano praticamente essere imposti dalle istituzioni finanziarie internazionali.

Per contro, il successo ottenuto nella *riforma delle strutture economiche* è minimo. Liberalizzazione del settore finanziario, apertura del mercato interno alla concorrenza estera, ridimensionamento di un'amministrazione pletrica e inefficace, smantellamento di imprese parapubbliche deficitarie che incidono sul bilancio dello Stato: tali riforme strutturali sono difficili da gestire e lunghe da realizzare. Interessano la vita quotidiana, implicano la perdita di numerosi posti di lavoro e rimettono in causa determinati privilegi. Spesso la riforma delle strutture economiche è frenata da blocchi politici, da rigidità istituzionali e da resistenze ai cambiamenti. Questa tensione conduce ad un avanzamento a strappi che influisce negativamente sull'impatto delle riforme.

Nei casi in cui sono stati applicati in maniera coerente, i programmi di stabilizzazione macroeconomica e di adeguamento strutturale hanno *innegabilmente contribuito al riequilibrio della situazione economica*, con un ritorno ad una crescita in termini reali del reddito pro capite. Ma questa crescita rimane fragile, insufficiente per dare il via, da sola, alla spirale di risparmio e di investimento che assicura una ripresa durevole: un finanziamento esterno continua ad essere necessario per creare le condizioni che favoriscano uno sviluppo accelerato del settore privato.

### 221.3 Esperienze e insegnamenti

L'effetto macroeconomico e l'impatto globale di un aiuto alla bilancia dei pagamenti sono difficili da valutare isolatamente. La concessione di un ABP rientra in uno sforzo concertato e coordinato tra il Paese beneficiario e la comunità dei donatori in vista della realizzazione di un programma di stabilizzazione e di riforma economiche. La valutazione dei risultati e dell'impatto degli ABP deve pertanto situarsi in un contesto più ampio.

Sostenendo e accompagnando il processo di liberalizzazione dell'economia, gli ABP hanno svolto un ruolo cruciale. In effetti, parallelamente all'attuazione delle riforme, gli ABP hanno garantito il finanziamento di importazioni di beni di prima necessità, di materie prime e di pezzi di ricambio, contribuendo in tal modo ad un *miglior approvvigionamento della popolazione per quanto concerne i prodotti essenziali, nonché alla riabilitazione e al funzionamento di determinate infrastrutture* e capacità di produzione prioritarie, in precedenza non utilizzate o sottoimpiegate.

Le analisi e le valutazioni effettuate in particolare in Bolivia, Uganda e Madagascar hanno confermato l'importanza dei contributi degli ABP al ristabilimento di un flusso normale di importazioni e ad una maggiore stabilità macroeconomica. Fornito sotto forma di medicinali essenziali o di materiale in-



dispensabile per ristabilire la distribuzione di elettricità (tra l'altro), questo apporto di divise ha rafforzato le possibilità di successo e la credibilità del programma di riforme economiche, il che ha permesso ai Governi interessati di identificarsi progressivamente con detti programmi.

La costrizione rappresentata dalla penuria di divise e la difficoltà di accesso a questo mercato, tanto acuta qualche anno fa, è oggi molto minore. Numerosi Paesi hanno introdotto un regime di tassi di cambio fluttuante, realizzato l'unificazione dei tassi di cambio, abolito il sistema di trattenuta da parte del Governo delle divise risultanti dall'esportazione e dato la possibilità ai residenti di aprire conti bancari in valuta estera. Questa liberalizzazione aumenta considerevolmente il volume delle divise accessibili sul mercato. Per questi Paesi si tratta ora di passare alla tappa successiva: *l'attuazione di profonde riforme istituzionali e strutturali.*

L'ABP è un importante strumento di mobilitazione del risparmio esterno e di sostegno agli sforzi di riforma nei Paesi più poveri. Questo strumento deve pertanto essere adattato alla nuova realtà economica, derivante dai progressi già realizzati e dalle esperienze fatte.

## 222 Provvedimenti di sdebitamento

### 222.1 Origine e evoluzione

Negli anni 80 la Svizzera ha partecipato attivamente alle diverse iniziative volte a far fronte alla crisi dell'indebitamento, da un lato sostenendo programmi di consolidamento dei debiti e dall'altro, a partire dal 1988, finanziando operazioni di riduzione del debito e del suo servizio. I primi provvedimenti di sdebitamento erano finanziati nell'ambito dell'aiuto alla bilancia dei pagamenti. Soltanto nel 1990, con il quarto credito quadro per la continuazione del finanziamento dei provvedimenti economici e commerciali, nel dispositivo svizzero di aiuto allo sviluppo è stato introdotto per la prima volta un vero e proprio strumento di sdebitamento di 100 milioni di franchi. Un anno più tardi, in seguito all'ampia presa di coscienza causata dalla petizione lanciata dalle opere assistenziali svizzere sul tema «Sdebitamento: una questione di sopravvivenza» e in occasione della commemorazione del 700° anniversario della Confederazione, un credito aggiuntivo di 400 milioni di franchi è stato accordato per finanziare condoni di debito supplementari in favore dei Paesi debitori più poveri. *Il modello di sdebitamento realizzato dall'UFEE si è rivelato efficace ed è stato apprezzato dalle istituzioni finanziarie internazionali.*

In questo dispositivo sono stati utilizzati quattro tipi di interventi:

- riacquisto e condono di crediti bilaterali su averi pubblici garantiti;
- contributo al riacquisto di debiti commerciali non garantiti;
- contributo al regolamento di arretrati dovuti a istituzioni di finanziamento internazionali;
- finanziamento di provvedimenti complementari che garantiscano segnatamente un apporto di nuove risorse - sotto forma di aiuto alla bilancia dei pagamenti - per i Paesi che nel passato sono riusciti ad evitare un sovraindebitamento grazie ad una politica prudente.

## 222.2 Valutazione degli interventi compiuti

Alla fine del 1995, dell'importo globale di 500 milioni di franchi disponibile nell'ambito del credito citato, un totale di 284 milioni di franchi era già stato impegnato in favore di 28 Paesi. Informazioni più precise a questo proposito sono contenute nell'Allegato A2.

Il programma di sdebitamento è per la Svizzera l'espressione concreta della sua solidarietà nei confronti dei Paesi debitori più poveri, in special modo in favore di quelli che si sono impegnati in un processo di riforme. Anche se limitato in rapporto all'ampiezza del problema, il contributo della Svizzera è tuttavia un'azione di riferimento, ossia un modello, sia per quanto concerne l'ampiezza del sostegno popolare che gli ha dato origine sia per l'approccio scelto per realizzare i condoni di debito. Ricordiamo a questo proposito che gli strumenti svizzeri di sdebitamento interessano ognuna delle tre categorie di debiti (commerciali, bilaterali e multilaterali) e offrono la possibilità di sostenere gli sforzi dei Paesi più poveri per migliorare la loro capacità di gestione del debito e di formulazione di un'efficace strategia di sdebitamento.

*La costituzione di fondi di contropartita* che finanziano progetti in favore di gruppi sociali a reddito debole e sono eseguiti da organizzazioni non governative locali, ha permesso di mettere a punto nuove modalità di cooperazione tra il Governo e la società civile. L'importanza di quest'innovazione supera di gran lunga i progetti finanziati con questi fondi.

Le iniziative della Svizzera in materia di sdebitamento hanno suscitato molta simpatia nei Paesi in sviluppo beneficiari. Inoltre, non va sottovalutato l'effetto di dimostrazione di queste iniziative presso gli altri finanziatori, anche se soltanto pochi Paesi creditori si sono effettivamente impegnati in operazioni di annullamento o di conversione dei loro crediti commerciali garantiti. Molti Paesi donatori sono infatti ancora renitenti anche per quanto concerne l'annullamento delle loro vecchie linee di credito pubblico d'aiuto; per contro, molti Paesi s'impegnano ora più attivamente nell'ambito del debito commerciale non garantito e del debito multilaterale.

L'impegno esemplare è valso alla Svizzera un posto eminente nei forum internazionali per la promozione e la difesa di un approccio coerente, innovatore e realistico in materia di sdebitamento: gli sviluppi recenti in seno al Club di Parigi<sup>1)</sup> o nelle istituzioni finanziarie internazionali (in merito in particolare al debito multilaterale) confermano quest'evoluzione verso un maggiore realismo nell'analisi del problema dell'indebitamento, nonché della natura e dell'estensione dei provvedimenti correttivi necessari. A questo proposito la Svizzera ha avuto un ruolo molto importante prendendo, insieme alla Svezia, l'iniziativa di organizzare a Ginevra, nel maggio del 1994, un seminario internazionale che ha dato avvio ad un processo di riflessione e di dialogo che prosegue ancora oggi.

<sup>1)</sup> Il Club di Parigi ha adottato le condizioni cosiddette di Napoli che prevedono segnatamente operazioni di riduzione del debito di due terzi.

### 222.3 Impatto

Il bilancio globale delle operazioni di sdebitamento condotte finora è *positivo*. Le operazioni di riacquisto del debito commerciale non garantito e quelle di verifica degli arretrati presso le istituzioni finanziarie internazionali, alle quali la Svizzera ha preso parte, hanno avuto effetti importanti: non soltanto la riduzione dei debiti è molto estesa (p. es., in Nicaragua l'operazione di riacquisto del debito commerciale non garantito nel 1995 ha permesso di ridurre l'indebitamento di oltre un miliardo di dollari su un totale di 12 miliardi), bensì anche le conseguenze macroeconomiche di tali misure sono importanti, poiché contribuiscono a *ristabilire la solvibilità del Paese e la fiducia degli investitori*, elemento essenziale per rilanciare la crescita e che permette l'accesso a nuove risorse presso i finanziatori o sul mercato.

I provvedimenti di *sdebitamento bilaterale* hanno permesso, sino a fine 1995, una riduzione di 1,1 miliardi di franchi dell'indebitamento nominale dei Paesi più poveri; le trattenute dei fornitori di questi crediti garantiti (370 mio) sono state riacquistate per un totale di 52,6 milioni di franchi. In rapporto al problema globale del debito, questo importo è certamente limitato. Tuttavia, dal profilo bilaterale, le relazioni della Svizzera con numerosi Paesi sono migliorate con la soluzione di questo contenzioso finanziario. D'altro canto, la dimensione creatrice dell'operazione di sdebitamento bilaterale - ossia l'istituzione, da parte del Paese beneficiario, di un *fondo di contropartita* in moneta locale per il finanziamento di progetti di sviluppo eseguiti prioritariamente da ONG o dal settore privato - costituisce un contributo effettivo e innovatore agli sforzi di riforma, una partecipazione concreta allo sforzo di adeguamento strutturale iniziato da questi Paesi, poiché sostiene il rafforzamento del ruolo del settore privato e della società civile nel processo di sviluppo.

*I provvedimenti complementari* - che sono giustificati dalla preoccupazione di non penalizzare indirettamente i Paesi che hanno seguito una politica prudente del debito - hanno consentito di sostenere i programmi di stabilizzazione e di riforma economiche in quattro Paesi (Ghana, Capo Verde, Salvador, Zimbabwe). Attualmente, siccome non vi sono altri candidati potenziali, ossia Paesi che hanno evitato un sovraindebitamento nel passato, questo strumento sarà *de facto integrato* nel programma esistente di aiuto alla bilancia dei pagamenti, e il saldo dei fondi inizialmente previsti sarà destinato ad altre attività di sdebitamento.

### 222.4 Continuazione del programma

È stato possibile realizzare condoni di debiti a condizioni più favorevoli di quelle anticipate nel credito quadro del 700° anniversario: per quanto concerne il riacquisto di crediti sia bilaterali sia commerciali, uno *sconto di ampie dimensioni* ha potuto essere ottenuto presso creditori privati (i crediti sono stati riacquistati per un importo compreso tra il 10 e il 20% del loro valore nominale). D'altro canto, l'esecuzione del programma di sdebitamento ha richiesto una preparazione più intensa di quanto previsto ed ha dovuto tener conto degli obblighi posti dal bilancio. Di conseguenza l'impiego delle risorse è stato *più lento*

*del previsto*: i fondi ancora disponibili devono consentire alla Svizzera di proseguire un'attività sostenuta nel settore dello sdebitamento fino alla fine del 1999. Evidentemente il contenuto del programma deve evolvere, tenendo conto delle attività svolte (lo sdebitamento bilaterale è in gran parte finalizzato) e delle esperienze fatte: un'importanza crescente sarà attribuita nei prossimi anni alla questione del debito multilaterale (cfr. n. 332).

## **23      Politica commerciale**

### **231     Promovimento delle esportazioni**

Le attività di promovimento commerciale si sono realizzate essenzialmente attraverso organizzazioni internazionali specializzate, in casi eccezionali attraverso consulenti direttamente impiegati dalla Confederazione. Sul piano multilaterale un terzo dei nostri impegni è stato canalizzato, attraverso l'UNCTAD, in progetti *d'informatizzazione delle dogane* di determinati Paesi in sviluppo e di miglioramento dell'*efficacia delle loro procedure commerciali*. Un altro terzo è stato canalizzato attraverso il CCI (Centro del Commercio Internazionale) in progetti di *promovimento delle esportazioni* in un contesto nazionale o in progetti di miglioramento delle *tecniche d'acquisto* nei Paesi in sviluppo. Sul piano bilaterale un terzo dei nostri impegni è stato gestito dall'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC) di Losanna, che si occupa essenzialmente delle attività di *consulenza e informazione volte a promuovere le importazioni* in provenienza da Paesi in sviluppo sul mercato svizzero. Complessivamente circa 23 milioni di franchi sono stati impiegati nell'ambito delle attività di promovimento commerciale (cfr. Allegato A4).

Il programma di promovimento commerciale è rimasto entro limiti piuttosto modesti. In effetti le condizioni quadro in numerosi Paesi in sviluppo non permettevano di realizzare attività di promovimento commerciale efficaci. Il contesto istituzionale dei Paesi destinatari non era sempre adeguato poiché spesso si trattava di lavorare con le organizzazioni pubbliche di promovimento commerciale che avevano capacità limitate. Tuttavia, le riforme economiche avviate da numerosi Paesi in sviluppo nonché i cambiamenti intervenuti nel sistema commerciale internazionale offrono nuove opportunità commerciali, ma nel contempo intensificano la concorrenza tra Paesi in sviluppo. La possibilità di sviluppare azioni di promovimento commerciale è in tal modo rafforzata. In quest'ottica abbiamo garantito, essendo tra gli iniziatori, un appoggio maggiore al *programma «Efficacia commerciale» dell'UNCTAD*. Vi è pertanto un bisogno di rivedere ed estendere il nostro programma di promovimento commerciale in modo tale da tener conto dell'evoluzione della struttura economica sui piani nazionale e internazionale.

### **232     Prodotti di base**

In passato abbiamo sostenuto la politica internazionale delle materie prime essenzialmente attraverso *accordi internazionali di prodotti di base* dotati di clausole volte a stabilizzare il mercato. Questa politica ha fallito. Ad eccezione del-

l'Accordo internazionale sulla gomma naturale, nessun altro accordo prevede oggi provvedimenti d'intervento sul mercato al fine di stabilizzare i prezzi. Il fallimento degli accordi internazionali nel passato si spiega con diversi fattori tra i quali i più importanti sono la confusione degli obiettivi e l'assenza di un meccanismo di sanzione. In effetti, invece di essere concepita come un meccanismo volto ad attenuare le fluttuazioni a breve scadenza dei prezzi, la maggior parte degli accordi era piuttosto volta a *sostenere i prezzi a lunga scadenza*, il che ha provocato un aumento della produzione con conseguente caduta dei prezzi. In assenza di meccanismi di sanzione in caso di violazione delle norme, si è sviluppato un *commercio parallelo* all'accordo. Infine, il coordinamento degli interessi dei diversi membri è risultato difficile. Evidentemente gli accordi sui prodotti si integrano difficilmente in un mondo in cui i mercati diventano sempre più globali, liberalizzati e competitivi.

A parte il sostegno agli accordi internazionali sui prodotti, lo strumento principale della cooperazione svizzera nel settore dei prodotti di base è il *programma di finanziamento compensatorio (STABEX)*. Introdotto nel 1988, questo strumento ha un doppio obiettivo. Deve innanzitutto *compensare gli effetti immediati della caduta dei prezzi o della produzione di materie prime* sulla bilancia dei pagamenti e, in questo modo, sulla capacità d'importazione dei Paesi in sviluppo. Da questo obiettivo di stabilizzazione dei redditi d'esportazione deriva la necessità di un impiego rapido dei mezzi, se possibile ancora nel corso dell'anno successivo alla formazione dei disavanzi. Lo STABEX ha un secondo obiettivo, ossia quello di *dare un contributo efficace alla soluzione dei problemi che hanno determinato il disavanzo*. D'intesa con i Paesi beneficiari la Svizzera ha destinato i suoi contributi preferibilmente, quando era possibile, al settore dei prodotti di base interessati, al fine di contribuire alla loro trasformazione e alla diversificazione del loro impiego. Quando questo non era possibile a breve scadenza, i fondi sono stati destinati ad un sostegno generale degli sforzi di adeguamento strutturale. A titolo eccezionale e per fornire rapidamente un aiuto a un Paese in situazione di crisi, quest'assistenza è stata attribuita al settore umanitario.

Lo STABEX, così come è concepito, pone numerosi problemi a causa delle differenti restrizioni inerenti al sistema.

In primo luogo lo STABEX deve poter fornire un *aiuto d'urgenza* ai Paesi meno avanzati in caso di *diminuzione temporanea* dei loro proventi delle esportazioni di prodotti di base verso la Svizzera; esso non era previsto per far fronte ai problemi risultanti dallo *squilibrio a lunga scadenza*. La formula di calcolo adottata non permette di dissociare una diminuzione prolungata dei prezzi e le fluttuazioni a breve termine. Questo strumento è stato pertanto impiegato per rimediare ad una situazione per la quale non era stato concepito in partenza.

In secondo luogo i disavanzi, e dunque le compensazioni, sono calcolati in base ad una *formula rigida*. Gli importi non corrispondono forzatamente ai bisogni di finanziamento del programma previsto né alle capacità d'assorbimento dei Paesi beneficiari. Siccome la perdita è calcolata bilateralmente, i cambiamenti di mercato sono presi in considerazione soltanto parzialmente. Di conseguenza, un Paese produttore può esportare in Svizzera una quantità minore di un deter-

minato prodotto o addirittura non esportarlo più, ma aver sviluppato un nuovo mercato, senza che vi sia una diminuzione dei suoi proventi globali delle esportazioni. Altra incoerenza: un Paese che diversifica la sua produzione rischia di esportare meno prodotti di base verso la Svizzera, anche se i suoi proventi delle esportazioni aumentano.

In terzo luogo questa formula meccanica ci obbliga a concedere fondi (spesso limitati) a Paesi nei quali non abbiamo alcuna struttura d'appoggio (ambasciata o ufficio di coordinamento) né alcuna possibilità di sinergia tra i nostri diversi strumenti. Questi elementi riducono l'efficacia di questo strumento, ragione per cui intendiamo procedere ad una sua ristrutturazione (cfr. n. 34).

## 24 Industrializzazione e trasferimento di tecnologia

I provvedimenti per stimolare l'industrializzazione e il trasferimento di tecnologia sono stati presi sia sul piano bilaterale sia in collaborazione con organismi internazionali quali l'ONUSI (Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale) e la SFI (Società finanziaria internazionale, filiale della Banca Mondiale specializzata nel sostegno al settore privato); l'Allegato A5 contiene una descrizione.

Un primo approccio è stato quello di *promuovere l'investimento facilitando i rapporti d'affari tra potenziali partner*. Questo è l'obiettivo dei progetti «Investment Promotion Services» (IPS) dell'ufficio dell'ONUSI di Zurigo e «Technology for the People» (TFTP) di Ginevra, che sono stati oggetto di un'analisi esterna nel 1994-95. Quest'analisi ha concluso che i due programmi hanno contribuito in modo utile al lancio di «joint-venture» tra imprese svizzere e Paesi in sviluppo, ma che il loro impatto aveva risentito della dispersione dei loro sforzi e di una grandezza non ottimale (per quanto concerne TFTP) nonché dell'assenza di un meccanismo di finanziamento al quale riferire i partner potenziali che non dispongono di mezzi finanziari sufficienti. Ridefinendo detto strumento, che avrà un ruolo chiave nella nostra nuova strategia di cooperazione con i Paesi in sviluppo, abbiamo tenuto conto dei risultati dell'analisi nonché dell'imperativo di avvicinare queste attività alle realtà del mercato attraverso la privatizzazione.

I Fondi presso la SFI che l'UFEE ha contribuito a finanziare hanno cercato di stimolare gli investimenti privati in Africa migliorando la qualità della preparazione dei progetti e della capacità di gestione dei quadri africani. La formazione dei quadri è pure l'asse d'intervento scelto da altri due progetti dell'ONUSI concernenti uno il settore della ferrovia e l'altro la gestione strategica delle imprese. Infine, i progetti direttamente orientati al trasferimento di tecnologia hanno mostrato l'importanza di un'identificazione precisa dei bisogni dei Paesi partner e della messa a disposizione delle risorse di imprese private svizzere che dispongono di ampie conoscenze per quanto concerne le ultime innovazioni tecniche del settore.

**25 Finanziamenti misti, garanzie e azioni pilota****251 Finanziamenti misti**

Fino al 31 marzo 1996, a carico del quarto credito quadro per finanziamenti misti sono stati impegnati 227 milioni di franchi. L'ammontare dei *versamenti* effettuati tra il 1° gennaio 1991 e il 31 marzo 1996 è di 148 milioni di franchi. I principali *Paesi beneficiari* sono stati, per ordine decrescente d'importanza, la Cina, l'Indonesia, l'India, le Filippine, il Pakistan, lo Zimbabwe, l'Egitto e la Costa d'Avorio.

L'Allegato A7 presenta in dettaglio e Paese per Paese i settori ai quali sono stati destinati i finanziamenti misti, i problemi incontrati nel corso della realizzazione nonché un'analisi - dove possibile - dell'impatto di questi finanziamenti sull'economia dei Paesi destinatari. Nel paragrafo che segue tenteremo di stabilire, al di là delle situazioni particolari, un bilancio sommario dei finanziamenti misti operati nel corso del periodo in rassegna.

**251.1 Uno strumento divenuto meno prioritario**

Nel corso degli ultimi cinque anni il ritmo di impiego dei finanziamenti misti è rallentato. Le cause di questo rallentamento sono attribuibili all'*evoluzione dei Paesi in sviluppo*. I finanziamenti misti erano ben adattati alla situazione degli anni 70 e 80: largo predominio del settore pubblico nei Paesi in sviluppo, ruolo motore dello Stato, restrizioni alle importazioni, scarsità di divise e, di conseguenza, loro attribuzione amministrativa agli operatori economici. Messi a disposizione dallo Stato partner, i finanziamenti misti erano orientati nella maggior parte dei casi verso imprese del settore pubblico. Per queste ultime la possibilità di avere accesso a divise bastava a compensare il costo della transazione dovuto alla procedura, inevitabilmente lunga, di selezione e di analisi del progetto da parte delle autorità nazionali e dell'UFEE.

*L'accesso automatico alle divise*, segnatamente attraverso il settore privato, è divenuto più facile, il che si ripercuote positivamente sul processo di liberalizzazione delle economie di molti Paesi. Siccome le condizioni di rimborso dei finanziamenti misti per gli utenti finali sono, in numerosi Paesi, praticamente simili a quelle del mercato, gli agenti economici possono preferire di ricorrere a finanziamenti commerciali accordati senza condizioni. Quest'evoluzione è positiva e riflette la natura transitoria che dovrebbero avere tutte le forme di aiuto: in numerosi Paesi in sviluppo grazie alla ripresa economica è oggi possibile finanziare alle condizioni del mercato progetti che in passato dovevano essere sostenuti per mezzo di fondi pubblici.

Dal profilo dello sviluppo, la maggior parte dei progetti hanno dato un *contributo utile* ai Paesi beneficiari, come risulta dall'analisi condotta Paese per Paese e riportata nell'Allegato A7. I singoli casi di progetti che hanno causato problemi evidenziano una delle debolezze dello strumento: *il grado limitato di impegno del partner privato svizzero*. Una volta che ha fornito il suo equipaggiamento e che questo è stato accettato commercialmente, l'impresa non può né deve continuare ad immischiarsi nelle altre operazioni (al di là dei suoi ob-

blighi relativi al servizio di assistenza in garanzia). Se il progetto presenta delle difficoltà, spetta all'UFEE prendere i necessari provvedimenti - assistenza tecnica, formazione - che permettano di ristabilire l'ordine (cfr. allegato A 7.9).

## 251.2 Il Pacchetto di Helsinki

Dal gennaio 1992 il ricorso all'aiuto vincolato nell'ambito dei crediti all'esportazione è soggetto ad una serie di restrizioni note con il nome di *Pacchetto di Helsinki*<sup>2)</sup>. Gli Stati membri dell'OCSE hanno adottato queste norme per limitare, o addirittura evitare, le distorsioni provocate nei flussi commerciali nonché nei programmi d'aiuto dall'impiego di fondi di aiuto combinati a crediti all'esportazione. Riassumendo, queste norme prevedono che i *finanziamenti misti non possono essere impiegati per progetti redditizi dal profilo commerciale*<sup>3)</sup> e che possono di conseguenza essere finanziati alle condizioni del mercato. Per finanziamenti misti possono entrare in linea di conto i progetti che sono redditizi soltanto a lunga scadenza e quelli che concernono i Paesi meno avanzati<sup>4)</sup> o i Paesi per i quali non sono aperte le agenzie di garanzia dei crediti all'esportazione. Infine, il Gruppo consultivo dell'OCSE rinuncia ad esaminare i progetti di piccole dimensioni (per un importo inferiore a 2 milioni di diritti speciali di prelievo [DSP], pari a circa 3,6 mio di fr.) che devono essere notificati, ma che possono essere finanziati per mezzo di finanziamenti misti anche se sono redditizi dal profilo commerciale<sup>5)</sup>.

### Quattro anni di applicazione delle norme del Pacchetto di Helsinki

*In virtù delle norme del Pacchetto di Helsinki, tutti i finanziamenti misti devono essere notificati ai Partecipanti e, qualora un Paese lo richieda, sono sottoposti ad un esame per quanto concerne la loro redditività commerciale. Se il Gruppo consultivo stabilisce che il progetto è redditizio dal profilo commerciale, il Paese donatore non può finanziarlo a condizioni di favore. Può derogare a questo divieto invocando, con una lettera indirizzata dal suo Ministro dell'economia al Segretariato generale dell'OCSE, un interesse nazionale superiore. Nel 1995 il Segretariato dell'OCSE ha chiesto al Professor Owen (Australia) di allestire un bilancio dei lavori del Gruppo consultivo al fine di orientare i Paesi membri in merito ai settori e ai tipi di progetti suscettibili di ricevere il consenso del Gruppo per un finanziamento misto.*

*Sul piano statistico il Rapporto Owen rileva che sulla scorta delle nuove norme, tra febbraio 1992 e fine 1994 531 progetti sono stati notificati dai*

<sup>2)</sup> Cfr. il rapporto sulla politica economica esterna 1991 del 15 gennaio 1992 (92.002).

<sup>3)</sup> Sono considerati redditizi dal profilo commerciale i progetti che presentano un cash-flow consolidato positivo su un periodo di dieci anni dopo la fine dei lavori.

<sup>4)</sup> 48 Paesi secondo l'elenco ufficiale delle Nazioni Unite.

<sup>5)</sup> Di fronte alla proliferazione dei piccoli progetti sostenuti da finanziamenti misti dall'entrata in vigore del Pacchetto di Helsinki, alcuni Paesi membri dell'OCSE hanno proposto di eliminare l'eccezione concessa per detti progetti o di ridurre il tetto a 1 milione di DSP, ossia 1,8 milioni di franchi.



*Paesi dell'OCSE. Di questi, 84 progetti sono stati oggetto di una domanda di consultazione e sono stati discussi dal Gruppo; di questi 84 progetti, 40 (48%) sono stati ritenuti redditizi dal profilo commerciale e 33 (39%) non redditizi; 11 (13%) non hanno portato ad una decisione finale. Per settore economico, le conclusioni possono essere riassunte come segue: i progetti industriali e di infrastruttura economica (telecomunicazioni ed energia) situati in zone urbane o connessi ad una rete nazionale esistente sono stati generalmente considerati redditizi dal profilo commerciale; al contrario, i progetti sociali (sanità, trattamento e approvvigionamento d'acqua) e relativi ai trasporti (ferrovia e strade) sono stati, nella maggior parte dei casi, catalogati come non redditizi dal profilo commerciale, e dunque aperti ad un finanziamento misto.*

Il bilancio di quattro anni di applicazione di queste norme è nell'insieme positivo, ma non privo di ambiguità. Da un lato, la procedura di notifica funziona e le domande di deroga rappresentano l'eccezione. Sembra pertanto che *la disciplina aumenta*, anche se essa potrebbe essere rafforzata moltiplicando i meccanismi di sanzione. Dall'altro, occorre riconoscere che le transazioni alle quali sono applicabili le norme di Helsinki sono talvolta state sostituite da *altre forme di sovvenzioni alle esportazioni*. Non è sicuro, in particolare, che le linee di credito presentate come non vincolate dal Paese promotore, lo siano effettivamente<sup>6)</sup>. Le linee di credito per progetti di piccole dimensioni si sono moltiplicati da tre anni a questa parte, ma il volume totale delle esportazioni finanziato in tal modo permane marginale, se lo si paragona alle esportazioni complessive dei Paesi del CAS verso i Paesi in sviluppo.

Le norme del Pacchetto di Helsinki concordano con le nostre priorità di politica economica e di politica di sviluppo. Esse limitano le distorsioni del mercato e operano affinché l'aiuto allo sviluppo non sia sviato dai suoi obiettivi in favore di interessi commerciali. La Svizzera ha pertanto interesse a che queste norme vengano applicate con disciplina. Noi intendiamo contribuire al rafforzamento di questa disciplina attraverso la riforma della nostra politica di finanziamento misto proposta al numero 351.

## **252      Concessione di garanzie all'esportazione a Paesi che non possono usufruire della garanzia contro i rischi dell'esportazione**

Nel quarto credito quadro 100 milioni di franchi sono stati riservati per assumere i *rischi connessi alla concessione di garanzie a Paesi che non possono usufruire della garanzia contro i rischi dell'esportazione (GRE)*, ma i cui progressi lasciano prevedere che in un futuro prossimo possono divenire partner commerciali della Svizzera.

<sup>6)</sup> Questa preoccupazione ha indotto il Gruppo di lavoro dell'OCSE sugli aspetti finanziari dell'aiuto a proporre di definire una procedura di notifica delle transazioni di aiuto non vincolata, procedura entrata in vigore il 1° luglio 1995. Lo stesso Gruppo ha incaricato i suoi membri di mettere a punto i «Profili di politica d'aiuto» per Paese, che descrivono le procedure di stipulazione dei contratti, e li ha poi esaminati.

Un importo di 69 milioni di franchi è stato impegnato in favore di tre Paesi: *l'Egitto, il Vietnam e la Costa d'Avorio* (per la descrizione concreta dei progetti, cfr. l'Allegato A7). Per i due primi Paesi questo strumento ha svolto perfettamente il suo ruolo, ossia quello di anticipare un'apertura della GRE, giunta qualche tempo dopo la concessione di queste garanzie speciali. Con la GRE è stato convenuto che i progetti finanziati per mezzo dell'aggiunta di 20 milioni di franchi al finanziamento misto Egitto III non faranno capo a garanzie speciali ma saranno garantite dalla GRE nell'ambito della sua politica standard di copertura. Nel caso della Costa d'Avorio il recente miglioramento della situazione economica è ancora troppo fragile per lasciar sperare in una prossima apertura della GRE. Le sole spese che potremmo anticipare sulla scorta di questo strumento sono quelle corrispondenti ad un eventuale danno in relazione con la parte bancaria del finanziamento misto per la Costa d'Avorio.

Riassumendo, questo strumento di garanzie speciali si è dimostrato valido in situazioni ben determinate; in futuro provvederemo a farvi ricorso soltanto nei casi in cui sono adempiute le condizioni di successo.

## 253 Azioni pilota

Nella prospettiva della messa a punto di nuovi strumenti di cooperazione finanziaria, con decisione del 10 giugno 1994 abbiamo incaricato l'UFEE di lanciare un certo numero di *progetti pilota di sostegno al settore privato*, l'esperienza dei quali consenta di arricchire la formulazione di nuovi strumenti. Abbiamo concesso un importo compreso tra i 50 e i 60 milioni di franchi per il loro finanziamento, da prelevare sull'importo previsto inizialmente per i finanziamenti misti nel quarto credito quadro.

Nell'Allegato A 8 è contenuto l'elenco dei progetti pilota approvati nel 1994 e nel 1995. Loro denominatore comune è quello di *sostenere intermediari finanziari di ogni tipo* - fondi di capitale di rischio, di garanzia, di leasing, ecc. Il loro obiettivo è quello di soddisfare i bisogni di finanziamento a media o lunga scadenza di imprese che non hanno accesso ad un finanziamento bancario classico, sia perché sono nella fase iniziale, sia perché non possiedono attivi tali da costituire una garanzia sufficiente o perché sono situate in Paesi considerati, a torto o a ragione, a grande rischio.

Per quanto concerne la maggior parte di questi progetti, la decisione di concedere un contributo è stata presa soltanto qualche mese or sono. In uno o due casi i contributi che consentono l'avvio ufficiale delle attività non sono ancora tutti riuniti; in altri, determinate procedure (di presa delle decisioni, di analisi dei progetti, di attribuzione dei poteri, ecc.) devono ancora essere fissate prima di iniziare le operazioni. È pertanto ancora troppo presto per fare un bilancio.

L'UFEE non soltanto sostiene finanziariamente detti progetti, bensì *segue anche da vicino la loro evoluzione*. Per ciascuno di essi l'importo del nostro contributo è stato calcolato in modo tale da permetterci di *divenire membri del consiglio di amministrazione*, il che ci consente di seguire le attività operative e contribuire al loro orientamento. Si prevede di delegare questa incombenza a un collaboratore dell'ambasciata sul posto o a un uomo di affari svizzero sta-

bilitosi nel Paese che disponga di una buona esperienza nel settore. Dopo un certo lasso di tempo (dai 3 ai 5 anni) si procederà a valutazioni esterne.

Associandosi a questi progetti pilota l'UFEE si è integrato in una *rete informale, ma efficace, di collaborazione tra istituti finanziari* (SFI, DEG, PRO-PARCO, BEI, ecc.), la maggioranza dei quali lavora da anni nel settore che dovrà essere esplorato dalla Società Finanziaria Svizzera per lo Sviluppo (SFSS; cfr. n. 353). Possiamo dunque usufruire della loro esperienza, segnatamente per quanto concerne la formulazione dei testi giuridici e delle procedure amministrative relative agli organi sostenuti e che permettono di controllarli. A media scadenza è previsto che una parte di queste attività pilota siano riprese dalla SFSS quando questa sarà stata costituita, in particolare quelle che portano partecipazioni dirette in imprese. Per contro, nella prospettiva di contribuire a migliorare il funzionamento dei mercati finanziari, l'UFEE continuerà a sostenere direttamente, nei Paesi in sviluppo, alcuni istituti finanziari che hanno per obiettivo quello di fornire crediti a lunga scadenza e capitale di rischio o di promuovere il lancio di imprese congiunte.

## 26 Impiego del saldo del quarto credito quadro

È previsto che il quinto credito quadro entri in vigore il 1° gennaio 1997. Il saldo d'impegno del quarto credito quadro ancora disponibile a tale data sarà annullato. Si tratterà, secondo le attuali previsioni, di circa 40 milioni di franchi.

## 3 I provvedimenti politici e commerciali dal 1997 al 2000

### 31 Linee direttive

Parte integrante dello sforzo della Confederazione in favore dei Paesi in sviluppo, i provvedimenti economici e commerciali sono soggetti ai principi e alle priorità definiti dalla *legge federale del 19 marzo 1976*<sup>7)</sup> sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali. Essi sono volti a contribuire allo sviluppo durevole dei Paesi del Sud, tenendo conto delle tre dimensioni di questo concetto: economica, ecologica e sociale<sup>8)</sup>.

Nel nostro «Rapporto sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni 90» del 7 marzo 1994, abbiamo evidenziato la crescente interdipendenza e la comunanza di destino tra i Paesi industrializzati e quelli in sviluppo. Abbiamo sottolineato che questa situazione confronta la Svizzera con la sfida di *ripensare l'insieme delle sue relazioni con i Paesi del Sud e di coordinarne meglio i diversi aspetti*<sup>9)</sup>. Situati al punto d'incontro tra la politica di sviluppo e la politica

<sup>7)</sup> RS 974.0

<sup>8)</sup> Lo sviluppo di una società può essere considerato durevole soltanto se si fonda su una base economica sana, non soddisfa i bisogni essenziali delle generazioni odierne a detrimento delle capacità delle generazioni future di fare altrettanto e poggia, grazie a meccanismi adeguati di redistribuzione delle ricchezze e di solidarietà, su un largo consenso sociale.

<sup>9)</sup> Gli effetti della globalizzazione sull'economia e sulla politica economica svizzere sono stati analizzati nel rapporto sulla politica economica esterna 1995.

economica esterna, i provvedimenti proposti nel presente messaggio hanno un ruolo particolare nella ricerca di una maggiore coerenza e di effetti di sinergia. In questa prospettiva e nell'ambito della legge federale del 1976, i provvedimenti economici e commerciali perseguono quattro obiettivi specifici.

## 311 Obiettivi

### 311.1 Sostenere gli sforzi di adeguamento dei Paesi in sviluppo e aiutarli a superare gli choc esterni

Dopo aver ottenuto l'indipendenza, numerosi Paesi in sviluppo hanno optato per un modello di sviluppo basato sul *ruolo motore dello Stato*, uno Stato confiscato progressivamente da una piccola élite per il suo profitto. Questa scelta, indipendentemente dalle circostanze storiche che possono spiegarla, si è rivelata errata a lunga scadenza: l'intervenzionismo dello Stato ha paralizzato l'iniziativa privata e stimolato la corruzione; la gestione inefficace delle imprese pubbliche ha provocato uno spreco delle risorse; il ricorso alle sovvenzioni, destinate a creare clientele politiche, ha causato sprechi enormi e falsato i meccanismi del mercato; il salasso così operato sul bilancio nazionale ha privato lo Stato dei mezzi necessari per adempiere i suoi propri compiti (ad esempio nel settore della sanità e dell'educazione pubbliche).

Questa situazione ha imposto l'adozione di riforme - i *programmi di adeguamento strutturale* - la cui severità è stata direttamente proporzionale alla gravità degli squilibri da eliminare. Questi programmi di adeguamento esigono inenunciabilmente grossi sacrifici dalle popolazioni di detti Paesi, poiché le loro conseguenze sono immediate (per esempio un aumento dei prezzi in seguito all'eliminazione delle sovvenzioni); il loro effetto benefico richiede invece un po' di tempo per farsi sentire, poiché gli attori economici non reagiscono dall'oggi al domani al cambiamento.

Talvolta la colpa per le privazioni sopportate dalla popolazione è stata attribuita a questi programmi d'adattamento; la vera causa è invece da ricercare nelle politiche anteriori, che non hanno lasciato altra scelta che quella di prescrivere un trattamento rigoroso. Ecco il motivo per cui è particolarmente necessario che la comunità internazionale *sostenga i Paesi impegnati in un programma di riforma, affinché i costi per la popolazione che ne fa le spese vengano attenuati*.

Gli strumenti da noi impiegati a tale scopo sono l'*aiuto alla bilancia dei pagamenti e le operazioni di sdebitamento*; i fondi di controvalore che essi permettono di creare sono destinati principalmente al rafforzamento della rete della sicurezza sociale. D'altro canto, siccome la struttura economica rende questi Paesi particolarmente sensibili agli choc esterni quali la caduta dei corsi dei loro prodotti d'esportazione o la siccità, continueremo ad accordare loro un sostegno nell'ambito della stabilizzazione dei loro proventi dell'esportazione (STABEX).

### **311.2 Facilitare l'integrazione dei Paesi in sviluppo nel commercio mondiale**

Il sistema multilaterale aperto del commercio mondiale, rafforzato dagli accordi che hanno concluso l'Uruguay-Round, offre nuove prospettive ai Paesi in sviluppo; finora soltanto pochi di essi hanno però potuto approfittarne. Globalmente, la quota dei Paesi a basso reddito al commercio mondiale è diminuita nel corso degli ultimi 20 anni. Questa è un'evoluzione alquanto negativa se si pensa che la loro prima fonte di divise è di gran lunga costituita dalle entrate dalle esportazioni, e non dall'aiuto allo sviluppo.

I provvedimenti volti ad aiutare i Paesi in sviluppo a trarre maggior profitto dalle opportunità offerte dal commercio mondiale sono le *riforme di politica commerciale*, i *programmi di promovimento delle esportazioni* e i *provvedimenti nel settore dei prodotti di base* nonché, indirettamente, il *promovimento degli investimenti*.

### **311.3 Potenziare le capacità produttive e le infrastrutture**

Le sfide che devono affrontare i Paesi in sviluppo per soddisfare i bisogni delle loro popolazioni e per creare le centinaia di milioni di posti di lavoro che permettano di assicurare una fonte di reddito alle nuove generazioni possono sembrare insormontabili. Fortunatamente però il loro potenziale di risorse di ogni genere, segnatamente di risorse umane, è anch'esso notevole. Per metterlo in valore, i Paesi in sviluppo hanno bisogno, oltre che dell'apertura dei nostri mercati, di una cooperazione a livello del finanziamento e del trasferimento di tecnologia.

I *finanziamenti misti* ci consentiranno di sostenere numerosi progetti d'infrastruttura sociale e produttiva. I *provvedimenti diretti di promovimento dell'investimento*, prolungando lo sforzo intrapreso da anni per stipulare accordi di protezione degli investimenti con i Paesi in sviluppo, avranno un ruolo centrale nella nostra politica degli anni futuri, tenuto conto del doppio apporto dell'investimento straniero diretto alla problematica del finanziamento e del trasferimento di tecnologia. Infine, auspichiamo l'introduzione di un certo numero di provvedimenti specifici relativi al *trasferimento di tecnologia*.

### **311.4 Conciliare gli obiettivi di crescita economica e di protezione dell'ambiente**

L'imperativo della crescita è talmente urgente, per la maggior parte dei Paesi in sviluppo, che relega in secondo piano le preoccupazioni relative alla protezione dell'ambiente. Di conseguenza questi Paesi tollerano dalle loro industrie tassi d'inquinamento molto superiori a quelli riscontrabili nei nostri Paesi. Inoltre, la crescita demografica ancora rapida esercita una pressione talvolta fatale sulle risorse naturali. *Le misure dell'UFEE nel settore dell'ambiente sono rivolte ai danni risultanti dalla crescita economica*. I danni dovuti alla povertà (disboscamento, erosione, esaurimento delle risorse d'acqua, ecc.) non sono

meno gravi ed esigono anch'esse un intervento della Svizzera; sono tuttavia di competenza di altri uffici federali (principalmente della DSC).

Nei nostri provvedimenti una *grande priorità* dev'essere pertanto riservata agli aspetti ambientali; come minimo dobbiamo dimostrare che essi non incidono negativamente sull'ambiente. Alcuni dei nostri provvedimenti sono volti in maniera specifica a migliorare lo stato dell'ambiente, in particolare nei settori del promovimento commerciale e del finanziamento nonché del trasferimento di tecnologia.

## 312 Orientamento operativo

### 312.1 Promovimento del settore privato

Nel capitolo 1 abbiamo mostrato come la grande maggioranza dei Paesi in sviluppo abbiano capito, in questi ultimi anni, che hanno tutto l'interesse a lasciare più gioco ai meccanismi del mercato e abbiano pertanto riformato le loro politiche in tal senso. I nostri strumenti devono adattarsi a quest'evoluzione e dare al settore privato dei Paesi in sviluppo il posto che noi abbiamo sempre auspicato. Uno dei principali orientamenti del quinto credito quadro è quello di favorire *l'instaurazione di relazioni di lunga durata tra le imprese dei Paesi in sviluppo e le imprese svizzere o dei Paesi vicini*.

Il ruolo più importante attribuito al settore privato non significa affatto che la creazione e la redistribuzione della ricchezza possano essere lasciate per intero ai meccanismi del mercato. Lo Stato continua ad assumere la responsabilità di garantire le condizioni quadro favorevoli alla crescita, di vegliare affinché i benefici da essa risultanti siano ripartiti in modo equo nonché di garantire a tutti l'accesso ai servizi sociali quali l'educazione e la sanità. Alcuni dei nostri provvedimenti sono volti ad aiutare i competenti organi pubblici dei Paesi partner ad adempiere meglio i loro compiti.

### 312.2 Sussidiarietà dell'aiuto

Il principio della sussidiarietà prescrive che l'aiuto esterno non deve sostituirsi agli sforzi fatti dai Paesi in sviluppo. Su questo principio dev'essere basata anche la nostra collaborazione con il settore privato svizzero nell'ambito della cooperazione allo sviluppo: *i contributi della Confederazione non devono sostituirsi ai flussi privati, bensì stimolarli*. I diversi strumenti sono concepiti in modo tale da avere una funzione di stimolo, di promovimento e di catalizzatore; si tratta segnatamente di attirare le risorse private nei Paesi le cui condizioni quadro hanno segnato un'evoluzione favorevole questi ultimi anni, ma nei quali gli investitori privati esitano a recarsi. *Un'idea chiave è la spartizione dei rischi*: la Confederazione non si assume i rischi al posto del settore privato – questa sarebbe infatti una politica poco conforme alla nostra filosofia delle relazioni tra lo Stato e l'iniziativa privata – ma al contrario ne assume una parte nei casi in cui questi sono ancora troppo elevati perché gli investitori privati se li sobbarchino da soli. *Il corollario di questa politica di spartizione dei*

*rischi è la spartizione dei guadagni.* Partecipare al guadagno risultante dalle operazioni cofinanziate non è soltanto una questione di equità, bensì anche il mezzo per compensare le perdite accumulate in altre operazioni più rischiose.

### 312.3 La giusta misura degli stimoli

I diversi provvedimenti presentati qui di seguito sono volti a promuovere i trasferimenti di capitali privati verso Paesi o settori nei quali gli investitori esitano ancora a prendere piede. Il mezzo per raggiungere quest'obiettivo è quello di offrire *meccanismi di stimolo* nell'ambito dei quali le prestazioni della Confederazione devono essere sapientemente dosate in modo tale che esse siano sufficientemente attrattive per influenzare le decisioni degli attori economici privati, ma che restino entro certi limiti affinché il loro ottenimento non sia fine a sé stesso.

### 312.4 Gradazione dei nostri strumenti

Tutti i nostri strumenti tendono ad una migliore integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia mondiale. Ci siamo dotati di una *serie diversificata di mezzi d'intervento per adattarci alla grande varietà delle situazioni e dei bisogni dei nostri partner*. I più sfavoriti tra di essi necessitano di un aiuto alla bilancia dei pagamenti o provvedimenti di sdebitamento che li aiutino a ristabilire gli equilibri macroeconomici e la loro solvibilità, condizione sine qua non per una ripresa durevole della crescita. Altri Paesi sono invece sufficientemente avanzati su questo cammino per iniziare a divenire attrattivi per i flussi privati; gli strumenti che impiegheremo saranno volti piuttosto a stimolare gli investitori privati o a promuovere l'accesso dei loro prodotti ai nostri mercati. *Il principio della gradazione degli strumenti si applica all'insieme dell'aiuto svizzero allo sviluppo*; la DSC, che opera esclusivamente per mezzo di doni, sostiene prioritariamente i Paesi più poveri del globo, mentre alcuni dei provvedimenti dell'UFEE si applicano soltanto ai Paesi di livello intermedio. La gradazione è dunque un elemento fondamentale di una strategia di cooperazione che cerca di trovare soluzioni adeguate ai bisogni dei partner e massimizzare l'effetto di mobilitazione di risorse diverse da quelle dei fondi d'aiuto.

### 312.5 Concentrazione degli sforzi

*Ad ogni strumento corrisponde una cerchia ben definita di beneficiari potenziali*: il promovimento dell'investimento può concernere soltanto i Paesi nei quali le condizioni quadro sono sufficientemente attrattive affinché il settore privato vi si interessi; operazioni bilaterali di sdebitamento saranno possibili soltanto ove vi siano crediti in mani svizzere; i provvedimenti relativi ai legni tropicali si applicheranno soltanto nei Paesi nei quali vi è una grande estensione di foreste. La volontà di lavorare in collaborazione con il settore privato ci impone, per alcune delle nostre misure, di lasciare a quest'ultimo la scelta dei Paesi e dei progetti.

Ai fini della maggiore efficacia possibile, i nostri interventi per quanto concerne ciascuno degli strumenti *sono concentrati su un numero limitato di Paesi* (circa otto per i finanziamenti misti e lo stesso numero per l'aiuto alla bilancia dei pagamenti, ad es.); i criteri utilizzati per la scelta di detti Paesi sono esposti nel paragrafo relativo a ciascuno di questi strumenti. In questo contesto occorre constatare che, vista la natura di questi strumenti di cooperazione, la «clientela» dei provvedimenti dell'UFEE è talvolta diversa da quella della DSC, per cui i suoi programmi possono concentrarsi solo parzialmente sugli stessi Paesi della DSC.

Quando i rispettivi strumenti lo consentono, cerchiamo sistematicamente di *sviluppare effetti di sinergia o di complementarità tra i nostri diversi provvedimenti e tra questi e le altre forme di intervento dell'aiuto svizzero allo sviluppo*. Un esempio è fornito dall'aiuto alla bilancia dei pagamenti realizzato, di norma, nei Paesi di concentrazione della DSC; in tal modo i fondi di contropartita possono essere amministrati sotto la sorveglianza della DSC o di altre organizzazioni di soccorso svizzere. La stretta cooperazione con gli organismi finanziari multilaterali, principalmente con la Banca Mondiale, rientra nella stessa logica.

### **312.6 Coerenza degli sforzi svizzeri nella cooperazione allo sviluppo**

I provvedimenti economici e commerciali rientrano nell'ambito dell'aiuto fornito dalla Confederazione e sono soggetti, come i provvedimenti di competenza della DSC, alla legge del 19 marzo 1976<sup>10)</sup> sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali. La ripartizione delle competenze tra la DSC e l'UFEE fissata dall'ordinanza del 12 dicembre 1977<sup>11)</sup> è volta a massimizzare l'efficacia dell'applicazione della legge *sfruttando i vantaggi comparativi di ogni ufficio*: la conoscenza approfondita delle realtà del terreno acquisita dalla DSC negli anni di collaborazione nei Paesi in cui sono concentrate le sue attività; la relazione privilegiata dell'UFEE con l'economia privata e il coordinamento stretto con gli strumenti di politica economica esterna quali gli accordi di protezione degli investimenti, di doppia imposizione, di libero scambio, le preferenze tariffarie, le misure di conversione dei debiti, ecc.

Al fine di garantire la coerenza dei nostri aiuti a favore dei Paesi del Sud, i due uffici hanno allacciato *stretti legami di coordinamento* sia per quanto concerne la pianificazione concettuale della politica di cooperazione allo sviluppo, compito comune della DSC e dell'UFEE, sia per quanto concerne i programmi operativi nei Paesi beneficiari. Il coordinamento allo stadio della programmazione per Paese consente di identificare le possibili complementarità tra gli strumenti che sono di competenza dell'uno e dell'altro ufficio. La crescente importanza della dimensione ambientale nei nostri programmi ci ha spinti ad avviare una stretta collaborazione anche con l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP). Per istituzionalizzare detta cooperazione, intendiamo creare una *piattaforma di coordinamento tra l'UFEE, la DSC e l'UFAFP*

<sup>10)</sup> RS 974.0

<sup>11)</sup> RS 974.01



il cui obiettivo sarà quello di ottimizzare, per mezzo dello scambio di informazioni e dell'elaborazione di politiche concertate e sinergiche, il coordinamento tra le nostre politiche bilaterali e multilaterali nel settore dell'ambiente.

### **312.7 Promovimento della cooperazione regionale**

Per la loro ampiezza e considerato il fatto che una parte della popolazione non ha potere d'acquisto, numerosi Paesi in sviluppo hanno un mercato interno troppo esiguo per poter funzionare in maniera autonoma. Soltanto la cooperazione con i Paesi vicini (p. es. la creazione di una zona di libero scambio) può permettere loro di *creare un'entità economica che raggiunga la massa critica per giustificare gli investimenti e attirare capitali esteri*. Questa cooperazione regionale sul piano economico contribuisce inoltre alla stabilità politica. I nostri strumenti promuovono questa cooperazione nella misura del possibile. Si tratta del resto di un obiettivo promosso dall'UFEE da oltre 25 anni, segnatamente nell'ambito del GATT/OMC e dell'UNCTAD (CEPD: cooperazione economica tra Paesi in sviluppo).

## **32 Ammontare e ripartizione del nuovo credito quadro**

Vi proponiamo di prevedere 960 milioni per il nuovo credito quadro; in termini reali questo importo corrisponde a quello del quarto credito quadro. Deve consentirci di continuare i provvedimenti economici e commerciali durante un periodo minimo di quattro anni (dal 1° gennaio 1997 al 31 dicembre 2000). Circa un terzo dell'importo - 300 milioni di franchi - corrisponde a garanzie e altri impegni eventuali che dovrebbero comportare solo in minima parte dei pagamenti. *I versamenti annui per i crediti presi a carico da questo credito quadro saranno inferiori a quelli previsti nel precedente credito quadro. Saranno tuttavia approssimativamente simili ai versamenti effettivamente effettuati nel periodo 1990-1996*. Rimarranno, evidentemente, entro i limiti del bilancio approvato annualmente dalle vostre Camere.

Due considerazioni ci hanno spinto a proporre questo importo relativamente basso. La prima è che le nuove modalità di collaborazione con il settore privato previste da certi provvedimenti permettono un *effetto moltiplicatore maggiore*, per cui ci aspettiamo un impatto più grande di sviluppo per ogni franco pubblico speso. La seconda considerazione risulta dal fatto che la *situazione difficile delle finanze federali* impone sacrifici in tutti i settori d'attività della Confederazione, per quanto prioritari essi siano. È previsto che le spese nell'ambito di questi provvedimenti evolveranno ad un ritmo simile a quello dei provvedimenti presi dalla DSC.

Intendiamo ripartire il credito nel modo seguente:

**Ripartizione indicativa del quinto credito quadro <sup>12)</sup>**

	in mio di fr.
Aiuto alla bilancia dei pagamenti	120
Promovimento commerciale e prodotti di base	120
Finanziamenti misti	120
Garanzie (di cui Fondi di compensazione 100 mio)	300
Società finanziaria svizzera per lo sviluppo	50
Altre misure di promozione dell'investimento <sup>1)</sup>	130
Iniziativa in favore dei Paesi del bacino mediterraneo	100
Misure di sdebitamento (credito quadro 700 <sup>o</sup> )	(p. m.)
Misure d'esecuzione <sup>2)</sup>	20
<b>Totale</b>	<b>960</b>

<sup>1)</sup> Concerne: la messa in relazioni d'affari, il fondo di finanziamento degli studi, il sostegno alle attività di formazione, il trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente e il sostegno agli intermediari finanziari.

<sup>2)</sup> Di cui 5 milioni di franchi per la remunerazione eventuale di posti sotto contratto di diritto privato (cfr. n. 52).

**33 Aiuto alla bilancia dei pagamenti e sdebitamento****331 Aiuto alla bilancia dei pagamenti (ABP)****331.1 Orientamento generale**

*In considerazione potranno essere presi soltanto i Paesi a reddito debole <sup>13)</sup> impegnati in un processo di adeguamento sostenuto dalle istituzioni finanziarie internazionali e che possono pertanto dimostrare un impegno, a media scadenza, in favore di riforme economiche e di una mobilitazione più intensa del risparmio interno. D'altro canto il loro Governo deve fornire prestazioni soddisfacenti nella gestione degli affari pubblici e nel rispetto dei diritti dell'uomo. Infine, gli altri fattori che determinano la selezione degli interventi sono il livello dei bisogni di finanziamento esterno e interno nonché l'importanza politica o economica del Paese per la Svizzera. La priorità sarà data ai Paesi in cui si concentra l'attività della DSC, sempre che siano adempiuti i criteri generali di selezione.*

Lo strumento ABP terrà conto della diversità delle situazioni nei Paesi che si sono impegnati in un adeguamento strutturale. I Paesi che si trovano in una fase iniziale di un programma di ricostruzione o di adattamento della loro economia, quali ad esempio l'Eritrea o Haiti, nonché quelli che subiscono una *choc esterno temporaneo*, continueranno a beneficiare del nostro apporto di divise per rimediare agli squilibri della loro bilancia dei pagamenti. Al contrario, nei Paesi che hanno già ristabilito i principali equilibri macroeconomici e che

<sup>12)</sup> Queste cifre sono indicative. La ripartizione effettiva dipenderà dall'evoluzione dei bisogni nei Paesi in sviluppo e dalla capacità di mobilitazione del settore privato.

<sup>13)</sup> Paesi che possono candidarsi per crediti concessionali IDA.

sono seriamente impegnati nella liberalizzazione, gli sforzi di adeguamento saranno incentrati sulla *riorganizzazione profonda delle strutture dell'economia*: commercializzazione o privatizzazione delle imprese parapubbliche, riforma dell'amministrazione pubblica o del settore finanziario. L'attuazione di tali riforme strutturali esige importanti risorse budgetarie, tempo e adeguate capacità d'esecuzione. L'ABP deve tener meglio conto di questi nuovi bisogni.

### 331.2 La nuova dimensione dell'ABP

L'approfondimento delle riforme strutturali rappresenta la sfida maggiore per i Paesi desiderosi di creare un ambiente in grado di stimolare l'investimento privato e la crescita. Il nuovo orientamento dello strumento ABP pone l'accento sull'attuazione effettiva delle misure di adeguamento strutturale. È *per tanto necessaria una stretta collaborazione con il FMI e la Banca Mondiale, che stabiliscono i necessari provvedimenti globali*. Per mezzo della nostra assistenza, aiutiamo i Paesi a realizzare operativamente dette misure, ma anche a *prevedere e contrastare gli effetti indesiderati delle misure di adeguamento*. Si tratta, da un lato, di sostenere l'istituzione di un dispositivo di protezione sociale per i più poveri e, dall'altro, di promuovere azioni positive che permettano agli attori economici di sfruttare le possibilità create dall'adeguamento strutturale e accelerare in tal modo la ripresa dell'investimento privato e la crescita economica.

Il nuovo approccio dell'ABP consiste dunque essenzialmente nel tener meglio conto e integrare l'analisi di *tutti gli aspetti relativi alla politica budgetaria* nella preparazione, negoziazione, controllo e valutazione di questo aiuto.

Il nuovo orientamento dello strumento ABP implica che l'UFEE *segua da vicino quest'attuazione effettiva delle riforme strutturali*. L'approccio non è più soltanto macroeconomico; suppone anche l'analisi dei progressi compiuti nel miglioramento della gestione delle finanze pubbliche e della politica monetaria, nella formulazione e attuazione di strategie di sviluppo dal volto umano, nella mobilitazione del risparmio interno, nonché nella realizzazione del programma di commercializzazione o privatizzazione delle imprese pubbliche e parapubbliche. Si tratta inoltre di contribuire a rafforzare la capacità delle istituzioni nazionali dei Paesi partner di formulare e realizzare dette riforme; questo è il motivo per cui programmi d'assistenza tecnica e di formazione, specifici o mirati, potranno essere formulati in funzione dei bisogni.

Il *settore finanziario* ha un ruolo di primaria importanza nel funzionamento e nella crescita economici. Fornisce servizi importanti, segnatamente contribuendo ad una maggiore facilità e sicurezza delle transazioni locali, favorendo la mobilitazione del risparmio privato e permettendo l'accesso al credito. Il sistema finanziario ha inoltre una funzione essenziale di mediazione, al fine di garantire un'assegnazione efficace delle risorse mobilitate. Infine, la politica monetaria viene effettuata attraverso i mercati finanziari. Tutte queste ragioni, che si aggiungono al *vantaggio comparativo della Svizzera* per quanto concerne la competenza e le capacità utilizzabili (BNS, Centro di analisi monetaria e bancaria di Ginevra, grandi banche, consulenti finanziari, ecc.), spiegano l'im-

portanza assegnata, nell'ambito delle operazioni ABP, alle misure destinate a sostenere la riforma e lo sviluppo del settore finanziario. L'accento dev'essere posto soprattutto sugli interventi che contribuiscono all'istituzione e al rafforzamento delle condizioni quadro nonché delle strutture in grado di favorire la messa a punto e lo sviluppo di un sistema finanziario liberale e concorrenziale.

### 331.3 Criteri e modalità d'intervento

La politica di *concentrazione dell'ABP su un numero ristretto di Paesi* sarà intensificata. Siccome il nuovo orientamento dell'ABP presuppone un'analisi e un controllo più intensi, a media scadenza un massimo di otto Paesi potranno beneficiare, contemporaneamente, di tale aiuto.

Il quadro finanziario dell'ABP sarà fondato su una volontà e un impegno di cooperazione a media scadenza (in Africa questo potrebbe corrispondere a un periodo massimo di dieci anni), ma con un impegno finanziario fisso limitato inizialmente a due-tre anni. La concessione di finanziamenti addizionali sarà determinata in funzione delle prestazioni fornite dal Paese e della disponibilità di risorse dell'UFEE.

#### **Burkina Faso: Sostegno della riforma economica attraverso il bilancio**

*Nonostante le difficoltà risultanti dalla svalutazione del franco CFA nel gennaio 1994, il Burkina Faso è stato uno dei pochi Paesi della zona CFA a proseguire, in modo determinato e coerente, il suo programma di stabilizzazione e di riforma economiche. I risultati incoraggianti di fine 1994 e il mantenimento di una situazione politica relativamente stabile, basata sull'elezione democratica del capo dello Stato, hanno spinto l'UFEE a sostenere questi sforzi per mezzo della concessione, nel dicembre 1994, di un primo aiuto alla bilancia dei pagamenti (ABP) pari a 10 milioni di franchi.*

*Questo aiuto è stato concesso sotto forma di aiuto budgetario, messo a disposizione del Paese per aumentare a brevissimo termine le finanze pubbliche, e permettere in tal modo un finanziamento di determinate attività prioritarie di sviluppo del Paese quali l'educazione di base e l'alfabetizzazione, settori nei quali la cooperazione svizzera è attiva ormai da molti anni. Quest'assistenza mostra la complementarità delle misure dell'UFEE e di quelle della DSC. È stata concessa per sostenere la politica e gli sforzi del Governo volti ad accrescere, da un lato, le spese pubbliche in favore dei settori sociali - segnatamente l'educazione di base e l'alfabetizzazione - e, dall'altro, gli introiti fiscali del Paese espressi in percentuale del PIL. Questi due obiettivi sono stati effettivamente realizzati nel 1995 e saranno rispettati anche nel bilancio 1996.*

*L'UFEE intende proseguire quest'assistenza di carattere budgetario - nonché il dialogo iniziato con il Governo in merito alle finanze e alle spese pubbliche in generale - nell'ambito di una cooperazione pluriennale.*

Per quanto concerne la realizzazione operativa dell'ABP, occorre tener conto degli elementi seguenti:

- in funzione dell'analisi specifica per Paesi dei bisogni e degli obiettivi, il tipo di intervento potrà essere realizzato sia sotto forma di *aiuto bilaterale* sia di *cofinanziamento multilaterale*. La priorità sarà data agli aiuti bilaterali che si integrano in una strategia svizzera per Paesi. Nel caso dei cofinanziamenti, la partecipazione svizzera all'elaborazione, la sorveglianza e la valutazione delle operazioni sarà definita in termini chiari con la Banca Mondiale;
- nell'ambito di un ABP tradizionale in cui le divise sono concesse per l'importazione di beni specifici<sup>14)</sup>, continueremo ad *applicare i principi della concorrenza*, segnatamente sotto forma di gare internazionali;
- un impegno di cooperazione a media scadenza implica lo sviluppo di un *dialogo sulle politiche* sia con i Paesi beneficiari sia con gli altri donatori, soprattutto multilaterali, il che rende necessaria la partecipazione a missioni congiunte per l'analisi della politica budgetaria e delle spese pubbliche nei Paesi interessati;
- per quanto concerne la realizzazione di queste operazioni, l'amministrazione utilizzerà, per quanto possibile, le competenze e capacità esistenti nel settore privato.

### 331.4 Conseguenze operative e finanziarie

Come già rilevato, l'UFEE continuerà a concentrare le sue attività di sostegno economico in modo tale da *non essere attivo contemporaneamente in oltre otto Paesi*. Durante il periodo del quinto credito quadro, ci assumeremo in media da quattro a cinque nuovi impegni finanziari per anno per concludere questo programma di sostegno a media scadenza. L'importo complessivo degli impegni previsti è di 120 milioni di franchi.

Per essere pienamente efficace, il nuovo orientamento dell'ABP esige una cooperazione più stretta con i Paesi interessati. Questo significa, da un lato, un'analisi più approfondita delle politiche fiscali e delle spese pubbliche al fine di preparare e valutare con cognizione di causa l'aiuto concesso e, dall'altro, un allestimento di programmi di accompagnamento tecnico. In quest'ottica l'UFEE intende costituire un *centro d'eccellenza che raggruppi le perizie e le competenze disponibili in Svizzera per contribuire in modo efficace alla riforma del settore finanziario nei Paesi in sviluppo*. Questo nuovo approccio presuppone un maggiore onere lavorativo per ogni operazione. Questo non sarà possibile senza un aumento dell'effettivo del personale.

## 332 Sdebitamento

### 332.1 Evoluzione della politica svizzera di sdebitamento

Nonostante l'ampiezza degli sforzi di stabilizzazione e di riforma economiche avviate da molti anni in numerosi Paesi in sviluppo, sforzi che sono stati ac-

<sup>14)</sup> I settori d'intervento sono selezionati in funzione dei bisogni prioritari del Paese destinatario e dei vantaggi comparativi dell'economia svizzera.

compagnati da flussi considerevoli di aiuti, molti di questi Paesi continuano ad essere fortemente indebitati. Alla fine del 1995 il debito esterno dei Paesi più poveri ammontava a 209 miliardi di dollari US, con un aumento del 9,5 per cento rispetto al 1990.

Il problema dell'indebitamento dei Paesi più poveri è innanzitutto un problema del *debito bilaterale*. In questo contesto l'adozione e l'attuazione recenti delle condizioni di Napoli<sup>15)</sup>, nell'ambito del Club di Parigi, costituiscono una pietra miliare, poiché queste nuove disposizioni introducono la possibilità di un condono sostanziale del debito e influiranno sul trattamento degli altri debiti bilaterali – ossia i debiti nei confronti dei Paesi che non sono membri del Club di Parigi. *Ciononostante l'indebitamento multilaterale diviene un problema crescente per molti Paesi tra i più poveri*. Un Paese che non ha servito il suo debito multilaterale rischia di vedere interrotte non soltanto le sue relazioni con gli istituti finanziari internazionali (IFI), bensì anche i flussi finanziari bilaterali e privati indispensabili al suo sviluppo. Attualmente una quindicina di Paesi sono confrontati con seri problemi per quanto concerne il debito multilaterale<sup>16)</sup>.

#### **Sdebitamento: Il caso della Guinea-Bissau**

*La Guinea-Bissau è uno dei Paesi africani più poveri e più indebitati, con un reddito pro capite di 220 dollari US e un debito estero superiore al 700 per cento del suo PIL. Dalla tenuta di elezioni democratiche nel 1994 e l'attuazione di un programma di riforme economiche negoziato con il FMI, la Guinea-Bissau beneficia di una ripresa della cooperazione con la comunità internazionale di donatori.*

*Nell'ambito dell'operazione di sdebitamento bilaterale dell'aprile del 1995, che ha portato all'annullamento di crediti per 13 milioni di franchi, la Svizzera ha rinunciato alla creazione di un fondo di contropartita in moneta locale vista la precaria situazione finanziaria del Paese. Per contro, la Guinea-Bissau si è impegnata ad adottare rapidamente una legislazione volta alla protezione del litorale ed alla conservazione della biodiversità nella zona costiera, regione nella quale la DSC finanzia un progetto di conservazione dell'ambiente e di utilizzazione durevole delle risorse naturali.*

*La Svizzera partecipa anche alla sistemazione delle relazioni finanziarie della Guinea-Bissau con la Banca Africana di Sviluppo (BAD). La missione di valutazione del portafoglio dei progetti BAD, alla quale erano associati la Svizzera e i Paesi Bassi, ha contribuito all'annullamento di due progetti non redditizi nonché al ridimensionamento di un altro progetto. I due Stati donatori hanno finanziato congiuntamente gli arretrati*

<sup>15)</sup> Cfr. nota 1, n. 222.2.

<sup>16)</sup> Nelle «World Debt Tables 1994-95», la Banca Mondiale sottolinea che un tasso di servizio del debito superiore al 20 per cento delle entrate dalle esportazioni costituisce un problema, e che un debito esterno complessivo superiore al 200 per cento delle esportazioni non è economicamente sopportabile. Per il solo debito multilaterale questi limiti sono già stati superati in alcuni Paesi, senza che i debiti bilaterali o commerciali siano presi in considerazione.

della Guinea-Bissau e contribuito, tenendo conto del programma di adeguamento in corso, al finanziamento degli obblighi correnti del Paese nei confronti della BAD nel 1995 e 1996. Complessivamente la Svizzera ha impegnato un importo di 12 milioni di franchi. Questo ha permesso una ripresa dell'aiuto finanziario concessionale della BAD alla Guinea-Bissau.

*Questo importante impegno finanziario della Svizzera in Guinea-Bissau è affiancato da un sostegno tecnico volto a migliorare le capacità a media scadenza di questo Paese per quanto concerne il controllo e la gestione del debito: un finanziamento svizzero ha consentito di dotare la Banca centrale e il Ministero delle finanze di un sistema informatico.*

Il seminario di Ginevra del maggio 1994<sup>17)</sup> ha contribuito ad una presa di coscienza della natura e dell'ampiezza del problema. Da allora, un dialogo intenso è stato avviato tra gli IFI e la comunità dei donatori, dialogo che è sfociato in una *proposta di strategia per la Banca Mondiale e gli IFI in favore dei Paesi più sfavoriti*. Questa strategia vuole ridurre l'onere del debito complessivo (compresi dunque il debito bilaterale, quello commerciale e quello multilaterale) dei Paesi poveri più indebitati impegnati in modo efficace nella realizzazione di programmi di adeguamento a media scadenza, condizione essenziale per consentire a questi Paesi di impegnarsi sulla via di una crescita durevole. Questa strategia esige una partecipazione effettiva ed equa di tutti i principali creditori implicati - sia bilaterali che multilaterali - nel rispetto dell'integrità finanziaria degli IFI; essa servirà da modello per le nostre azioni future di sdebitamento.

#### **Riduzione del debito commerciale del Nicaragua**

*Il Nicaragua è confrontato con un indebitamento eccezionalmente elevato, ammontante alla fine del 1994 a oltre 12 miliardi di dollari US. Nell'ambito del programma di stabilizzazione e di riforma economiche, il Governo ha adottato una strategia di sdebitamento che è sfociata in numerose operazioni significative, quali il regolamento degli arretrati presso istituti finanziari internazionali e riduzione sostanziale del debito bilaterale ufficiale nell'ambito del Club di Parigi.*

*Il Nicaragua è un Paese di concentrazione della cooperazione svizzera allo sviluppo. Le misure di sostegno economico dell'UFEE, sotto forma di operazioni d'aiuto alla bilancia dei pagamenti o di sdebitamento, sono pertanto complementari alle attività svolte dalla DSC.*

*Tenuto conto dei buoni risultati ottenuti nella realizzazione del programma di riforma economica, il Governo presta un'attenzione particolare alla normalizzazione delle relazioni con la comunità finanziaria internazionale e al ristabilimento dei flussi internazionali di capitali privati verso il Paese. In questo contesto un'operazione congiunta della Banca Mondiale, della Banca interamericana di sviluppo, della Svezia, dei*

<sup>17)</sup> Cfr. n. 222.2, ultimo capoverso.

*Paesi Bassi e della Svizzera ha permesso al Nicaragua di riacquistare, nel dicembre 1995 e per una somma di 88 milioni di dollari, crediti commerciali non garantiti ammontanti a 1.1 miliardi di dollari. Il contributo svizzero, il più importante tra quelli forniti dai Paesi donatori bilaterali, è stato di 10 milioni di dollari US.*

### 332.2 Orientamento della politica svizzera di sdebitamento

Appoggeremo le iniziative volte a promuovere un maggiore coordinamento tra finanziatori allo scopo di sostenere la formulazione e la realizzazione di strategie globali di sdebitamento, fondate su un'analisi dettagliata, Paese per Paese, della situazione e dei provvedimenti necessari per ridurre durevolmente l'indebitamento.

I punti principali di sviluppo delle attività degli strumenti svizzeri di sdebitamento nel corso dei prossimi anni saranno i seguenti:

- per quanto concerne lo *sdebitamento bilaterale*, le principali operazioni di riacquisto dei crediti commerciali presso esportatori svizzeri sono state condotte nel 1992 e nel 1993; è previsto di presentare ancora un'offerta finale di riacquisto selettiva e mirata. Inoltre, nell'ambito del debito commerciale, la Svizzera proseguirà la sua partecipazione attiva al cofinanziamento di operazioni condotte dalla Banca Mondiale per il riacquisto di debiti commerciali non garantiti;
- dopo aver posto l'accento sulla realizzazione del suo programma di riduzione del debito bilaterale, la Svizzera intende accordare ora un'attenzione particolare alla problematica del debito multilaterale. Prevediamo ad esempio di partecipare al fondo per il debito multilaterale la cui istituzione è auspicata dalla Banca Mondiale e dal FMI nell'ambito di una strategia globale di sdebitamento dei Paesi più sfavoriti. Questa richiede una stretta collaborazione tra debitori, creditori e donatori. In questo settore la Svizzera continuerà ad impegnarsi affinché maggiore attenzione al problema del debito sia riservata nei forum di discussione quali i Gruppi consultivi della Banca Mondiale o le Tavole rotonde del PNUS. In queste azioni concertate la Svizzera veglierà affinché la *solidarietà tra creditori sia effettivamente rispettata* e affinché i creditori privati assumano una parte importante del rischio sui crediti commerciali. Farà inoltre attenzione a che le operazioni di sdebitamento non facciano giungere segnali errati ai Paesi beneficiari (allentamento della disciplina di pagamento dei Paesi debitori; penalizzazione indiretta dei Paesi che hanno saputo limitare il debito);
- al di là di queste azioni tradizionali, e in conformità con l'orientamento previsto nel messaggio relativo al credito quadro per la commemorazione del 700° anniversario (cfr. n. 333 di detto messaggio), la *gamma degli strumenti di sdebitamento è stata - e continuerà ad essere - ampliata* per poter rispondere ai numerosi bisogni dei Paesi poveri più indebitati. Questi bisogni concernono sia il finanziamento degli obblighi correnti nei confronti degli IFI sia il regolamento del debito nei confronti dei Paesi terzi non membri del Club di Parigi (perlopiù ex Paesi socialisti).



### 332.3 Periodo d'impegno e finanziamento

Alla fine del 1995 il saldo per i provvedimenti di sdebitamento nell'ambito dei due crediti quadro attualmente in vigore ammontava a 216 milioni di franchi. Le risorse ancora disponibili dovrebbero essere sufficienti per finanziare le operazioni di sdebitamento previste fino alla fine del 1999.

## 34 Politica commerciale

### 341 Il promovimento commerciale

Le condizioni affinché il commercio possa divenire un motore dello sviluppo sono oggi molto migliori rispetto a qualche anno fa. Proponiamo pertanto di *intensificare il programma di promovimento commerciale*. Questo programma deve accrescere le capacità dei Paesi beneficiari di integrarsi nel mercato mondiale.

Il programma persegue quattro obiettivi:

- rafforzare le capacità dei Paesi in sviluppo in materia di politica commerciale;
- migliorare il quadro nel quale vengono effettuate le transazioni tra esportatori e importatori;
- ampliare l'accesso al mercato svizzero e a quello dei Paesi vicini;
- aumentare la coerenza tra politica commerciale e sviluppo.

#### 341.1 Rafforzamento delle capacità dei Paesi in sviluppo per quanto concerne la politica commerciale

La prima parte del programma di promovimento commerciale vuole rafforzare la capacità dei Paesi in sviluppo di usufruire delle possibilità offerte dalla globalizzazione dei mercati e dal nuovo sistema commerciale multilaterale nonché di partecipare attivamente ai lavori e ai negoziati futuri che si terranno sotto gli auspici dell'OMC, contribuendo in tal modo allo sviluppo del sistema commerciale multilaterale. Le attività più importanti comprenderanno la *formazione di esperti in politica commerciale, la modernizzazione degli organi amministrativi responsabili delle questioni relative al commercio internazionale nonché la messa a punto di meccanismi di consultazione tra Governi e settore privato*. È inoltre previsto di fornire un sostegno mirato alle delegazioni dei Paesi più poveri a Ginevra, nell'ambito della futura «*Maison universelle*» che il *Cantone di Ginevra mette a disposizione dei Paesi in sviluppo per ospitare le loro missioni presso l'OMC*. Una cellula di cooperazione in seno alla *Maison universelle* fornirà un appoggio alle missioni dei Paesi meno avanzati affinché esse siano in grado di partecipare attivamente ai negoziati commerciali multilaterali.

Per detti progetti entrano in linea di conto i Paesi con reddito debole (secondo la classificazione della Banca Mondiale) che intrattengono scambi commerciali significativi con l'estero e con i quali la Svizzera ha già relazioni commerciali e/o nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (es.: Uganda, Bangladesh,

Vietnam, Bolivia). L'esecuzione dei progetti sarà affidata sia ad agenzie d'esecuzione bilaterali, sia ad organizzazioni multilaterali. Siccome molti istituti sono attivi in questo settore o lo diventeranno presto (OMC, UNCTAD, CCI, banche di sviluppo, agenzie bilaterali di cooperazione), è necessario un migliore coordinamento al fine di evitare i doppioni<sup>18)</sup>.

### 341.2 Efficacia delle operazioni commerciali

La componente «efficacia commerciale» si prefigge di aumentare la competitività delle imprese riducendo gli ostacoli al commercio, segnatamente abbassando i costi delle transazioni. Si tratta di *aumentare l'efficacia e la trasparenza delle attività doganali, migliorare i servizi legati agli scambi nei settori dei trasporti, delle banche e delle assicurazioni, mettere a punto banche di dati facilmente accessibili agli importatori e agli esportatori* (informazioni sui mercati, i prodotti e le norme in materia di importazione e esportazione)<sup>19)</sup>, nonché di *rafforzare il controllo della qualità e la certificazione dei prodotti*.

Le misure di efficacia commerciale saranno realizzate da istituti multilaterali e da imprese private specializzate riconosciute a livello internazionale; esse andranno a profitto principalmente dei Paesi più poveri.

#### Efficacia commerciale

*Vegliare affinché nessun operatore commerciale potenziale sia escluso dal commercio internazionale è un obiettivo prioritario dell'intera comunità internazionale. In tutti i Paesi, ma in particolare in quelli meno avanzati, operatori potenziali restano alla periferia del commercio internazionale a causa della mancanza di procedure commerciali efficaci, dell'accesso all'informazione e alle reti di informazione, o ancora a causa della mancanza di servizi d'appoggio o di una logistica adeguati. Benché i bisogni siano diversi da un Paese all'altro, gli imprenditori di tutti i Paesi possono trarre profitto da una migliore conoscenza delle pratiche commerciali efficaci e delle misure volte a facilitare le operazioni commerciali. A tal fine l'UNCTAD ha avviato, su scala mondiale, un processo volto a rafforzare la partecipazione al commercio internazionale per il tramite di un insieme di misure, raccomandazioni e principi direttori pratici che potrebbero essere adottati dai Governi, dalle organizzazioni internazionali o dalle imprese, a seconda dei casi. Dette raccomandazioni e detti principi direttori vertono su dieci settori nei quali possono essere realizzate azioni a breve e media scadenza e produrre risultati immediati: dogane, trasporti, servizi bancari e assicurazioni, informazioni commerciali, pratiche commerciali e telecomunicazioni. La prima tappa*

<sup>18)</sup> In questa prospettiva la Svizzera ha organizzato, nel novembre 1995, un seminario relativo, da un lato, all'identificazione dei bisogni dei Paesi in sviluppo in materia di cooperazione tecnica nel settore del commercio e, dall'altro, ai metodi per razionalizzare le attività delle diverse organizzazioni interessate.

<sup>19)</sup> Uno dei programmi dell'UNCTAD cofinanziato dalla Svizzera assiste i Paesi in sviluppo nella messa a punto di banche dati nazionali e di poli commerciali («trade points») e promuove la messa in rete di detti poli via Internet.

*su questa via è stato il lancio della rete mondiale di poli commerciali (trade-points), che dovrebbero consentire in particolare alle imprese dei Paesi meno avanzati di commerciare più efficacemente con il resto del mondo. La Svizzera ha sostenuto questo programma sin dal suo lancio da parte dell'UNCTAD nel 1994 finanziando seminari per la sua realizzazione. Per la seconda fase prevediamo di rafforzare il nostro appoggio in numerosi settori prioritari, concentrandoci su un numero limitato di Paesi in sviluppo.*

### **341.3 Ampliamento dell'accesso al mercato svizzero e a quello dei Paesi vicini**

Questo obiettivo dev'essere raggiunto grazie alla *revisione dello schema svizzero di preferenze tariffarie in favore dei Paesi in sviluppo* (Sistema di preferenze generalizzate - SGP) e a *programmi mirati di promozione delle importazioni*. I lavori attualmente in corso sulla revisione del SGP termineranno alla fine del 1996 e saranno volti ad uniformare le preferenze in seguito agli accordi dell'Uruguay-Round, ad allentare le norme d'origine (per quanto possibile) nonché a definire con gli altri Paesi donatori la gradazione dei Paesi beneficiari che hanno raggiunto un determinato livello di sviluppo. Si tratta inoltre di offrire un accesso più ampio al mercato svizzero ai prodotti agricoli provenienti dai Paesi più poveri, senza comunque rimettere in questione gli obiettivi della nostra politica.

La mediazione di *contatti tra esportatori potenziali dei Paesi in sviluppo e importatori svizzeri* costituisce l'elemento principale del programma di promozione delle importazioni. Questo programma, realizzato dall'USEC, continuerà e vi saranno incorporati i risultati di una valutazione in corso. Per aumentarne l'efficacia, le sue attività saranno strettamente coordinate con quelle di programmi simili dell'Unione europea, segnatamente della Germania.

### **341.4 Coerenza tra commercio e sviluppo**

La quarta componente del programma di promozione commerciale si rivolge a tutti i Paesi in sviluppo e vuole *risolvere i problemi di coerenza* della politica commerciale sollevati nel nostro rapporto del 1994 relativo alle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni 90. Metterà a fuoco le contraddizioni tra gli obiettivi della politica svizzera di sviluppo e alcuni aspetti della politica commerciale autonoma, i pareri della Svizzera nell'ambito dell'OMC, nonché le politiche agricole, di migrazione, ambientale, ecc.

I temi principali dei prossimi anni saranno l'analisi dell'effetto delle clausole ambientali e sociali nonché della messa a punto di norme sul commercio dei Paesi in sviluppo. Lo sforzo previsto per aumentare la coerenza esige un rafforzamento delle capacità analitiche sulle quali si baseranno le attività operative. Le attività previste comprenderanno studi, seminari e pareri.

## 342 La dimensione ambientale nella promozione commerciale

I mercati dei Paesi industrializzati si caratterizzano per una sensibilità crescente dei consumatori nei confronti dell'ambiente: questi vogliono essere sicuri che i prodotti che acquistano rispettano le norme ambientali auspiccate. A questa domanda non trascurabile non corrisponde però ancora un'offerta proporzionale di beni e servizi rispettosi dell'ambiente provenienti dai Paesi in sviluppo. Nell'ambito del nostro programma di promovimento commerciale, sosterremo questi ultimi nei loro sforzi volti ad esportare prodotti e servizi ecologici; questo richiede un accesso agevolato dei loro produttori a tecnologie pulite.

### **Norme ISO e procedure di valutazione della conformità**

*Il rispetto di determinate norme di qualità è divenuto una delle condizioni principali affinché i prodotti dei Paesi in sviluppo possano accedere ai mercati dei Paesi industrializzati. Una gestione adeguata ed un controllo efficace della qualità lungo tutto il processo di produzione e di commercializzazione consentono di garantire che un prodotto risponda alle esigenze dei consumatori e/o alle prescrizioni statali.*

*Le norme ISO sono costituite da un insieme di norme o linee direttrici in materia di gestione della qualità fissate dall'Organizzazione internazionale per la standardizzazione (International Organization for Standardization - ISO), organizzazione non governativa con sede a Ginevra e che raggruppa gli organismi nazionali di standardizzazione di un centinaio di Paesi. Le norme concernono la composizione, le caratteristiche, l'imballaggio, l'etichettatura, il processo produttivo, il trasporto o il deposito dei prodotti nonché le procedure di valutazione della conformità. La serie di norme ISO 9000 comprende la gestione e il controllo della qualità, mentre la serie ISO 14000 integra la dimensione ambientale.*

*Le procedure di valutazione della conformità sono volte a determinare la misura in cui un prodotto, un processo produttivo o un servizio soddisfa le esigenze specificate da una norma o da un regolamento. Prima di esse vi è l'accreditazione, che concerne il riconoscimento formale della competenza di un organismo di procedere alla valutazione della conformità.*

*Al fine di migliorare il potenziale d'esportazione dei Paesi in sviluppo e di consentire loro di trarre pieno profitto dalle opportunità commerciali risultanti dal nuovo contesto commerciale multilaterale, l'UFEE sosterrà gli sforzi di questi Paesi facilitando l'istituzione di organismi d'accreditazione e di certificazione della qualità, nonché favorendo l'introduzione di metodi di gestione e di controllo della qualità (ISO 9000 e 14000).*

Al fine di garantire il rispetto delle norme di produzione ecologiche, alcuni gruppi di consumatori dei Paesi industrializzati reclamano l'introduzione di  *misure commerciali restrittive* (p. es. dazi ecologici o divieti d'importazione) oltre, o addirittura al posto di una cooperazione attiva con i Paesi in sviluppo. La

Svizzera si impegna affinché, nel caso in cui le disposizioni ecologiche approvate a livello internazionale non vengano rispettate, le misure commerciali siano utilizzate soltanto quale ultima risorsa, ossia sussidiariamente all'assistenza tecnica e finanziaria. Se si rivelano necessarie, queste misure devono essere trasparenti, non protezionistiche e non discriminatorie nonché proporzionali al risultato perseguito.

### 343      **Politica in materia di prodotti di base**

Le difficoltà di alcuni Paesi produttori, soprattutto africani, la cui economia si fonda essenzialmente sull'esportazione di determinati prodotti di base, sono attribuibili più a problemi di adeguamento e di sviluppo in generale che non a costrizioni connesse ai prodotti di base stessi. Questa dipendenza eccessiva rende la loro economia particolarmente vulnerabile agli choc esterni, l'impatto dei quali può essere attenuato soltanto per mezzo di una diversificazione. Le risposte ai problemi posti da questa dipendenza vanno pertanto ricercate al di fuori del settore dei prodotti di base. Le riforme che permettono di fissare le condizioni quadro che favoriscano gli investimenti privati rappresentano una tappa necessaria nella diversificazione economica dei Paesi interessati. In tal senso l'appoggio della Svizzera al processo di riforma per mezzo degli strumenti di cooperazione quali l'aiuto alla bilancia dei pagamenti, le misure di sdebitamento, il promovimento commerciale rientrano in una politica dei prodotti di base. Tuttavia, nel settore dei prodotti di base possono essere prese misure specifiche di cooperazione, segnatamente al fine di limitare l'incidenza di un problema caratteristico dei mercati dei prodotti di base: *le forti variazioni dei prezzi.*

La politica internazionale delle materie prime, basata in larga misura sugli *accordi internazionali relativi ai prodotti di base* muniti di clausole volte a stabilizzare il mercato, non ha dato i risultati sperati, come abbiamo spiegato nel secondo capitolo (cfr. n. 232).

#### **Ritiro della Svizzera dal Fondo comune per i prodotti di base**

*L'Accordo sul Fondo comune è entrato in vigore nel 1980 in un periodo in cui la comunità internazionale credeva ancora nell'efficacia dell'intervenzionismo in materia di prezzi. Il Fondo è un organismo di finanziamento facente parte del sistema delle Nazioni Unite. Prevede due conti: il primo destinato a finanziare la stabilizzazione dei prezzi e il secondo destinato a finanziare dei progetti (miglioramento della qualità, lotta contro gli organismi nocivi per le piante, nuovi sbocchi). La Svizzera ha versato 1,7 milioni di franchi svizzeri quale partecipazione al primo conto e 4,5 milioni in contributi volontari al secondo conto.*

*Il Fondo comune ha perduto la sua ragione d'essere perché, da un lato, la quasi totalità degli accordi sui prodotti di base non prevedono più un meccanismo di stabilizzazione dei prezzi e, dall'altro, numerose organizzazioni internazionali, meglio dotate per quanto concerne le risorse umane e finanziarie, s'interessano più attivamente al settore dei prodotti*

*di base (Banca Mondiale, UNCTAD, Centro del commercio internazionale, FAO, agenzie bilaterali). Inoltre il Fondo non ha dimostrato una reale efficacia. Le spese annue del Fondo per progetti ammontano a circa 3 milioni di dollari, ossia l'importo che la Svizzera riserva a questo tipo di progetti. In materia di stabilizzazione, il primo conto non è mai stato utilizzato e gli importi così bloccati ammontano a 91 milioni di dollari.*

*I Paesi dell'OCSE condividono il nostro malcontento. Gli Stati Uniti non hanno mai fatto parte del Fondo. L'Australia, la Nuova Zelanda, il Canada e la Turchia ne sono già usciti.*

*Per 4 anni la Svizzera è stata membro del Consiglio di amministrazione del Fondo ed ha partecipato ai diversi gruppi di lavoro che hanno cercato di trovare soluzioni. Abbiamo proposto tra l'altro, ma senza successo, che il denaro del primo conto venga utilizzato per il finanziamento di progetti. Dopo questi quattro anni di riflessione e di tentativi di miglioramento, siamo giunti alla conclusione che è meglio dare le dimissioni. Non possiamo permetterci di partecipare ad organizzazioni internazionali inefficaci. Ne va della credibilità della nostra politica multilaterale. Ritirandosi, la Svizzera recupererà la sua partecipazione al primo conto; i contributi volontari al secondo conto sono stati destinati al finanziamento di progetti concreti il cui bilancio è positivo; un rimborso non è pertanto più possibile.*

Una politica nel settore dei prodotti di base deve prefiggersi di aiutare i Paesi in sviluppo ad agire con efficacia e a trarre profitto dal mercato internazionale, senza però intervenire direttamente su di esso. I provvedimenti di sostegno previsti dalla Svizzera possono essere riassunti in tre punti:

### **343.1 Miglioramento della commercializzazione**

Le variazioni dei prezzi dei prodotti di base hanno un impatto diretto sui proventi delle esportazioni dei Paesi produttori e sul reddito dei produttori stessi; creano difficoltà nella gestione del bilancio e, di conseguenza, influenzano le decisioni di investimento. *I meccanismi tradizionali di stabilizzazione fissati a livello nazionale hanno tutti incontrato problemi finanziari e di gestione.* La difficoltà maggiore di questi meccanismi risiede nella fissazione di un prezzo di riferimento adeguato, che segua le tendenze a lunga scadenza del mercato. È infatti estremamente difficile determinare se una perturbazione dei corsi è temporanea o se la tendenza fondamentale si sta modificando.

*Il ricorso agli strumenti finanziari di copertura («options, hedging»), che permettano di gestire i rischi di fluttuazioni dei prezzi, apre prospettive interessanti ai Paesi produttori.* Questi strumenti non sono una panacea, ma offrono il vantaggio di gestire i rischi di fluttuazioni dei prezzi senza provocare una distorsione della struttura dei prezzi e di trasferire questi rischi sui mercati finanziari internazionali. *I bisogni di informazione e di formazione* in questo settore sono molto ampi. L'UFEE ha già sostenuto programmi di assistenza tecnica forniti dall'UNCTAD e dalla Banca Mondiale. Proseguiremo questa collaborazione.

Le riforme economiche adottate dai Paesi in sviluppo determinano una nuova ripartizione dei compiti tra lo Stato e il settore privato. In numerosi Paesi produttori, segnatamente africani, le attività di commercializzazione dei prodotti di base erano tradizionalmente controllati dallo Stato. Nel processo volto a migliorare l'efficacia delle reti di commercializzazione dei prodotti di base, *queste attività vengono progressivamente trasferite al settore privato*. Questo trapasso deve poter avvenire in un quadro legale e istituzionale adeguato, per l'istituzione del quale può essere necessaria un'assistenza tecnica.

Infine, nell'ambito della revisione del sistema di preferenze generalizzate saranno prese misure volte a *facilitare l'accesso al mercato svizzero dei prodotti di base trasformati*. Ci sforzeremo di proteggere i Paesi in sviluppo dalla progressione tariffaria, ossia dal fatto che le aliquote di dazio diventino più elevate per i prodotti trasformati che per i prodotti non lavorati.

### 343.2 Miglioramento della qualità dei prodotti di base e sviluppo sostenibile

I prodotti di base di qualità possono essere venduti ad un prezzo più alto, è evidente. È pertanto importante migliorare la qualità e garantire che essa venga mantenuta. La continuazione di un sostegno dell'UFEE in questo ambito, sotto forma di assistenza tecnica, è appropriata. Nel contesto generale del miglioramento della qualità dei prodotti occorre mettere particolarmente in valore gli aspetti ecologici della loro produzione. Una quota sempre maggiore della domanda dei consumatori svizzeri si orienta verso prodotti ecologici e/o fabbricati in condizioni di lavoro socialmente accettabili. *I marchi che forniscono informazioni su una o più caratteristiche del prodotto (qualità ecologica, condizioni sociali di produzione) sono di conseguenza uno strumento di promozione commerciale*. Si tratta di un passo positivo nei confronti della protezione dell'ambiente e dei lavoratori nonché di un mezzo per internizzare i costi ambientali e promuovere migliori condizioni di lavoro.

Questi marchi non costituiscono però la soluzione ai problemi d'esportazione dei Paesi in sviluppo. Sono un rimedio certamente interessante ma che interesserà soltanto una piccola percentuale delle esportazioni di questi Paesi. È importante che l'UFEE aiuti i Paesi in sviluppo ad *adattarsi alle esigenze ecologiche dei consumatori per quanto concerne le loro esportazioni complessive*. Per tale ragione abbiamo sostenuto l'introduzione in Svizzera del marchio Max Havelaar sul caffè, nonché delle attività volte all'introduzione di un marchio ecologico sul legno. In collaborazione con la DSC, il nostro sostegno si concentrerà ulteriormente a monte per permettere ai Paesi in sviluppo di adottare metodi di produzione in sintonia con le esigenze ambientali. Anche in questo settore le società private di certificazione possono svolgere un ruolo importante.

L'UFEE si occupa inoltre dei *legni tropicali*. Faremo in modo che l'Accordo internazionale sui legni tropicali, approvato dalle vostre Camere nel marzo del 1996, possa entrare in vigore il più rapidamente possibile. Uno degli obiettivi principali di questo Accordo è quello di aiutare i Paesi in sviluppo ad attuare una *strategia che consenta loro di esportare, entro il 2000, legni provenienti*

esclusivamente da boschi gestiti in maniera sostenibile. Proseguiremo il finanziamento di progetti dell'Organizzazione internazionale dei legni tropicali volti a perseguire quest'obiettivo.

### **I marchi nel contesto della politica di sviluppo**

*Un marchio fornisce informazioni in merito alle caratteristiche di una produzione e di un prodotto e permette ai consumatori di esprimere le loro preferenze attraverso le loro scelte d'acquisto. I marchi sono dunque strumenti di promovimento commerciale. Sono creati dai fabbricanti o dai commercianti per differenziare un prodotto, per esempio per quanto concerne le sue qualità ecologiche o le condizioni sociali di produzione. I marchi possono permettere ai Paesi in sviluppo di rispondere meglio all'evoluzione della domanda di determinati prodotti nei Paesi industrializzati. L'UFEE ha già sostenuto l'introduzione in Svizzera del marchio Max Havelaar sul caffè e del marchio DIP (Double Income Project) per prodotti tessili, nonché studi in vista della creazione di un marchio ecologico sui legni.*

### **Un esempio: il marchio Max Havelaar**

*Le opere assistenziali hanno istituito una Fondazione che detiene il marchio Max Havelaar in Svizzera. Il marchio viene attribuito ai torrefattori dietro pagamento di una tassa di 30 centesimi al kg. Essi si impegnano ad acquistare il caffè ed a rivenderlo, munito del marchio, conformemente alle modalità stabilite dalla Fondazione. I licenziatari pagano il caffè ai produttori autorizzati dalla Fondazione come minimo al prezzo indicativo fissato dall'Organizzazione internazionale del caffè. Il prezzo di vendita e i margini di guadagno sono invece liberi. I contratti di acquisto hanno una durata minima di un anno e prevedono il pagamento anticipato al produttore o la concessione di un credito alla produzione. Dal canto loro i produttori informano la Fondazione in merito all'impiego dei loro proventi supplementari che dovrebbero essere destinati a programmi di diversificazione economica, a progetti sociali o d'infrastruttura locale e non all'aumento della produzione.*

*Secondo la Fondazione, il marchio Max Havelaar ha permesso in molti Paesi ai contadini coltivatori di caffè di realizzare redditi supplementari. Il livello di vita di questi contadini e delle loro famiglie ha potuto essere anch'esso migliorato grazie ai programmi sociali realizzati. In Colombia, la Fondazione ha constatato che nel 1994, in occasione della diminuzione del prezzo del caffè, i contadini che beneficiavano di questo programma hanno rinunciato ad emigrare in città ed hanno continuato a coltivare il caffè. Senza il sostegno esterno rappresentato dal marchio Havelaar, questo non sarebbe probabilmente successo.*



### 343.3 Finanziamento compensatorio

Per le ragioni esposte nel capitolo 2, prevediamo di attuare una revisione del finanziamento compensatorio (STABEX) che tenga conto delle difficoltà causate da questo strumento. L'approccio sarà il seguente:

- mantenimento dell'idea di compensare le perdite dei Paesi in sviluppo con redditi bassi derivanti da un deterioramento dei loro termini dello scambio;
- impiego dei fondi così ottenuti nei Paesi nei quali siamo in grado di garantire una loro utilizzazione efficace. In altre parole, le perdite e l'impiego del finanziamento di compensazione non dovranno più concentrarsi automaticamente nello stesso Paese.

Ecco la soluzione da noi proposta:

- per determinare l'importo da compensare cerchiamo di definire le perdite sugli introiti delle esportazioni subite sui mercati dei Paesi dell'OCSE dai Paesi in sviluppo con redditi bassi e derivanti da un deterioramento dei termini dello scambio. La Svizzera compenserà la quota della perdita corrispondente alla sua quota negli scambi;
- i fondi così determinati saranno impiegati come finanziamento straordinario a versamento rapido, destinato a consentire ai Paesi con redditi bassi di far fronte agli choc improvvisi di natura esterna (per es. adattamento alle nuove condizioni commerciali internazionali, forte rialzo dei prezzi di prodotti importati essenziali, drastica caduta del corso dei prodotti di base, catastrofi naturali quali la siccità). Quest'approccio ci permetterà di concentrare i fondi su alcuni Paesi, garantendo in tal modo una massa finanziaria critica che permetta un'azione di sostegno efficace ed una sinergia con gli altri strumenti di cooperazione.

## 35 Promovimento dell'investimento e finanziamenti misti

### 351 Politica di finanziamento misto

#### 351.1 Finanziamenti misti

Al numero 221 abbiamo esposto le ragioni per le quali i finanziamenti misti hanno perduto la loro attrattiva nel corso degli ultimi anni; abbiamo inoltre accennato alle costrizioni risultanti dal Pacchetto di Helsinki, che ne restringono il campo d'applicazione. I finanziamenti misti mantengono tuttavia la loro importanza nell'ambito delle misure prese in favore dei Paesi in sviluppo, anche se questa importanza è minore rispetto al passato. L'Allegato A9 presenta i criteri operativi dell'attribuzione dei finanziamenti misti; il presente capitolo si concentra sulle grandi linee della nostra politica.

La cerchia dei *Paesi beneficiari* di nuove linee di finanziamento misto sarà di massima ristretta a quelli per i quali questo strumento è particolarmente adeguato e che, avendo già ricevuto una tale linea di credito, hanno dimostrato di essere in grado di utilizzarla efficacemente. Si tratta in primo luogo di Paesi nei quali il settore pubblico è ancora preponderante e si assume la responsabilità per il grosso degli investimenti, sia per lavori d'infrastruttura sia per progetti industriali (p. es. la Cina e il Vietnam). Possono entrare in linea di conto

anche altri Paesi nei quali lo Stato intende ritirarsi dalla sfera produttiva ma continua ad avere un ruolo di primo piano nella costruzione delle infrastrutture (Egitto). La capacità di utilizzare rapidamente una linea di credito presuppone l'esistenza di scambi importanti tra il nostro Paese e il Paese partner, o almeno che vi siano buoni presupposti in tal senso. In base a queste considerazioni prevediamo di rinnovare linee di finanziamento misto in circa 6 Paesi nel corso del periodo d'impegno del quinto credito quadro. Prevediamo inoltre di concedere crediti per singoli progetti nel caso in cui un Paese con il quale non vi è una linea di credito presenti una richiesta per un progetto prioritario di una certa dimensione.

In conformità con le *norme del Pacchetto di Helsinki* i finanziamenti saranno attribuiti essenzialmente a progetti non redditizi dal profilo commerciale<sup>20)</sup>. Il settore al quale intendiamo attribuire la priorità è quello dell'ambiente, compreso nella sua accezione più ampia, ossia comprendente sia gli impianti per la disintossicazione, il riciclaggio e il recupero alla fine della catena produttiva, sia i trasferimenti di tecnologie rispettose dell'ambiente integrate nel processo produttivo. Siccome la Svizzera è più avanzata rispetto alla maggior parte dei suoi partner dell'OCSE per quanto concerne l'adozione di norme severe di protezione dell'ambiente, la nostra industria ha sviluppato in questo settore un solido know-how. Tuttavia, questo aspetto è ancora insufficientemente conosciuto nei Paesi in sviluppo, per cui sarà necessario che soprattutto le ditte interessate compiano sforzi per far conoscere, nei Paesi nei quali sono disponibili linee di finanziamento misto, la gamma degli equipaggiamenti e dei servizi che l'industria svizzera può offrire.

Prenderemo un certo numero di *provvedimenti per accrescere l'attrattiva dei finanziamenti misti*.

- Determinanti sono le condizioni di retrocessione, ossia le condizioni alle quali l'utente finale ha accesso al finanziamento misto. Ci adopereremo al fine di negoziare con i nostri partner condizioni di retrocessione sufficientemente favorevoli per compensare i costi di transazione (procedura, termini entro i quali le autorità competenti si devono pronunciare) dei finanziamenti misti.
- Prevediamo inoltre di concedere crediti in dollari: in numerosi Paesi dell'America latina e dell'Asia il dollaro è infatti la moneta di riferimento per eccellenza<sup>21)</sup>.
- In terzo luogo esamineremo i vantaggi di diverse formule di «pre-mixing». In questo caso il Paese beneficiario riceverebbe un solo credito che combina le condizioni finanziarie pubbliche e private.
- Infine, saranno studiate a fondo le possibilità di semplificare le procedure di approvazione dei progetti e di accorciare i termini. Una via particolarmente promettente è quella di delegare la responsabilità di selezionare e di analizzare

<sup>20)</sup> Per una definizione vedi n. 251.2.

<sup>21)</sup> Questo presuppone che la garanzia dei rischi dell'esportazione sia stata autorizzata a proporre modalità di compensazione in caso di sinistro che facilitino, per le imprese svizzere che lo desiderano, una fatturazione in dollari, poiché essa deve coprire la parte bancaria del finanziamento misto.

i progetti a buone banche locali. L'UFEE manterrebbe evidentemente un diritto di veto per evitare eventuali errori di interpretazione dei nostri criteri. Assumendosi la responsabilità del rimborso del credito in caso di morosità del beneficiario dello stesso, le banche saranno attente ad evitare cattivi rischi.

In seguito ad un'analisi condotta nel 1989, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha raccomandato di accompagnare l'esecuzione dei progetti, quando questo si riveli necessario, con *misure di sostegno* sul piano del know-how, della gestione tecnica e operativa, della formazione del personale o ancora della manutenzione, in modo tale da accrescere le possibilità di successo a lunga scadenza degli investimenti finanziati. Questo approccio si è rivelato adeguato nel caso di molteplici progetti. Proseguiremo con questa prassi nell'ambito del quinto credito quadro.

### **351.2 Fondo di compensazione delle condizioni di finanziamento**

Per fare in modo che i fondi di aiuto dei Paesi dell'OCSE si orientino effettivamente verso progetti che non possono essere finanziati alle condizioni del mercato, abbiamo osservato strettamente le norme del Pacchetto di Helsinki e continueremo a farlo. La disciplina che dimostriamo, talvolta a scapito di interessi economici tangibili, è accettabile per le nostre imprese soltanto se esse possono convincersi che i loro concorrenti sottostanno allo stesso regime e che noi siamo in grado di difenderle efficacemente in caso di concorrenza sleale. In seno al Gruppo consultivo di Parigi dobbiamo pertanto essere vigili e contestare i progetti degli altri Paesi dell'OCSE che non appaiono conformi alle norme, segnatamente nei settori e nei Paesi nevralgici per la Svizzera, nonché proporre, se del caso, una linea comune di rifiuto dell'aiuto.

Siamo tuttavia giunti alla conclusione che per essere pienamente efficace questo meccanismo esige il sostegno di uno strumento di dissuasione che permetta alle nostre imprese, in determinati casi ben precisi, di offrire un finanziamento che rispecchi le condizioni proposte dalla concorrenza.

Proponiamo dunque l'istituzione di un *Fondo di compensazione delle condizioni di finanziamento* volto a ristabilire le condizioni di concorrenza nei mercati finanziati per mezzo di fondi d'aiuto ed a migliorare la qualità dei programmi d'aiuto di tutti i Paesi dell'OCSE, contribuendo ad eliminare le eventuali distorsioni commerciali.

#### **Funzionamento del Fondo di compensazione delle condizioni di finanziamento**

- *Ogni impresa svizzera in competizione con un'offerta sostenuta da un credito concesso a condizioni di favore, può annunciare, senza dover consultare l'UFEE, di essere in grado di offrire un finanziamento a condizioni simili.*
- *L'impresa dovrà poi prendere contatto immediato con l'UFEE.*

- *Nell'ambito del Gruppo consultivo dell'OCSE la Svizzera proporrà al Paese concorrente di adottare una linea comune di astensione dall'aiuto («no-aid common line»), avvertendolo in termini chiari che in caso di rifiuto da parte sua eguaglieremo le condizioni di finanziamento. Le condizioni che l'impresa svizzera potrà offrire grazie a questo Fondo saranno uguali a quelle offerte dal concorrente (questo significa che la Svizzera non farà un'offerta maggiore - «over-matching»). Questa pratica garantirà che l'offerta svizzera risulti vincente soltanto se è commercialmente più vantaggiosa di quella della concorrenza.*
- *Se il concorrente non si allinea alla linea comune di non finanziamento, si ha immediatamente un livellamento delle condizioni. Inoltre, siccome il progetto sarà stato ritenuto degno di sostegno da un organo di aiuto di un membro del Comitato di aiuto allo sviluppo, si può presumere che i suoi aspetti legati allo sviluppo non saranno contestabili. Tuttavia, il progetto sarà sottoposto all'UFEE per un controllo rapido, al fine di scartare eventuali casi dubbi (progetti di prestigio, esagerati o concernenti settori che non dovrebbero beneficiare di aiuti, quali ad esempio la speculazione immobiliare).*
- *Questo strumento può applicarsi a tutte le transazioni che uniscano un credito all'esportazione e fondi di aiuto il cui elemento di gratuità non superi l'80 per cento, qualunque sia l'importo o la definizione sotto la quale sono state presentate (aiuto vincolato, parzialmente non vincolato o presunto non vincolato) e indipendentemente dalla decisione presa in merito dal Gruppo consultivo (commercialmente redditizio o meno).*

Affinché l'effetto dissuasivo abbia successo, *proponiamo di dotare questo Fondo di un importo di 100 milioni di franchi.* Grazie alla combinazione con crediti bancari, questo importo consentirebbe di mobilitare fino a 300 milioni di franchi. Considerate le norme di cui sopra e l'interesse comune dei Paesi dell'OCSE di non lasciarsi trascinare in una corsa alle concessioni, questi fondi dovranno essere sborsati soltanto in casi molto rari. Evidentemente vi è una correlazione diretta tra l'importanza dell'importo disponibile, la credibilità della minaccia e di conseguenza la probabilità di non dover utilizzare detti fondi: tanto più elevato è l'importo riservato al Fondo, tanto meno è probabile che dovremo farvi ricorso. Siccome il Fondo ha uno scopo essenzialmente dissuasivo, *l'incidenza sul bilancio complessivo dell'aiuto dovrebbe essere minima.*

Il finanziamento del Fondo di compensazione a carico del bilancio d'aiuto si giustifica con i suoi importanti effetti dal profilo della politica dello sviluppo. Per apprezzarlo nel suo giusto valore, occorre ricordare che l'aiuto vincolato, quando non è messo chiaramente al servizio di obiettivi di sviluppo e non è soggetto a procedure severe di controllo, può essere utilizzato per concludere affari dubbi che non danno ai Paesi destinatari il beneficio previsto («value for money»). Qualsiasi meccanismo in grado di rafforzare la disciplina tra i Paesi dell'OCSE nonché i controlli ai quali sono soggetti avrà un impatto significativo sulla qualità dell'aiuto fornito dall'insieme dei membri del CAS.

Contribuendo a dissuadere altri donatori dal ricorrere a crediti di aiuto per sostenere le loro esportazioni, il Fondo di compensazione farà in modo che una parte maggiore dell'aiuto finanziario fluisca verso compiti di sua spettanza.

## 352      **Politica di garanzia**

### 352.1    **Il ruolo dello strumento delle garanzie**

I crediti commerciali sono uno strumento indispensabile di promozione dello sviluppo economico e degli investimenti. Consentono di finanziare l'importazione di beni di capitale per progetti in grado di generare le risorse volte a rimborsare gli interessi e l'ammortamento dei crediti accordati.

Lo strumento di politica commerciale che rende possibile questo tipo di finanziamento, la garanzia dei rischi dell'esportazione (GRE), *può essere utilizzato soltanto nei Paesi nei quali i rischi sono compatibili con l'imperativo dell'auto-finanziamento della GRE a lunga scadenza*. Questa condizione non è più o non è ancora adempiuta in numerosi Paesi in sviluppo. Le incertezze connesse al processo di trasformazione economica e politica di detti Paesi non permette sovente un'apertura della GRE, mentre sarebbe invece importante sostenere questi Paesi nella loro transizione dando loro accesso ai capitali stranieri a condizioni sopportabili. Nel nostro messaggio del 21 febbraio 1990 concernente i provvedimenti volti ad alleviare la garanzia dei rischi delle esportazioni (FF 1990 I 1343), abbiamo affermato che sarebbe necessario istituire, per rispondere a questa situazione, *un meccanismo di garanzia fondato su criteri di politica dello sviluppo*.

A carico del presente credito quadro intendiamo stanziare un importo indicativo di 200 milioni di franchi per la concessione di garanzie. Queste garanzie potranno essere attribuite in due casi:

- garanzie volte a facilitare il finanziamento delle esportazioni di beni prioritari verso Paesi che hanno superato lo statuto di destinatari di aiuto alla bilancia dei pagamenti e il cui potenziale economico permette loro di indebitarsi, ma la cui solvibilità non è ancora stata riconosciuta su scala internazionale;
- garanzie legate a progetti precisi che permettono di generare o di risparmiare divise; ci riferiamo in particolare ai progetti privati d'infrastruttura (cfr. n. 352.2).

I Paesi, settori e progetti sostenuti per mezzo di garanzie saranno scelti in funzione di criteri di politica dello sviluppo. La priorità sarà data alle forniture a imprese private nonché alla partecipazione a progetti privati d'infrastruttura. Tenuto conto del loro ruolo talvolta ancora indispensabile per l'approvvigionamento e l'impiego, le imprese del settore pubblico non potranno essere escluse a priori, segnatamente quando si tratta di garanzie per forniture nell'ambito di investimenti produttivi e l'operazione consente di prevedere una privatizzazione.

Una volta concessa la garanzia, l'esportatore svizzero può ottenere un finanziamento dalla sua banca. Questo strumento permette in tal modo di *mobilizzare mezzi finanziari privati a condizioni vantaggiose, esercitando sul bilancio della*

*Confederazione una pressione minore di quella dell'aiuto finanziario diretto.* In effetti, se i progetti sono scelti con la necessaria cura, si può prevedere che soltanto una piccola parte di essi cagioneranno danni che richiederanno il versamento della garanzia. Le garanzie possono inoltre essere impiegate come un fondo di rotazione: le garanzie non utilizzate possono essere attribuite una seconda volta. Onorando le garanzie concesse loro, i Paesi beneficiari possono dimostrare che la loro solvibilità sta migliorando e che possono essere di nuovo considerati degni di credito.

L'importanza dei mezzi finanziari necessari per lo sviluppo economico dei Paesi del Sud, segnatamente per sostenere le iniziative del settore privato, ha rivalorizzato lo strumento delle garanzie in quanto mezzo atto a mobilitare, in maniera selettiva, capitali privati sotto forma di investimento. Assumendosi i costi dei premi e della franchigia, il settore privato dà esso stesso un contributo a questa mobilitazione.

## 352.2 Progetti privati d'infrastruttura

### **Le nuove modalità di costruzione e operazione dei progetti d'infrastruttura**

*Contemporaneamente causa e effetto della crescita, la domanda d'infrastrutture cresce rapidamente nei Paesi in sviluppo. Strade, telecomunicazioni, energia, acqua potabile, mezzi di trasporto, ecc.: i bisogni di questi servizi si moltiplicano al ritmo della crescita demografica, dell'urbanizzazione e dell'evoluzione dei modelli di consumo. La capacità dei Governi di far fronte a questa domanda è però ridotta; di conseguenza nasce l'idea di affidare a investitori privati, spesso grandi consorzi esteri, il compito di costruire i progetti d'infrastruttura, di garantirne il funzionamento e di recuperare i fondi investiti per mezzo della vendita dei servizi forniti (vendita di elettricità, pedaggio sulle autostrade, locazione di linee telefoniche e fatturazione delle chiamate, ecc.). Alla fine di un periodo fissato per contratto, l'infrastruttura può eventualmente essere trasferita alle autorità o ad operatori privati locali.*

*Vi sono diverse modalità: i progetti BOT («build, operate, transfer»), BOO («build, own, operate»), BTO («build, transfer, operate»), ROT («rehabilitate, operate, transfer»). Un numero crescente di Paesi in sviluppo ricorrono a dette modalità per migliorare le loro infrastrutture; osservando le tendenze recenti e tenendo conto degli stimoli forniti dagli organismi multilaterali di finanziamento (segnatamente la SFI), si può prevedere che i progetti BOT diverranno ben presto il principale mezzo di finanziamento e gestione delle infrastrutture nei settori succitati.*

*Si tratta spesso di progetti di grandi dimensioni, che mobilitano fondi considerevoli e molto complessi, poiché gli accordi contrattuali prevedono un periodo tra i 15 e i 20 anni e stabiliscono in dettaglio i prezzi dei fattori di produzione che il Governo vuole fissare per il progetto e il prezzo al quale i servizi devono essere venduti affinché gli investimenti*

*siano recuperati. La durata dei contratti, la molteplicità di variabili che influenzano la redditività di questi progetti e il grande numero di attori che intervengono nella loro formulazione e attuazione rendono difficile la valutazione dei rischi.*

Il ricorso crescente dei Paesi in sviluppo a modalità private di costruzione e di gestione di progetti d'infrastruttura è una tendenza che intendiamo promuovere, poiché queste modalità permettono di soddisfare più rapidamente una domanda in piena espansione e risparmiano allo Stato investimenti costosi, concessi in passato al prezzo di un indebitamento eccessivo, favorendo l'attribuzione dei fondi pubblici a compiti che non sono privatizzati. Il contributo più utile che possiamo fornire non è, nella maggioranza dei casi, quello di partecipare direttamente al finanziamento di tali progetti, soprattutto se di grandi dimensioni, poiché questo inciderebbe troppo sui fondi d'aiuto, bensì quello di fare in modo che il settore privato svizzero metta a disposizione delle risorse.

Finora le imprese svizzere hanno indugiato ad associarsi a progetti BOT in qualità di investitori, principalmente a causa delle dimensioni di questi progetti e della difficoltà di valutare i rischi.

Queste difficoltà sono innegabili: oltre alle due categorie tradizionali di rischi commerciali da un lato e di rischi politici dall'altro (rischio di nazionalizzazione, p. es.), *vi è tutta una serie di rischi legati alle condizioni quadro nelle quali si realizza il progetto ed al potere regolatore dello Stato* che influiscono direttamente sulla redditività del progetto: citiamo ad esempio la modificazione unilaterale delle tariffe che l'impresa è autorizzata a prelevare per coprire i suoi costi e ammortare il suo investimento o dei prezzi di determinati fattori di produzione provenienti dal settore pubblico. I meccanismi bilaterali (GRI) e multilaterali (MIGA) di garanzia non coprono questi rischi in modo adeguato poiché si concentrano sui rischi tipicamente politici (espropriazione, limitazione dei trasferimenti di fondi, guerra e disordini interni). Vogliamo pertanto attuare e, se necessario, applicare *meccanismi di garanzia che, in stretta collaborazione con la GRI, la MIGA e altri organismi multilaterali attivi in questo settore*<sup>22)</sup>, *offrano alle imprese svizzere la sicurezza necessaria per investire in progetti BOT.*

*Per aiutare i Paesi in sviluppo a negoziare i contratti relativi ai progetti BOO-BOT in condizioni favorevoli, siamo disposti a finanziare un'assistenza tecnica che potrà essere fornita da organismi multilaterali specializzati (IFC, MIGA o ONUSI).*

### **353 La Società finanziaria svizzera per lo sviluppo**

Qui sopra abbiamo dimostrato che la maggior parte dei Paesi in sviluppo riconoscono nell'investimento privato estero un mezzo efficace per accedere alle

<sup>22)</sup> Al fine di sostenere più direttamente il settore privato nei Paesi in sviluppo la Banca Mondiale intende ricorrere molto più sistematicamente che nel passato allo strumento delle garanzie.

nuove tecnologie, creare posti di lavoro, sviluppare il loro potenziale produttivo senza indebitarsi e migliorare le prospettive di accesso ai mercati esteri. Parallelamente le imprese dei Paesi sviluppati sono sempre più chiamate ad investire nei Paesi in sviluppo, e questo per avvicinarsi ai mercati in piena espansione, abbassare i loro costi di produzione o perché i Paesi destinatari non accettano più di essere semplici acquirenti di equipaggiamenti ed hanno messo in atto una politica di incitamento allo sviluppo delle capacità locali di produzione. È in atto una vasta riorganizzazione della produzione di beni e di servizi, di cui i principali beneficiari sono state finora le economie dinamiche dell'aria asiatica. Chi ne ha fatto le spese sono state invece alcune imprese della zona OCSE, che hanno dovuto chiudere perché non hanno saputo adattarsi alla nuova situazione. L'esperienza di questi ultimi anni mostra che non è con misure protezionistiche che si riesce a contrastare l'aumento della disoccupazione, in parte determinato dalla riorganizzazione industriale, bensì partecipando attivamente a quest'evoluzione inevitabile e generatrice di posti di lavoro e di redditi nei Paesi il cui livello di vita è di molto inferiore al nostro. Le imprese che hanno cercato nuove forme di associazione con partner privati dei Paesi in sviluppo sono generalmente riuscite a mantenere la parte centrale della loro capacità produttiva alle nostre latitudini ed a conservare posti di lavoro rivolgendosi a nuovi mercati.

Per partecipare direttamente al rafforzamento della collaborazione tra il settore privato dei Paesi industrializzati e dei Paesi in sviluppo proponiamo di costituire la *Società finanziaria svizzera per lo sviluppo* (SFSS). La SFSS si prefigge di contribuire allo sviluppo sostenibile dei Paesi dell'Asia, dell'America latina e dell'Africa sostenendo lo sviluppo del loro settore privato; interviene anche nei Paesi dell'Europa centrale e orientale. Persegue questo obiettivo segnatamente promuovendo relazioni durevoli tra imprese della zona OCSE (in priorità svizzere) e imprese private nei Paesi beneficiari. La formula della «joint venture»<sup>23)</sup> costituisce il nucleo di questa strategia: la SFSS investirà principalmente quando un'impresa svizzera<sup>24)</sup> metterà anch'essa i suoi fondi a disposizione per lanciare, con un partner locale, un nuovo progetto o per modernizzare una linea di prodotti esistenti. Non si tratta di escludere nessuno (p. es. una joint venture Sud-Sud), ma semplicemente di alleggerire la procedura d'esame dei progetti dal profilo tecnico e della redditività commerciale: si può presumere che un'impresa del Nord investirà i suoi fondi soltanto dopo aver analizzato con cura il progetto.

La SFSS aprirà le porte a un nuovo modo di collaborazione tra il settore privato e la cooperazione allo sviluppo nel quale le due parti forniscono i loro vantaggi comparativi a beneficio dei Paesi in sviluppo. Noi speriamo di poter usufruire dell'efficacia del settore privato nel trasferimento di tecnologia e nell'organizzazione della produzione. In controparte offriremo il senso di sicu-

<sup>23)</sup> Non intendiamo la definizione giuridica stretta della «joint venture», ma qualsiasi forma di relazione a lungo termine.

<sup>24)</sup> O un'impresa della zona OCSE; in futuro qualsiasi riferimento ad un'impresa svizzera dovrà essere compresa in modo tale da potersi riferire anche a una ditta di uno qualunque dei Paesi dell'OCSE. I motivi del libero uso di questo strumento sono esposti alla pagina seguente.



rezza che la partecipazione di un Governo donatore può fornire in Paesi in cui il Governo svolge ancora un ruolo importante negli affari. Questo modo di collaborazione tra il settore pubblico e quello privato è innovatore anche nel fatto che il partner pubblico non partecipa soltanto ai rischi bensì anche ai profitti della società, proporzionalmente alla sua partecipazione al capitale della stessa.

La SFSS funziona secondo i principi dell'economia di mercato: i progetti da essa cofinanziati devono essere redditizi e la Società stessa cercherà di massimizzare i suoi profitti. Nominato dal Consiglio d'amministrazione, il suo direttore disporrà di un ampio margine di manovra per formulare la strategia d'investimento della Società e prendere le decisioni concrete d'investimento. La SFSS avrà tuttavia accesso anche a un fondo alimentato dall'UFEE volto a finanziare misure che preparano l'investimento (per esempio studi su settori promettenti in Paesi specifici) o lo accompagnano (programmi di formazione). Le norme di accesso a questo fondo, non soggetto all'imperativo della redditività, saranno tali da spingere l'investitore verso Paesi o settori verso i quali non si dirigerebbe di sua iniziativa o a interessarsi a progetti di dimensioni minori. La combinazione di questi strumenti di finanziamento commerciali con misure incentivate sotto lo stesso tetto dovrebbe consentire alla società di raggiungere i suoi obiettivi di sviluppo realizzando nel contempo interessanti guadagni.

La SFSS deve concentrare i suoi sforzi su Paesi ben precisi. Non si tratta di promuovere joint venture in Paesi quali Singapore, la Malesia o il Messico nei quali le nostre imprese si sono lanciate da tempo senza richiedere il sostegno della Confederazione. L'obiettivo non è neppure quello di sforzarsi di stimolare investimenti nei Paesi nei quali le condizioni quadro non sono ancora favorevoli (maggioranza dei Paesi meno favoriti). La SFSS concentrerà i suoi sforzi sui Paesi nei quali è già stato intrapreso uno sforzo di adeguamento e di ridistribuzione dei ruoli in favore del settore privato, ma nei quali gli investitori stranieri esitano ancora ad avventurarsi da soli. La partecipazione della SFSS permetterà alle imprese svizzere di ripartire meglio i rischi o di non superare il limite che esse si sono eventualmente fissate per Paese. La SFSS cercherà inoltre di interessare gli investitori privati a settori ritenuti più difficili o a progetti di minori dimensioni.

La SFSS è un'impresa comune del settore privato svizzero e della Confederazione che ha, sul piano legale, la forma di una società anonima. Il capitale sottoscritto dalla Società è fissato, per una prima fase di 4-5 anni, a 100 milioni di franchi. Al fine di sottolineare il carattere privato della Società, *auspichiamo che il 51 per cento del capitale sia fornito da azionisti privati*. Il restante 49 per cento è messo a disposizione dalla Confederazione. Dopo la sua istituzione, la SFSS si occuperà di allargare la cerchia dei suoi azionisti, cercando di attirare in particolare le piccole e medie imprese, che sono i potenziali utenti principali dei suoi servizi. L'Allegato A10 offre una panoramica delle strutture e delle modalità di funzionamento della SFSS, mentre l'Allegato A11 presenta i suoi statuti.

I principali strumenti d'intervento della SFSS sono *le partecipazioni, i prestiti a media scadenza e le garanzie*. Nella maggioranza dei casi si tratterà di offrire un finanziamento a società prima che esse siano quotate in borsa. La SFSS fi-

nanzierà di norma il 25 per cento al massimo dei costi totali di un progetto, partecipando per il 10-30 per cento al capitale sociale che non dovrà superare i 25 milioni di franchi. Farà in modo di non essere mai l'azionista principale e eviterà di assumere responsabilità di gestione.

Il *disinvestimento* («exit») si effettuerà principalmente attraverso il riacquisto delle azioni da parte di uno degli altri partner della joint venture o da parte di una compagnia più grande. La messa in vendita sul mercato borsistico può essere anch'essa un meccanismo di ritiro, anche se occorre riconoscere che in numerosi Paesi in sviluppo i mercati borsistici non sono sufficientemente sviluppati e tendono a sottovalutare le giovani imprese.

### **Esempi di progetti che potrebbero essere finanziati dalla SFSS**

*1. Una ditta europea con sede in Svizzera, leader nel settore della produzione di equipaggiamenti ospedalieri, decide di accrescere la sua capacità produttiva e di aprire un nuovo stabilimento in un Paese del Maghreb. Essa intende fare ricorso a tecniche di punta e applicare gli standard igienici più severi in un'impresa comune con un investitore locale. La produzione sarà destinata all'esportazione. La ditta ricerca una partecipazione al capitale ed un prestito a lunga scadenza che si affianchino al suo apporto di fondi. Ha bisogno di una consulenza per trovare un partner degno di fiducia ed una banca locale nonché per mettere a punto una struttura di finanziamento ottimale di questa joint venture. La posizione dominante di questa ditta sul mercato mondiale lascia prevedere un buon rendimento di questo investimento.*

*2. Un imprenditore privato latinoamericano ha costituito poco a poco con le sue risorse una compagnia di trasporto dotata di una settantina di bus. Vuole ora diversificare le sue attività e fornire una fonte di reddito ai suoi figli divenuti adulti. Vuole produrre tamburi per freni e scatolette della frizione per il mercato locale. Intende utilizzare residui agricoli per sostituire l'amianto quale materiale principale. Ha bisogno di una consulenza per strutturare la sua nuova compagnia e trovare fonti di finanziamento nonché un partner in un Paese industrializzato che gli fornisca la necessaria tecnologia. Necessita inoltre di un capitale di rischio e di un prestito a lunga scadenza da integrare ai fondi forniti dai partner.*

*3. L'impresa SIGMA, filiale di un gruppo svizzero in un Paese asiatico, ha un progetto d'investimento allettante: una partecipazione maggioritaria in una compagnia locale che produce fibre sintetiche utilizzate per la fabbricazione dei suoi prodotti finiti. Questo investimento permetterebbe a SIGMA di assumere la gestione di questa compagnia e di garantire l'approvvigionamento regolare dei suoi stabilimenti. Alla sede principale il consiglio d'amministrazione riconosce la pertinenza e la redditività potenziale del progetto, ma decide di non finanziarlo nella sua totalità, poiché questo farebbe superare al gruppo il limite d'investimento fissato per il Paese in questione. La partecipazione al capitale effettuata dalla SFSS permette di completare l'investimento e suddividere i rischi assunti dal gruppo in relazione con il Paese d'accoglienza.*

Da sottolineare è l'effetto moltiplicatore particolarmente efficace del meccanismo di finanziamento proposto: ogni franco investito dalla Confederazione mobilita un altro franco del settore privato a livello del capitale della Società; grazie ai prestiti sul mercato dei capitali, questi due franchi vengono moltiplicati per due. Questa somma è investita in una partecipazione minoritaria, che libera capitali in media quattro volte più importanti. Alla fine dei conti il franco della Confederazione ha mobilitato 15 franchi nel settore privato.

Proponendo di costituire la SFSS, l'UFEE non intende dotarsi di un nuovo organo esecutivo, bensì mettere al servizio del settore privato uno strumento con ampia autonomia decisionale. La SFSS riceverà dall'Assemblea generale degli azionisti un elenco generale degli oneri nel quale sarà fissato l'ambito entro il quale essa dovrà operare. Oltre all'imperativo della redditività, l'elenco degli oneri enumererà i criteri di sviluppo da applicare alla scelta dei progetti. Gli investimenti sostenuti devono apportare un contributo significativo allo sviluppo del Paese ospite, essere rispettosi dell'ambiente o, meglio ancora, contribuire attivamente alla sua protezione. Nella misura del possibile devono mettere in valore le risorse locali e creare un massimo di posti di lavoro. Una lista negativa permetterà di evitare di canalizzare risorse verso attività illecite (droga), indesiderate (produzione di armi, speculazione fondiaria) o incompatibili con il rispetto degli standard sociali riconosciuti (lavoro infantile). Andare oltre a questi criteri generali e moltiplicare le norme sarebbe controproduitivo e comprometterebbe l'equilibrio finanziario e la sopravvivenza della Società. Gli obiettivi di sviluppo della SFSS saranno invece raggiunti per mezzo di una politica di incitamento, ossia modulando le possibilità di ricorso al Fondo speciale secondo il Paese o il settore interessato.

La SFSS lavorerà in cooperazione con i diversi istituti finanziari di sviluppo bilaterali e multilaterali (la maggior parte dei Paesi dell'OCSE dispone già da molti anni di uno strumento simile a quello da noi proposto: la Germania (DEG), la Francia (PROPARCO), i Paesi Bassi (FMO), la Danimarca (IFU), ecc.). Questi istituti possono scambiarsi informazioni in merito a progetti a seconda della loro specializzazione, il che permette di trattare un'ampia gamma di richieste e sfruttare i vantaggi di una certa specializzazione. Questa collaborazione permette inoltre di ridurre le spese di preparazione dei progetti. Per tale motivo abbiamo optato per il non vincolamento di questo strumento: soltanto aprendo l'accesso alla SFSS ad altri Paesi membri dell'OCSE permetteremo alle imprese svizzere di beneficiare delle prestazioni delle società finanziarie dei Paesi vicini. In particolare nel corso dei primi anni un grande numero di progetti sarà identificato e cofinanziato in collaborazione con altri istituti finanziari (segnatamente la SFI).

La SFSS offre un aiuto notevole alle piccole e medie imprese svizzere che vogliono operare a livello internazionale. La gamma dei servizi ai quali essa può facilitare l'accesso (cfr. n. 354) sosterrà le piccole e medie imprese nell'esecuzione dei loro progetti.

Gli azionisti privati della SFSS e la Confederazione hanno fissato un termine massimo di 5 anni affinché la SFSS diventi redditizia. Al termine di questo periodo *il bilancio della SFSS sarà valutato*, non soltanto dal profilo della redditività.

vità finanziaria, bensì anche dal profilo degli obiettivi di sviluppo che essa avrà permesso di raggiungere. L'Allegato A12 presenta *i criteri che saranno presi in considerazione per misurare il contributo della SFSS allo sviluppo*. In funzione dei risultati gli azionisti decideranno in merito al seguito da dare a questa impresa.

## 354 Altre misure di promovimento dell'investimento

### 354.1 Apertura di relazioni d'affari

I numerosi imprenditori dei Paesi in sviluppo che vogliono associarsi con un partner occidentale hanno spesso quale fonte di informazioni soltanto i servizi commerciali delle ambasciate dei Paesi in questione. In mancanza di mezzi adeguati, questi possono spesso offrire soltanto nome e indirizzo delle imprese iscritte al Registro di commercio, senza sapere se esse sono interessate ad un partenariato con una ditta estera. Allo stesso modo un'impresa svizzera che desideri avviare legami di collaborazione con un partner in un Paese in sviluppo potrebbe non trovare la ditta i cui bisogni corrispondono alle prestazioni che essa può offrire. Questo avviene in particolare per le piccole e medie imprese per le quali le spese di prospezione in un Paese d'oltre mare sono spesso proibitive. Per superare questo tipo di ostacoli e promuovere la cooperazione industriale Nord-Sud, numerosi Paesi occidentali hanno messo a punto meccanismi volti a stabilire relazioni d'affari («match-making») tra imprese che possono essere associate con agevolazioni di finanziamento. Questo promovimento della cooperazione industriale si prefigge i seguenti obiettivi:

- contribuire alla trasparenza dei mercati colmando la scarsità d'informazioni dei partner potenziali;
- gettare un ponte tra gli approcci culturali del negoziato economico, degli ambiti legali e delle diverse procedure amministrative;
- assistere le imprese nella strutturazione di forme finanziarie sempre più complesse, che possono comprendere istituti finanziari internazionali quali la Società finanziaria internazionale, la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, ecc.

Il funzionamento efficace dei meccanismi di avvio di relazioni tra partner potenziali riveste un'importanza particolare nella strategia di cooperazione finanziaria di cui sopra, orientata prioritariamente all'investimento. L'istituzione della SFSS e del Fondo di cofinanziamento di imprese in partenariato in Paesi quali la Tunisia, l'India, la Cina e il Perù aumenteranno la domanda di servizi di avvio di relazioni d'affari. Parallelamente la possibilità di offrire ai partner potenziali di un'impresa comune una di queste facilità di finanziamento costituirà un vantaggio in più per i programmi di avvio di relazioni d'affari. Intendiamo pertanto rafforzare le nostre attività in questo campo. Ecco i principi che saranno alla base della concezione e dell'organizzazione di dette attività:

Le *prestazioni* offerte saranno le seguenti:

- la costituzione e l'aggiornamento permanenti di una banca dati sulle imprese che sono interessate ad un partenariato; collaborazione con le diverse banche dati internazionali che perseguono lo stesso obiettivo;

- un sostegno attivo nell'identificazione del partner e nell'avvio dei primi contatti;
- un'assistenza tecnica per quanto concerne le condizioni legali del Paese ospite dell'investimento; sostegno nella formulazione degli accordi di joint-venture;
- l'organizzazione di opportunità di contatti quali viaggi di affari, seminari sulle possibilità di investimento in tale o tal altro settore, ecc.

*Scelta dei Paesi:* il promovimento della cooperazione industriale si concentrerà sui Paesi in sviluppo e dell'Europa orientale politicamente stabili e che offrono un clima favorevole agli investimenti nonché buone prospettive di crescita.

*Sinergia degli sforzi:* sul piano interno svizzero, l'efficacia delle attività di avvio di relazioni d'affari dipenderà dalla capacità di mobilitare il concorso di numerose istituzioni: le associazioni professionali, l'USEC, gli uffici cantonali di espansione economica, la rete degli addetti commerciali delle ambasciate, ecc. Sul piano nazionale si sfrutteranno diverse reti (ONUSI, Programma Bolivar della Banca Interamericana di Sviluppo, Centro di Trasferimento di tecnologia delle Nazioni Unite per l'Asia e il Pacifico). Un legame organico sarà stabilito con la Società Finanziaria Svizzera per lo Sviluppo (SFSS) che, se del caso, affiderà mandati di ricerca di partner per progetti ad essa sottoposti. Nei Paesi in sviluppo in cui è attivo, il programma di allacciamento di relazioni d'affari cercherà un legame istituzionale con associazioni dell'industria.

*Finanziamento:* l'istituzione incaricata di promuovere la cooperazione industriale sarà selezionata attraverso un *bando di concorso*; dovrà avere una buona esperienza in questo campo nonché un'ampia conoscenza dell'ambiente degli investimenti. Riceverà dalla Confederazione una parte dei fondi destinati a coprire le sue spese fisse; l'altra parte dei suoi mezzi proverrà dagli *emolumenti riscossi dalle imprese che utilizzano i suoi servizi* nonché dalla remunerazione dei mandati affidati dalla SFSS o da un'altra società finanziaria. Oltre a contribuire all'autofinanziamento, la riscossione di emolumenti è il modo migliore per valutare se i servizi offerti sono valorizzati dai loro utilizzatori; nel contempo, limita largamente l'effetto di distorsione che un'offerta di servizi fortemente sovvenzionata dalla Confederazione potrebbe creare a scapito delle imprese private di consulting attive nello stesso settore su una base strettamente commerciale.

*Supervisione e valutazione:* per garantire il coordinamento interistituzionale summenzionato, il funzionamento del programma di avvio di relazioni d'affari sarà supervisionato da un organo consultivo composto dai rappresentanti degli utenti nonché dall'UFEE, dall'USEC e dalla Società finanziaria svizzera per lo sviluppo.

### 354.2 Fondo per il finanziamento di studi

Gli studi sono una tappa molto importante nella realizzazione di progetti di sviluppo. Permettono di analizzare i rischi relativi ad un determinato Paese, ad una regione o ad un settore particolare, di valutare la redditività di un investimento e di identificare le misure destinate a massimizzare l'effetto di sviluppo di un progetto. Per i Paesi in sviluppo una *documentazione solida e completa*

è indispensabile per ottenere finanziamenti esterni. In effetti gli studi, i cui costi sono talvolta elevati, possono influenzare anche la scelta delle tecnologie e degli equipaggiamenti; non sorprende pertanto che alcuni Paesi donatori propongano di finanziare interamente o in parte studi preliminari o di fattibilità in modo tale da mettere le loro imprese in una situazione favorevole. Malgrado i costi occulti di queste pratiche, alcuni Paesi in sviluppo hanno deciso che gli studi, o almeno quelli preliminari, non debbano venir loro fatturati e tendono pertanto a scartare le offerte che non beneficino di una sovvenzione. Gli uffici svizzeri di ingegneria e di consulenza ritengono di perdere talvolta dei mercati poiché sono meno ben sostenuti dallo Stato rispetto ai loro concorrenti di altri Paesi europei.

La nostra politica in materia è stata dettata da due considerazioni: sul piano multilaterale, evitare che i nostri uffici di ingegneria e consulenza siano vittime di discriminazione nell'attribuzione di mandati da parte di organismi internazionali di finanziamento; sul piano bilaterale, non finanziare studi che, tutto sommato, hanno come unica giustificazione quella di fornire lavoro al loro promotore.

Per consentire agli uffici svizzeri di ingegneria e consulenza di partecipare su un piano di uguaglianza ai concorsi indetti dalle istituzioni multilaterali di finanziamento, abbiamo aperto diversi *Fondi per il finanziamento delle ditte di consulenza* presso la Società finanziaria internazionale, la Banca Mondiale e la Banca Interamericana di Sviluppo. L'accesso a questi fondi, riservato di principio ai consulenti svizzeri, è aperto a quelli dei Paesi dell'OCSE che delegano l'accesso anche ai loro Fondi nonché, fino ad un massimo del 50 per cento, ai consulenti dei Paesi in sviluppo. Visto che la proliferazione di questi fondi bilaterali permette soltanto in modo imperfetto la libera concorrenza, nei forum internazionali ci impegniamo in favore di un'apertura generalizzata di detti fondi.

Sul piano bilaterale riconosciamo il ruolo di primo piano di una preparazione approfondita dei progetti di sviluppo. La maggior parte dei progetti finanziati da finanziamenti misti sono oggetto di una valutazione indipendente da parte di un consulente esterno all'amministrazione. Nell'ambito della SFSS abbiamo visto, al numero 353, che il finanziamento di studi sarà uno degli stimoli offerti per attirare l'investimento verso Paesi, settori o progetti di piccole dimensioni verso i quali i fondi privati non andrebbero di loro spontanea volontà.

Proponiamo inoltre di aprire un *Fondo di finanziamento di studi* volto a partecipare insieme al settore privato alla messa a disposizione di fondi destinati alla preparazione di progetti d'investimento. Per evitare che l'UFEE debba decidere l'attribuzione amministrativa dei fondi, proponiamo le seguenti norme di funzionamento:

- Il Fondo coprirà di norma soltanto il 50 per cento delle spese fino ad un massimo di 1 milione di franchi, mentre il restante 50 per cento è fornito dal promotore privato; nel caso di progetti BOT, siamo disposti a portare questo limite a 2 milioni.
- Il contributo può essere richiesto per diversi tipi di studio: studi preliminari alla presentazione di un'offerta, studi di prefattibilità o di fattibilità che preparano un investimento privato oppure esperienze pilota di produzione.

- Se lo studio sfocia per il promotore nella concessione di un mandato o in una decisione di investimento, egli rimborserà alla Confederazione un multiplo, da determinare<sup>25)</sup>, della somma che gli sarà stata anticipata. Se lo studio non ha seguito, l'anticipo della Confederazione potrà, su richiesta del promotore, essere trasformato in contributo non rimborsabile.

### 354.3 Sostegno alle attività di formazione del settore privato

La *formazione professionale* è un settore nel quale convergono l'interesse generale del Paese destinatario e quello del settore privato. Il primo ha un interesse a *sviluppare il suo capitale umano*, mentre per quanto concerne il secondo, la formazione professionale fornisce la manodopera qualificata di cui ha bisogno e offre un'*opportunità* per promuovere le sue tecnologie, i suoi equipaggiamenti e le sue macchine. Il suo ruolo di movimento delle esportazioni non è trascurabile, poiché i tecnici formati su una particolare macchina tenderanno a raccomandarne l'acquisto ai loro datori di lavoro. È indubbiamente una delle ragioni per cui Paesi donatori quali il Giappone, la Germania e la Gran Bretagna hanno fatto della formazione professionale una delle loro priorità.

Nonostante la fama di cui gode la formazione professionale svizzera, l'UFEE non ha praticamente sostenuto programmi in questo settore, a parte alcune attività legate a progetti di finanziamento misto. La DSC da parte sua è attiva da molti decenni nel settore della formazione professionale, tuttavia esclusivamente in alcuni Paesi di concentrazione che non sono forzatamente prioritari per il settore privato svizzero. I programmi della DSC intervengono soltanto eccezionalmente a livello di imprese individuali; in questo caso si tratta spesso di piccole imprese che impiegano in misura molto ristretta tecnologie di punta. Il nostro intervento nel settore della formazione si fonderà sui principi seguenti:

- Sia che questo avvenga a livello di un'impresa individuale o attraverso un'associazione professionale, spetta al settore privato prendere l'iniziativa e assumersi la responsabilità nonché una parte significativa dei costi del programma di formazione. Il sostegno dell'UFEE è soltanto sussidiario.
- I fondi messi a disposizione dall'UFEE non devono finanziare le attività di formazione alle quali l'impresa sarebbe comunque tenuta nell'ambito della fornitura di equipaggiamento e/o di un trasferimento di tecnologia. Lo scopo è quello di promuovere uno sforzo addizionale del settore privato in questo ambito.
- In considerazione possono essere presi sia i programmi di formazione che interessano una sola impresa sia quelli volti a rispondere, in un Paese o in una regione particolare, ai bisogni del settore privato in generale. A questo pro-

<sup>25)</sup> Questo multiplo sarà fissato in funzione di due fattori: garantire l'autofinanziamento parziale del Fondo (i «guadagni» realizzati grazie agli studi sfociati in un contratto o in un investimento devono compensare gli anticipi non rimborsabili destinati agli studi non realizzati); mantenere l'attrattiva del Fondo (un moltiplicatore troppo elevato scoraggerebbe gli uffici di ingegneria e di consulenza e gli imprenditori).

posito l'UFEE è in trattative con la VSM e con la Scuola d'ingegneria di San Gallo per il sostegno e la realizzazione di uno «Swiss Advanced Tecnology Institute» nel Sud-Est asiatico.

- La concessione di un sostegno alla formazione non deve permettere all'impresa beneficiaria di godere di un vantaggio indebito in occasione di un concorso internazionale né provocare distorsioni della concorrenza.

#### **354.4 Trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente**

Nei Paesi in sviluppo che conoscono un'industrializzazione rapida, i danni causati all'ambiente sono sempre più gravi e, troppo spesso, irreversibili. Al di là delle dichiarazioni d'intenti, *la protezione dell'ambiente è nella realtà sacrificata agli imperativi della crescita industriale* e della creazione di posti di lavoro. Il quadro legale e normativo dell'attività industriale è sia lacunoso, sia al contrario eccessivamente ambizioso, poiché fissa norme di tolleranza talmente severe che la loro applicazione determinerebbe la chiusura della quasi totalità delle imprese del Paese. L'applicazione di queste disposizioni è generalmente imperfetta e si traduce molto più spesso nel pagamento di bustarelle agli ispettori che non in investimenti destinati ad adottare una tecnologia rispettosa dell'ambiente. La politica è basata in maniera troppo esclusiva su sanzioni, e non comporta affatto misure di incitamento per chi vuole adattare le proprie installazioni alle norme (finanziamento a condizioni favorevoli, informazioni sulle tecnologie pulite, ecc.).

Avendo adottato e applicato una politica rigorosa di protezione dell'ambiente prima della maggior parte dei suoi vicini, la Svizzera ha accumulato un'esperienza preziosa sia nel settore tecnologico (ricerca e sviluppo di tecnologie rispettose dell'ambiente) sia in quello della formulazione di un quadro normativo. *L'industria svizzera dispone oggi di un know-how che intendiamo contribuire a mettere a disposizione dei Paesi in sviluppo.* Come accennato sopra, i finanziamenti misti saranno uno degli strumenti con i quali sostenere l'importazione di beni di equipaggiamento atti a limitare il consumo di energia, ridurre la quantità di fattori per unità prodotta o di causare meno rifiuti.

Il promovimento del partenariato tra imprese del Nord e del Sud si fonderà anche sul trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente. Sosterremo soltanto gli accordi di collaborazione vertenti su tecnologie conformi agli standard ambientali svizzeri che, possiamo presumere, sono generalmente più elevati di quelli vigenti nei Paesi destinatari. Ci proponiamo di sviluppare gli approcci seguenti:

- Un sostegno alle iniziative di partenariato tra settori pubblico e privato per lo sviluppo urbano. Il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (PNUS), per esempio, ha lanciato un «Public-Private Partnership Programme for the Urban Environment» che promuove la costituzione di imprese miste finanziate per mezzo di fondi nazionali e internazionali che si occupano di problemi ambientali nelle regioni urbane. Il «World Environment Center» (WEC) si sforza di promuovere una collaborazione più stretta tra l'industria privata e i Comuni per elaborare piani di prevenzione di catastrofi



industriali; facilita il trasferimento di esperienze nel settore ambientale tra le imprese dei Paesi industrializzati e quelle dei Paesi in transizione o in sviluppo.

- La realizzazione, in alcuni Paesi scelti, di *programmi coerenti di trasferimento di tecnologie rispettose dell'ambiente*. Questi programmi prevedono innanzitutto la realizzazione, da parte di organismi locali di chiara fama, non governativi o accademici, di una diagnosi dei principali problemi ambientali di origine industriale. L'intervento di consulenti svizzeri permette di identificare le tecnologie disponibili in Svizzera o altrove nel mondo, atte a risolvere i problemi identificati; i consulenti possono inoltre promuovere legami di collaborazione duratura tra detentori e acquirenti di dette tecnologie. Con le autorità competenti viene avviato un dialogo al fine di fissare norme ambientali realistiche nonché termini ragionevoli di attuazione e migliorare i meccanismi di sanzione e incitamento che portino al rispetto di tali norme. Viene inoltre affrontata la problematica del finanziamento (cfr. par. che segue). Uno studio pilota di questo tipo è attualmente in corso in Pakistan: da esso saranno tratti insegnamenti preziosi per realizzare progetti simili in altri Paesi (Colombia, Cile, India, Cina).
- Lo *sviluppo di strumenti di finanziamento del trasferimento di tecnologia e degli investimenti necessari per adattare le installazioni industriali alle norme ambientali*. Tenuto conto del basso grado di priorità che viene spesso assegnato agli investimenti per la preservazione dell'ambiente, il problema del finanziamento è particolarmente delicato. Occorre distinguere due tipi di situazioni. Nella prima, siamo di fronte a investimenti «win-win»: l'investimento iniziale potrà essere ammortato grazie ai risparmi di energia o al minor consumo di materia prima e di altri fattori di produzione resi possibili dalla nuova tecnologia. In questo caso il ruolo di una fonte esterna di finanziamento può essere quello di assumere una parte dei costi di alcune esperienze pilota destinate precisamente a dimostrarne il carattere «win-win» agli altri industriali. Nel caso di tecnologie pulite che implicano un costo netto, occorre considerare, insieme alle autorità nazionali, l'apertura di linee di credito concessionali che completino la dissuasione da parte dei meccanismi di sanzione previsti dalla legge.
- Un appoggio alla diffusione di tecnologie rispettose dell'ambiente attraverso i canali commerciali.

Gli strumenti di promovimento di un'industrializzazione durevole che comportano una dimensione di assistenza tecnica e di rafforzamento istituzionale saranno messi a punto in stretta collaborazione con la DSC. L'esecuzione di determinati progetti in questo settore sarà affidato e organizzazioni internazionali quali l'ONUSI sempre che esse dispongano di un vantaggio comparativo nel settore specifico.

### **354.5 Sostegno a intermediari finanziari**

Le difficoltà di accesso al credito sono uno dei principali fattori limitativi dello sviluppo del settore privato. In numerosi Paesi in sviluppo gli imprenditori lo-

cali sono costretti a ricorrere alla famiglia o a creditori privati per soddisfare i loro bisogni di finanziamento, segnatamente quando tentano di creare una nuova impresa e non dispongono di attivi da poter costituire in garanzia. *Contribuire a trovare intermediari finanziari che rispondano ai bisogni di crediti a lunga scadenza delle imprese è pertanto uno dei mezzi principali per sostenere il settore privato.* In tal modo si raggiunge un doppio obiettivo: offrire mezzi di finanziamento ad un determinato numero di imprenditori e, cosa ancora più importante, partecipare alla riforma o al consolidamento del sistema finanziario nel Paese interessato affinché possa assumere questa funzione essenziale in modo efficace e durevole.

Al numero 331 abbiamo esposto l'importanza che attribuiamo al consolidamento del settore finanziario in occasione di operazioni di aiuto alla bilancia dei pagamenti. Indipendentemente da questi interventi ad un livello macroeconomico, *intendiamo proseguire la nostra politica di partecipazione al capitale di intermediari finanziari quali i fondi di capitale di rischio, di leasing, di garanzia, ecc.* In tal modo contribuiamo ad attenuare i problemi di finanziamento citati sopra per mezzo del nostro apporto di fondi nonché della mobilitazione di risorse dell'economia privata. Questi fondi possono inoltre facilitare la costituzione di joint-venture tra imprese svizzere e Paesi in sviluppo, sia che un fondo di capitale di rischio sia orientato verso settori nei quali l'industria svizzera gode di un vantaggio comparativo, sia che si tratti di un fondo di promovimento del partenariato. Prevediamo operazioni di questo tipo in 6-8 Paesi (oltre a quelle lanciate nell'ambito dei progetti pilota - cfr. n. 253), principalmente in Paesi nei quali abbiamo applicato altre misure di cooperazione, in modo tale da sfruttare effetti di sinergia.

#### **La partecipazione dell'UFEE alla «Venture Capital Company of Zimbabwe»**

*La partecipazione a fondi di capitale di rischio le cui attività si concentrano sul finanziamento di piccole e medie imprese è particolarmente interessante dal profilo dello sviluppo per i seguenti motivi:*

- *la messa a disposizione, per un periodo limitato, di capitale di rischio alle condizioni del mercato permette di promuovere in modo mirato determinati gruppi sociali (piccoli imprenditori, p. es.) o settori d'attività specifici senza provocare distorsioni né causare falsi incitamenti;*
- *i fondi di capitale di rischio sono interessati a stabilire relazioni di partenariato tra imprese locali e svizzere;*
- *la scelta dei progetti è effettuata da specialisti sul posto e il ruolo dell'UFEE si limita ad una supervisione esercitata attraverso i suoi rappresentanti nel consiglio di amministrazione e nel comitato d'investimento.*

*Nel corso degli ultimi due anni, l'UFEE è divenuto azionista dei due fondi di capitale di rischio, uno nel Sudafrica, l'altro nello Zimbabwe. Altre partecipazioni sono allo studio in India, in America latina e nell'Africa australe.*

*La Venture Capital Company of Zimbabwe (VCCZ) ha iniziato le sue attività nel luglio del 1991 e da allora si è fatta una buona fama nel Paese. Essa si prefigge di incoraggiare gli imprenditori, perlopiù neri, per mezzo della messa a disposizione del capitale di rischio, a creare una piccola o media impresa nel settore della produzione o dei servizi o ad ingrandire un'impresa esistente. Tra gli azionisti della VCCZ figurano, oltre all'UFEE, la Società finanziaria internazionale, la «Commonwealth Development Corporation», la Banca centrale dello Zimbabwe, la maggioranza delle banche commerciali locali nonché alcune compagnie assicurative e ditte private. Il capitale sociale versato ammonta a 3,5 milioni di franchi, mentre gli investimenti sono pari a circa 5,8 milioni di franchi.*

*Finora la VCCZ ha investito in 40 imprese; una partecipazione della VCCZ significa che uno dei suoi quadri segue attentamente lo sviluppo dell'impresa interessata e assiste la direzione nella gestione. L'orientamento della VCCZ chiaramente rivolto allo sviluppo è stato riconosciuto dalle autorità dello Zimbabwe che le hanno concesso un'esenzione dalle imposte. Per ora la VCCZ ha equilibrato i suoi conti; le prospettive a media scadenza sono promettenti, poiché molte imprese dalle quali la VCCZ si ritirerà hanno fatto segnare guadagni di capitale notevoli.*

*Tra le imprese finanziate dalla VCCZ figurano:*

- *Chirovero Investment: azienda orticola situata a 30 km da Harare che produce rose per l'esportazione e dà lavoro a 40 persone. La VCCZ, che possiede il 60 per cento delle azioni, si ritirerà nel corso dell'anno.*
- *Label It: produce a Harare imballaggi flessibili (p. es. sacchetti di plastica), ha 45 impiegati e fa segnare buoni risultati, malgrado una forte concorrenza nel settore. La VCCZ, che possiede il 50 per cento delle azioni, le rivenderà al proprietario fra 12 mesi.*
- *Elanne: fattoria dedita alla piscicoltura a Chirundu sullo Zambezi, che alleva un tipo di spigola per esportarlo verso il Canada e gli Stati Uniti, impiega un centinaio di persone ed ha buone prospettive d'espansione, nonostante alcune perdite dovute al trasporto; la VCCZ possiede il 38 per cento delle azioni.*
- *Headway Enterprise: fabbrica ad Harare prodotti in fibra di vetro (elementi di carrozzeria, p. es.); 50 impiegati, cifra d'affari di 650 000 franchi circa; la VCCZ sta liquidando la sua partecipazione del 40 per cento.*
- *Suburban Medical Centre: clinica privata in un quartiere nero di Harare, specializzata in emergenze, chirurgia e ostetricia; 100 impiegati; la VCCZ possiede la metà delle azioni di questo progetto coronato da successo.*

### 36 Integrare in una strategia globale le misure di cooperazione allo sviluppo e gli strumenti di politica economica esterna

Nel nostro Rapporto sulle relazioni economiche Nord-Sud della Svizzera negli anni novanta abbiamo mostrato la necessità di operare ai fini di una *maggiore coerenza delle nostre relazioni - politiche, commerciali, culturali, di cooperazione allo sviluppo - con i Paesi del Sud*. Per l'UFEE quest'indicazione concerne in primo luogo i due tipi di strumenti di cui esso è responsabile: gli strumenti di politica economica esterna e i provvedimenti economici e commerciali di cooperazione allo sviluppo.

Una migliore integrazione di questi strumenti in una politica globale permette di *ottimizzare gli effetti di sinergia*. Per esempio, un accordo di protezione degli investimenti consentirà di attirare meglio i capitali privati se sarà completato da misure quali un'assistenza tecnica (fornita per via multilaterale) volta a riformare il quadro legale degli investimenti, una facilità di preparazione dei progetti o ancora un fondo di finanziamento delle imprese comuni.

Nel Rapporto sulla politica economica esterna 1995 abbiamo sottolineato l'importanza di garantire l'accesso non discriminatorio della Svizzera ai mercati extraeuropei. I Paesi in sviluppo aspirano anch'essi a legami economici più stretti con i Paesi industrializzati. *Quest'integrazione delle economie si realizza sempre più su una base regionale* (la regione mediterranea, il Mercosur, l'ASEAN) e secondo un approccio globale che copre non soltanto le relazioni commerciali bensì anche gli investimenti, la cooperazione finanziaria, ecc. Il dialogo Asia-Europa, l'iniziativa mediterranea dell'Unione europea e la dichiarazione d'intenti in merito ad un accordo di cooperazione tra l'UE e il Mercosur sono l'espressione di questa volontà di rafforzare i legami multifunzionali tra i diversi blocchi economici regionali del globo.

Questo nuovo approccio dell'organizzazione delle relazioni economiche tra Paesi industrializzati e Paesi del Sud esige una *migliore integrazione della totalità degli strumenti nell'ambito della nostra politica economica esterna e della nostra politica di sviluppo*.

### 361 Partenariato con gli Stati rivieraschi del Mediterraneo

In una regione in particolare vogliamo mettere in pratica detto approccio: il bacino mediterraneo. Questa regione riveste un interesse strategico per l'Europa e la Svizzera. Le relazioni di interdipendenza tra la Svizzera e i suoi partner del Mediterraneo sono multiple e comprendono gli scambi commerciali, gli investimenti, i problemi ambientali, l'approvvigionamento di energia, ma anche le migrazioni nonché la produzione, il traffico e il consumo di droghe. L'instabilità della regione avrebbe conseguenze gravi per la Svizzera e l'intera Europa. I Paesi del Mediterraneo al di fuori dell'Europa avranno 400 milioni di abitanti nel 2035 e lo scarto di prosperità sarà ancora più accentuato di oggi se non si riuscirà a controbilanciare la crescita demografica con un rapido sviluppo economico e a mantenerla entro certi limiti per mezzo di una politica adeguata di pianificazione familiare.

Il consolidamento della pace e della stabilità della regione impone un certo numero di sfide, tra le quali le seguenti:

- il promovimento di riforme politiche, del rispetto dei diritti dell'uomo e della libertà d'espressione al fine di contrastare la progressione dell'estremismo politico;
- una riforma economica e sociale ai fini di una crescita sostenuta e generatrice di impieghi nonché l'innalzamento del livello di vita in modo tale da diminuire la violenza e la pressione migratoria;
- uno scambio culturale e umano che consenta una migliore comprensione reciproca e faciliti l'integrazione delle economie dei due versanti del Mediterraneo.

Cosciente del ruolo della regione ai fini della pace e della prosperità sul suo territorio, l'*Unione europea* (UE) ha lanciato nel novembre del 1995 a Barcellona un vasto programma di cooperazione - *il partenariato euro-mediterraneo* - che comprende aspetti politici e di sicurezza, economici, sociali e umani. Gli accordi di libero scambio che l'UE firmerà tra breve con i Paesi del Mediterraneo incitano i Paesi dell'OCSE a fare altrettanto se non vogliono essere discriminati su detti mercati.

Riconoscendo l'importanza di questa regione per la Svizzera e decisi ad integrare la nostra azione in una strategia più ampia, stiamo attualmente elaborando una strategia svizzera nei confronti dei Paesi del Mediterraneo. Nell'ambito di un partenariato elvetico-mediterraneo, che sarà elaborato parallelamente al partenariato euro-mediterraneo, la Svizzera - per quanto concerne la cooperazione economica - porrà l'accento su tre aspetti:

### **1. Sostegno dell'integrazione dei Paesi del Mediterraneo nell'economia mondiale**

Sono previsti i seguenti settori d'intervento:

- la conclusione di accordi di libero scambio tra la Svizzera e i Paesi più avanzati nella loro riforma economica;
- la dinamizzazione del settore privato nei Paesi del Mediterraneo, compresa la modernizzazione/ristrutturazione del settore industriale;
- l'appoggio istituzionale per creare un sistema regolamentare adeguato;
- la dinamizzazione dell'investimento privato estero per mezzo della concessione di garanzie e del finanziamento del capitale di rischio;
- l'aiuto all'adeguamento strutturale dei Paesi che non sono ancora in grado di intrattenere relazioni di libero scambio con la Svizzera (aiuto alla bilancia dei pagamenti, sdebitamento, ristrutturazione dei debiti, ecc.).

### **2. Sostegno della creazione di condizioni favorevoli ad una crescita sostenibile**

In questo contesto la Svizzera parteciperà, attraverso finanziamenti misti, alla creazione di un'infrastruttura socioeconomica favorevole allo sviluppo dei gruppi con reddito basso e ad investimenti nel settore dell'ambiente. Porrà inoltre l'accento sulla formazione professionale pratica al fine di promuovere l'impiego nella regione.

### 3. Integrazione regionale

Le economie della regione sono in larga misura complementari. Un'integrazione economica gioverebbe al loro sviluppo e segnatamente alla loro attrattiva per gli investimenti esteri. La Svizzera sosterrà nella misura del possibile l'integrazione regionale:

- instaurando criteri identici (norme, regole d'origine, ecc.) nell'ambito degli accordi di libero scambio;
- offrendo un'assistenza tecnica in questo settore uguale a quella che essa accorda nell'ambito della cooperazione multilaterale in favore della pace nel Medio Oriente.

*Fondamentalmente la totalità delle misure di cooperazione descritte nel presente messaggio potrà essere utilizzata per raggiungere gli obiettivi del partenariato elvetico-mediterraneo.* La miscela degli strumenti impiegati sarà stabilita sulla scorta dell'analisi dei bisogni di ciascun Paese. La cooperazione economica sarà strettamente coordinata con la cooperazione allo sviluppo: oggi non è più possibile stipulare accordi di libero scambio senza accompagnarli con trasferimenti di tecnologia e di risorse finanziarie. Prevediamo di utilizzare circa 200 milioni di franchi nel quadro dell'iniziativa svizzera nei Paesi del Mediterraneo, dei quali 100 sono integrati, nella tavola indicativa al numero 32, nei diversi strumenti tradizionali mentre 100 sono menzionati specificamente.

### 4 Pianificazione, verifica e valutazione

La procedura di determinazione e attuazione dei provvedimenti economici e commerciali deve permettere di garantire che vi sia identità di vedute tra il donatore e il destinatario sugli obiettivi da raggiungere e i mezzi per farlo, nonché di verificare che i fondi messi a disposizione dalle vostre Camere siano utilizzati in modo efficace e conforme agli obiettivi fissati. La pianificazione, la verifica e la valutazione sono i tre elementi di una metodologia o di un modo di procedere al quale ricorriamo per quanto possibile.

Nella tappa della *valutazione preliminare* e della *pianificazione*, si tratta in un primo tempo di analizzare se il progetto proposto è conforme alla nostra politica di cooperazione allo sviluppo e se ha buone possibilità di successo. Questo è particolarmente importante per i finanziamenti misti dove, una volta accordato il finanziamento, è relativamente difficile modificare il corso delle cose. Il dialogo avviato con le istituzioni nazionali partner a questo stadio permette di formulare una piattaforma di cooperazione che fissa gli obiettivi da raggiungere nonché i contributi di ciascun partner. La pianificazione comprende la formulazione di indicatori controllabili oggettivamente che permetteranno di verificare, nel corso dello sviluppo del progetto, se la direzione e il ritmo dell'attuazione sono soddisfacenti.

*La verifica* è compito sia del partner sia nostro. Il partner deve presentare rapporti periodici che devono riferirsi agli indicatori elaborati di comune accordo al momento della pianificazione. Nel caso dei progetti la cui esecuzione è affidata ad un amministratore, spetta in primo luogo a quest'ultimo seguire i progressi dell'attuazione e informare l'UFEE in base ad uno schema ed una fre-

quenza prefissati. Una parte significativa dei compiti di verifica è svolta dalle ambasciate e dagli uffici di coordinamento; i contatti regolari con altri donatori – su base bilaterale o in occasione di conferenze di donatori – sono pure una fonte preziosa di informazioni. Per alcune delle nostre misure il principale organo di verifica sono i consigli di amministrazione che devono approvare i rapporti d'attività e i bilanci annui e nominare i dirigenti principali. Talvolta siamo costretti a concedere un contributo finanziario superiore a quello che risulterebbe dalla nostra importanza nella comunità dei donatori proprio per assicurarci un posto in questi consigli di amministrazione.

La *valutazione a posteriori* è volta ad analizzare l'efficacia con la quale i mezzi sono stati utilizzati, la misura nella quale gli obiettivi fissati all'inizio sono stati raggiunti e, nel caso di studi sull'impatto, l'effetto durevole del progetto sulla situazione dei beneficiari<sup>26)</sup>. L'intenzione non è soltanto quella di essere informati e di informare le istanze di controllo dell'amministrazione nonché le vostre Camere sul risultato delle nostre misure, bensì anche di trarre dalle esperienze passate le lezioni che permettano di migliorare le nostre politiche, le nostre linee direttrici e i nostri metodi di lavoro. Al fine di garantire l'indipendenza di queste valutazioni, ricorriamo il più delle volte a valutazioni esterne affidate a uffici di consulenza e di ingegneria, a consulenti indipendenti, a istituti universitari o ancora a organismi internazionali che dispongono di conoscenze particolari del settore. Fare valutazioni a posteriori di tutti i progetti da noi finanziati rappresenterebbe un investimento di tempo e di denaro sproporzionato rispetto al beneficio ottenuto. Procediamo però ad una valutazione per sondaggio di un campione significativo (tra il 10 e il 20%) e rappresentativo della totalità dei progetti sostenuti.

## **5 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

### **51 Ripercussioni finanziarie**

Il 31 dicembre 1996 il credito quadro di 840 milioni di franchi che avete aperto il 3 ottobre 1990 dovrebbe presentare un saldo d'impegno di 40 milioni di franchi. Come più volte sottolineato nel presente messaggio, proponiamo una sensibile inversione di tendenza nell'impiego degli strumenti tradizionali nonché la creazione di nuovi strumenti di cooperazione. Non ci appare auspicabile finanziare le misure risultanti da questa nuova strategia per mezzo di un credito quadro la cui utilizzazione è disciplinata dalla politica definita nel nostro messaggio del 21 febbraio 1990. Ai fini della trasparenza proponiamo pertanto di annullare il saldo esistente sul quarto credito quadro al momento dell'entrata in vigore del quinto credito quadro, ossia il 1° gennaio 1997. Il credito di 960 milioni di franchi che vi proponiamo di aprire per il proseguimento e il riorientamento delle misure economiche e commerciali ci consentirà di prendere impegni per un periodo di quattro anni almeno.

<sup>26)</sup> Gli studi sull'impatto sono difficili dal profilo metodologico poiché gli effetti risultanti dall'intervento del progetto non possono spesso essere distinti dagli effetti di altri fattori (modificazione delle condizioni quadro, situazione macroeconomica, ecc.).

In base alle nostre esperienze con i precedenti crediti quadro le spese derivanti dagli impegni presi nell'ambito del nuovo credito si estenderanno su un periodo di circa sette-nove anni a decorrere dall'entrata in vigore del credito. Questo significa che una parte degli impegni che saranno presi tra il 1° gennaio 1997 e il 31 dicembre 2000 daranno luogo a versamenti effettivi soltanto dopo la scadenza della durata minima del nuovo credito quadro.

Le spese derivanti dal credito sono state iscritte nel preventivo 1997 sotto la voce «misure economiche e commerciali» nonché nei piani finanziari degli anni 1998-2000.

Ogni anno, in occasione dell'approvazione del bilancio, dovrete pronunciarvi in merito alle spese risultanti dall'impiego del credito di programma. La riduzione di queste spese rispetto alle previsioni del piano finanziario comporterà una proroga della durata di utilizzazione del credito.

L'articolo 88 capoverso 2 della Costituzione, che pone un freno alle spese, prevede segnatamente che i crediti d'impegno che comportano nuove spese uniche superiori a 20 milioni di franchi devono essere approvati con la maggioranza di tutti i membri di ciascun Consiglio. Siccome le spese che saranno causate dal credito quadro rientrano in questa categoria, riteniamo che sia necessario sottoporre l'articolo 1 capoverso 1 del proposto decreto, che fissa l'importo del credito quadro, al freno alle spese.

## 52 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il Servizio Cooperazione economica allo sviluppo dell'UFEE dispone di 24 posti ripartiti tra quattro sezioni (Promovimento degli investimenti e finanziamenti misti, Aiuto alla bilancia dei pagamenti e misure di sdebitamento, Politica commerciale e sviluppo, Affari multilaterali). Per la realizzazione delle misure descritte nel presente messaggio le tre prime sezioni hanno, dal 1991, 20 posti a disposizione. L'evoluzione degli ultimi anni - per esempio l'accresciuta attenzione riservata al carattere sostenibile dello sviluppo e alla coerenza delle relazioni Nord-Sud in seguito alla Conferenza di Rio e alla pubblicazione del nostro Rapporto sulle relazioni Nord-Sud, ha *innegabilmente aumentato la mole di lavoro*. Gli incarti sono divenuti più complessi, poiché sono ora strettamente connessi gli uni agli altri. L'esigenza di una maggiore coerenza ha moltiplicato i meccanismi di consultazione e di coordinamento. Per garantire il controllo dei risultati della Conferenza di Rio sono stati istituiti diversi gruppi di lavoro che il Servizio Cooperazione economica allo sviluppo ha dovuto dirigere o ai quali ha partecipato. Questo supplemento di lavoro ha tuttavia potuto essere assorbito senza dover aumentare l'effettivo.

Il riorientamento dei provvedimenti economici e commerciali proposto nel presente messaggio implica, almeno a media scadenza, un'*intensificazione addizionale dei nostri compiti*. La trasformazione dell'aiuto alla bilancia dei pagamenti in aiuto budgetario, presentata al numero 33, richiede un'analisi più approfondita delle politiche fiscali e della spesa pubblica dei Paesi partner, nonché una verifica attenta dell'impiego dei fondi a disposizione. L'accento particolare posto sulla riforma dei mercati finanziari richiede più assistenza tec-



nica che non trasferimenti di fondi; richiede pertanto una grande mole di lavoro. Evidentemente la perizia finanziaria è fatta all'esterno; però la negoziazione degli accordi di cooperazione con i Governi, la costituzione di un pool di periti, la formulazione degli elenchi degli oneri e l'analisi critica dei rapporti di missione rimangono di competenza dell'amministrazione. Il promovimento commerciale - compito che riceve un nuovo impulso con la sfida di far usufruire i Paesi più poveri delle opportunità offerte dal sistema liberale degli scambi sancito dall'Uruguay-Round - richiede inoltre più lavoro concettuale e di fornitura di conoscenze che non contributi finanziari. Nel settore dei finanziamenti misti le norme del Pacchetto di Helsinki rendono più complicata la selezione dei progetti e costringono a realizzare un maggior numero di progetti di piccole dimensioni; l'onere amministrativo per ogni franco speso è aumentato. Parallelamente la messa a punto di nuovi strumenti di cooperazione finanziaria implica l'esame di diverse direzioni e la valutazione dei risultati dei progetti pilota per trarne modelli atti ad essere riprodotti in altri Paesi. Altro compito supplementare: il controllo permanente delle attività degli intermediari finanziari sostenuti attraverso gli organismi decisionali e di controllo ai quali partecipiamo.

Grazie a misure di razionalizzazione, di riorganizzazione, di delega dei compiti, di fissazione più rigorosa delle priorità e grazie anche all'impegno personale dei collaboratori del Servizio Cooperazione economica allo sviluppo è stato possibile, in questi ultimi anni, far fronte ad una serie di sfide nuove senza aumentare gli effettivi. Continueremo ad esplorare tutte le possibilità di ricorso alle competenze disponibili al di fuori dell'amministrazione. Anticipiamo che quando funzionerà a pieno ritmo, la Società finanziaria svizzera per lo sviluppo potrà sgravare il Servizio da alcune delle sue attività (segnatamente la gestione di un certo numero di progetti pilota); tuttavia, questo non si verificherà probabilmente nel corso dell'utilizzazione del quinto credito quadro.

L'aumento degli effettivi del Servizio Cooperazione economica allo sviluppo è una misura che prenderemo in considerazione soltanto quando la politica di delega dei compiti avrà raggiunto i suoi limiti e gli effettivi insufficienti rischieranno di compromettere la qualità della preparazione e del controllo dei programmi. In questa eventualità che noi speriamo non si verifichi, chiediamo alle vostre Camere di autorizzare la remunerazione a carico di questo credito quadro e per la durata dello stesso di un massimo di sei posti supplementari per il Servizio.

### **53            Conseguenze per i Cantoni e i Comuni**

L'esecuzione del decreto federale concernente la continuazione del finanziamento dei provvedimenti economici e commerciali di cooperazione internazionale allo sviluppo incombe esclusivamente alla Confederazione e non implica alcun onere né per i Cantoni né per i Comuni.

## 6 Pianificazione del programma di legislatura

Il credito quadro è stato annunciato nel programma di legislatura 1995-1999 (96.016, FF 1996 II 281).

## 7 Base legale e forma giuridica

Il decreto federale che vi proponiamo di approvare si fonda sull'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0) che prevede che i fondi necessari al finanziamento della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario internazionali siano stanziati in forma di crediti quadro pluriennali.

Essendo di carattere finanziario, il decreto deve avere la forma di decreto federale semplice, conformemente all'articolo 8 della legge del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). Non sottostà pertanto al referendum facoltativo.

8720

## Prima parte: Ricapitolazione dettagliata delle misure finanziate mediante il quarto credito-quadro

### A 1 Aiuti alla bilancia dei pagamenti

Dall'entrata in vigore del Credito-quadro IV e fino a fine novembre 1995, sono state effettuate 18 operazioni di aiuto alla bilancia dei pagamenti in 13 Paesi (9 Paesi africani, 3 dell'America latina e 1 Paese asiatico). Le pagine seguenti presentano una descrizione sommaria delle diverse operazioni.

#### Utilizzazione degli aiuti alla bilancia dei pagamenti (Data dell'entrata in vigore)

	Impegni	Versamenti fino al 31.12.1995	
Ruanda (cofinanziamento)	(29.05.91)	10.0	10.0
Mozambico I (bilaterale)	(15.11.91)	8.0	8.0
Bolivia II (cof.)	(27.11.91)	10.0	10.0
Nicaragua (cof./bil.)	(06.09.91)	12.0	12.0
Senegal II (supplemento)	(20.12.91)	3.5	3.5
Uganda IV (cof.)	(23.12.91)	15.0	15.0
Camerun (cof.)	(26.06.92)	12.5	12.5
El Salvador (cof.)	(16.12.92)	10.0	10.0
Tanzania III (bil.)	(11.12.92)	9.0	9.0
Mozambico II (supplemento)	(07.12.92)	2.0	2.0
Vietnam I (bil.)	(07.07.93)	15.0	15.0
Etiopia I (cof.)	(24.11.93)	10.0	10.0
Uganda V (bil.)	(25.11.93)	10.0	10.0
Madagascar FINSEC (bil.)	(06.06.94)	1.0	0.5
Mozambico III (bil.)	(28.11.94)	5.0	5.0
Bolivia III (bil.)	(07.12.94)	10.0	10.0
Burkina Faso I (bil.)	(07.12.94)	10.0	10.0
Nicaragua II (bil.)	(20.12.94)	8.0	7.6
Haïti I (cof.)	(20.12.95)	9.0	4.0
<b>Totale</b>		<b>170.0</b>	<b>164.1</b>

#### A 1.1 Etiopia

Dopo quasi vent'anni di guerra civile, l'Etiopia s'è impegnata in un processo di stabilizzazione e di ricostruzione. In seguito alla Conferenza sulla pace del luglio 1991 ed all'indipendenza accordata all'Eritrea nell'aprile 1993, l'Etiopia

ha negoziato con la Banca Mondiale/IDA un programma di riforme miranti ad introdurre un'economia di mercato.

In tale contesto l'UFEE ha accordato all'Etiopia, nel novembre del 1993, un primo aiuto alla bilancia dei pagamenti. Tale «Structural Adjustment Credit» è stato cofinanziato con la Banca Mondiale. Il contributo svizzero persegue l'obiettivo di aiutare a creare le condizioni-quadro economiche che permettono all'Etiopia di mobilitare ulteriori risorse, fino ad allora congelate, nel quadro del finanziamento compensativo STABEX. L'utilizzazione di siffatti fondi è attualmente in corso.

In merito all'Etiopia l'UFEE prevede una cooperazione a medio termine. Quest'ultima si giustifica in considerazione delle notevoli necessità di una popolazione di oltre 50 milioni di abitanti il cui reddito pro capite è estremamente basso, ma anche dei progressi sostanziali raggiunti con la ricostruzione e la stabilizzazione economica e politica.

## **A 1.2 Bolivia**

La Bolivia aveva avviato la sua riforma economica nel 1986; già allora aveva ricevuto dalla Svizzera un aiuto alla bilancia dei pagamenti destinato a sostenere le riforme e a finanziare importazioni essenziali. Questo aiuto è proseguito nel 1991 in collaborazione con la Banca Mondiale/IDA, nel contesto del primo programma d'adeguamento strutturale.

Benché gli obiettivi di siffatto programma siano stati raggiunti, la crescita dell'economia boliviana è rimasta inferiore alle aspettative. Lanciato nel 1994, il «programma di riforma della nuova generazione» che prevede la privatizzazione delle principali aziende pubbliche, la riforma dei sistemi giudiziario e educativo, il miglioramento dell'assicurazione vecchiaia e il decentramento di diverse funzioni statali, mira ad accelerare lo sviluppo del Paese. La Svizzera ha partecipato al finanziamento di questo programma con un aiuto alla bilancia dei pagamenti e con un aiuto budgetario di 10 milioni di franchi, dopo aver convenuto con la Bolivia che il 25 per cento dei fondi di contropartita sarebbero destinati ad un programma che permette di aprire linee di credito per le piccole imprese.

In futuro la Bolivia dipenderà meno dagli afflussi generali di valuta. Il sostegno sarà rivolto ai compiti statali prioritari e allo sviluppo mirato del settore privato.

## **A 1.3 Burkina Faso**

Il Burkina Faso è uno dei Paesi africani più poveri. In un contesto pubblico e politico relativamente stabile, che prevede l'elezione democratica del capo dello Stato, il Paese si è impegnato da diversi anni in un programma di riforme economiche. Siffatti sforzi sono proseguiti all'indomani della svalutazione del franco CFA, avvenuta nel gennaio 1994. In tale contesto e tenuto conto del fatto che il Burkina Faso è un Paese in cui si concentrano le attività della DSC, è stato accordato un primo aiuto alla bilancia dei pagamenti nel dicembre 1994.

Tale sostegno finanziario mira a permettere il finanziamento di importazioni di prima necessità, ma è anzitutto destinato a garantire, mediante la rapida messa a disposizione dei fondi di contropartita, un aiuto budgetario al Ministero dell'insegnamento di base e dell'alfabetizzazione delle masse. Esso permette al Governo del Burkina Faso, nonostante le restrizioni finanziarie connesse al programma di adeguamento strutturale, di proseguire un programma essenziale nel contesto dell'educazione di base. Il controllo ottimale e l'utilizzazione corretta di siffatte risorse è assicurato in stretta collaborazione con l'ufficio di coordinazione della DSC. L'esborso della prima rata è attualmente in corso. L'UFEE ha effettuato nel marzo 1995 una prima missione di controllo. Questo sostegno budgetario accordato al Burkina Faso è pianificato nella prospettiva di un impegno a medio termine in questo Paese.

#### **A 1.4 El Salvador**

L'aiuto alla bilancia dei pagamenti accordato dalla Svizzera a questo Paese nel 1992 era destinato a stimolare il processo di pace avviato in seguito ad una lunga guerra civile.

Grazie a tale aiuto, cofinanziato dalla banca interamericana di sviluppo, il Salvador ha potuto lanciare un programma di promozione degli investimenti.

La pace attualmente ritrovata tende ad attirare gli investimenti indigeni ed esteri. Approvando la politica ragionevole del Governo salvadoregno in materia di gestione del suo debito, la Svizzera ha fornito a tale Paese, nel contesto del suo programma mirante a facilitare lo sdebitamento, un aiuto eccezionale di 10 milioni di franchi a titolo di misure complementari degli strumenti svizzeri di sdebitamento.

#### **A 1.5 Camerun**

L'aiuto alla bilancia dei pagamenti negoziato nel 1992 con il Camerun ha sostituito un finanziamento misto che non rispondeva più alle capacità economiche del Paese.

Tale aiuto doveva servire a cofinanziare la terza tappa del programma di adeguamento strutturale in corso, che sarebbe iniziata in quel periodo. La Svizzera intendeva in tal modo fornire il suo contributo al rilancio del processo di riforma economica che stava inabissandosi sempre più. Tale processo non è più stato riavviato e la situazione politica si è deteriorata dalle elezioni di fine 1992. Questi fattori hanno indotto la Svizzera a sospendere l'operazione. Da allora, una parte dei relativi fondi è stata attribuita al finanziamento d'importazioni di servizi (formazione nel settore dei trasporti).

#### **A 1.6 Madagascar**

La Svizzera sostiene il Madagascar accordandogli dal 1982 aiuti alla bilancia dei pagamenti destinati a finanziare importazioni essenziali. Nel 1988 ha accor-

dato a questo Paese un primo aiuto bilaterale per importare medicinali di prima necessità per la salute pubblica e, in forma di un cofinanziamento con la Banca Mondiale/IDA, un contributo al suo programma di riforma del settore pubblico. Durante lo svolgimento del programma è emersa l'impossibilità di risultati positivi durevoli fintanto che non sarà attuata una riforma radicale del settore finanziario.

A tale riguardo è stato elaborato un vasto programma sotto la direzione della Banca Mondiale/IDA. In una prima fase, attualmente in corso di realizzazione, dev'essere risanata la Banca Centrale del Madagascar. La direzione di detta banca opera in collaborazione con diversi donatori e sotto la direzione della Banca Mondiale. L'UFEE è impegnato in una collaborazione con le direzioni della revisione interna e dei servizi esterni.

I cambiamenti politici verificatisi nel Madagascar dal 1992 tendono a rallentare lo svolgimento di siffatto programma di risanamento, il quale costituisce tuttavia una solida base per le future riforme economiche.

Nel settore sanitario, le esigenze finanziarie del Paese permangono ingenti. Una valutazione effettuata nel 1993 inerente agli aiuti alla bilancia dei pagamenti attribuiti in tale settore ha rivelato che detti aiuti sono stati utilizzati con cognizione di causa, che avevano prodotto effetti sinergici con il programma della DSC e che non hanno ridotto né sostituito le prestazioni dello Stato. Il preventivo dello Stato previsto per la salute è addirittura aumentato.

### **A 1.7 Mozambico**

Dopo aver contribuito già nel 1987 mediante un cofinanziamento con la Banca Mondiale/IDA alla stabilizzazione e alla riforma del Mozambico, la Svizzera ha accordato a detto Paese nel 1991 un aiuto bilaterale alla bilancia dei pagamenti, volto a ripristinare gli impianti nei settori dell'infrastruttura (elettricità) e della trasformazione di prodotti alimentari. Tuttavia, la guerra civile endemica in vaste regioni del Paese ha notevolmente ostacolato la realizzazione di questo aiuto.

Tale aiuto è stato completato nel 1992 e nel 1994 mediante contributi al finanziamento di medicinali di prima necessità. Grazie a istituzioni locali fidate e alla loro integrazione nel programma elaborato dalla DSC, tali azioni si sono svolte in modo soddisfacente.

### **A 1.8 Nicaragua**

In seguito ad un'azione comune dei donatori, nel 1991 il Nicaragua ha potuto essere reintegrato nel sistema finanziario ed economico internazionale. La Svizzera si è associata a tale operazione internazionale mirante ad eliminare gli arretrati del Nicaragua nei confronti delle istituzioni internazionali di finanziamento ed ha cofinanziato con la Banca Mondiale/IDA il programma di ristabilimento economico del Paese. Parallelamente, il suo aiuto bilaterale alla bilancia dei pagamenti ha contribuito a riabilitare l'infrastruttura mediante il finanziamento delle importazioni necessarie al rinnovo di una centrale elettrica.

Nel 1994, in considerazione delle necessità finanziarie del Nicaragua rimaste urgenti come nel passato, la Svizzera ha accordato a tale Paese un nuovo aiuto bilaterale alla bilancia dei pagamenti, per finanziare importazioni necessarie nel settore pubblico e privato della sanità nonché nel settore energetico.

## **A 1.9 Ruanda**

Nel contesto degli sforzi intrapresi per ristrutturare e liberalizzare l'economia del Ruanda, la Svizzera ha accordato un aiuto alla bilancia dei pagamenti di questo Paese nel maggio del 1991. Tale sostegno finanziario è avvenuto in forma di cofinanziamento della prima tappa del Programma di adeguamento strutturale della Banca Mondiale/IDA: esso è stato destinato al finanziamento di importazioni prioritarie.

Tuttavia, in seguito alla crescente instabilità politica e a un deterioramento delle finanze pubbliche a partire dal secondo semestre del 1991, il programma della Banca Mondiale si è progressivamente arenato: il versamento relativo alla seconda tappa del programma non è stato realizzato. Nel novembre 1991 una missione dell'UFEE è giunta alla conclusione che in simili circostanze un'ulteriore assistenza finanziaria sarebbe risultata inappropriata.

## **A 1.10 Senegal**

Dopo aver accordato già in passato diversi aiuti alla bilancia dei pagamenti del Senegal, di cui l'ultimo doveva servire a finanziare l'acquisto di medicinali di base, la Svizzera ha completato siffatto sostegno nel 1991 con un contributo al risanamento dell'amministrazione delle dogane senegalesi e alla formazione del suo personale. In tal modo essa ha appoggiato gli sforzi del Paese volti a porre il reddito dello Stato su una base più sana.

Occorrerà valutare la necessità o meno di nuovi aiuti alla bilancia dei pagamenti in favore del Senegal sulla base dei risultati - che dovrebbero essere noti nel 1996 - ottenuti mediante l'impiego dei fondi di contropartita derivanti dallo sdebitamento bilaterale.

## **A 1.11 Tanzania**

Nel quadro del programma di adeguamento strutturale sostenuto dalla Banca Mondiale e dal FMI, è stato accordato alla Tanzania un terzo aiuto alla bilancia dei pagamenti nel dicembre 1992. Tale aiuto ha tenuto conto delle esigenze notevoli del Paese in materia di finanziamento esterno. La Tanzania è impegnata dal 1986 in un programma di riforme concernente segnatamente la liberalizzazione degli scambi commerciali e il settore finanziario, nonché la privatizzazione.

Detto aiuto permette di assicurare il finanziamento di un'ultima fase d'importazione di beni essenziali nell'ambito di due importanti progetti: (i) la riabilitazione della rete di distribuzione elettrica a Zanzibar; (ii) l'organizzazione e il ripristino degli ospedali e dei centri sanitari governativi a Dar es Salaam (progetto DSC).

Un'ulteriore parte dei fondi è stata attribuita alla Banca centrale per il finanziamento di un programma di formazione e di assistenza tecnica. Detto programma rappresenta un contributo sostanziale al rafforzamento della capacità istituzionale e operativa di questa protagonista all'interno del processo di adeguamento strutturale dell'economia tanzaniana.

Un importo di un milione di franchi, previsto inizialmente per il settore industriale, non è ancora stato attribuito. In considerazione della liberalizzazione verificatasi nel corso del 1994 in materia di politica dei tassi di cambio, l'accesso al mercato valutario non costituisce più un problema essenziale: gli importatori sono ora piuttosto confrontati con il problema della mobilitazione di linee di credito e con la loro debole capacità di autofinanziamento. Nell'attuale fase risulta di conseguenza più difficile l'individuazione di nuovi progetti nel settore industriale.

### **A 1.12 Uganda**

L'Uganda beneficia del sostegno della Svizzera dal 1988, in forma di aiuti alla bilancia dei pagamenti destinati a finanziare il processo di riforma economica che questo Paese ha finora intrapreso. La completa liberalizzazione della politica del commercio estero e dei tassi di cambio dell'Uganda ha permesso alla Svizzera di versare una parte del suo aiuto al fondo delle valute gestito dalla Banca centrale ugandese per il finanziamento di importazioni.

Benché a prima vista la situazione si presenti molto positivamente, non si può ancora parlare di una vera e propria riuscita della politica dello sviluppo in questo Paese, a causa segnatamente degli investimenti che permangono deboli. In futuro la Svizzera appoggerà l'Uganda nel proseguimento del suo processo di riforma economica e sociale, affinché tali lacune possano essere superate.

### **A 1.13 Vietnam**

L'aiuto alla bilancia dei pagamenti accordato nel 1993 al Vietnam, deve - parimente al finanziamento misto - aiutare questo Paese a passare dall'economia pianificata a quella di mercato. Per assicurare la transizione, il Vietnam necessita non solo di un sostegno finanziario, bensì anche di un trasferimento di know-how in materia gestionale al fine di rafforzare il suo settore bancario che attualmente denota ancora lacune organizzative. Occorre inoltre mantenere un rapporto equilibrato fra le organizzazioni agevolate dei settori pubblico e privato.

Dei 15 milioni di franchi dell'aiuto alla bilancia dei pagamenti, 6 milioni saranno impiegati tramite una banca privata in piccoli progetti di riabilitazione in forma di crediti d'investimento a corto termine. Con un programma d'assistenza tecnica (fino a 4 mio di fr.) si vuole sviluppare le necessarie capacità istituzionali della banca vietnamita competente. Ulteriori 4 milioni di franchi sono messi a disposizione delle imprese del settore pubblico. Essi serviranno a finanziare l'importazione di prodotti di base, di prodotti finiti e semifiniti nonché di pezzi di ricambio. Infine, il Ministero delle finanze e la Banca centrale potranno disporre di 500 000 franchi ciascuno per finanziare programmi di assistenza e di formazione.



## A 2 Misure di sdebitamento

Dal 1988 la Svizzera procede a misure di sdebitamento; le prime sono state finanziate a titolo di aiuto alla bilancia dei pagamenti. Il vero e proprio strumento dello sdebitamento è stato incluso per la prima volta nel dispositivo svizzero di aiuto allo sviluppo con la messa a disposizione di 100 milioni di franchi iscritti nel credito-quadro IV. Il programma svizzero di sdebitamento è stato sviluppato nel 1991, nel contesto del 700° anniversario della Confederazione, grazie al credito-quadro, destinato al finanziamento di misure di sdebitamento a beneficio dei Paesi in sviluppo più poveri. Alla fine del 1995 sono stati impegnati e versati 67 milioni di franchi del credito-quadro IV e 218 milioni di franchi del credito-quadro per le misure di sdebitamento. Ambedue i crediti sono utilizzati per fini analoghi.

Nell'ambito dello *sdebitamento bilaterale*, le franchigie dei fornitori inerenti ai crediti garantiti dalla GRE e concernenti 28 Paesi per un montante di 349 milioni di franchi, sono state riacquistate dall'UFEE nel 1992 e nel 1993 ad un prezzo medio che costituisce il 20 per cento del valore nominale (ossia 71 mio di fr.): aggiungendo le quote della GRE si raggiunge un volume di sdebitamento potenziale di 1,3 miliardi di franchi. Da allora il DFAE ha potuto concludere 18 negoziati bilaterali di sdebitamento, 12 dei quali prevedevano la creazione di fondi di contropartita nella moneta locale, che devono servire a finanziare progetti di sviluppo. Siffatte operazioni hanno permesso riduzioni effettive dei debiti per un importo totale di 1072 milioni di franchi; i Paesi debitori si sono impegnati a versare fondi di contropartita per una somma equivalente a 267 milioni di franchi, il che corrisponde ad un tasso di conversione medio del 25 per cento<sup>1)</sup>.

Dal 1991 la Svizzera ha contribuito con un totale di 70 milioni di franchi agli strumenti di sdebitamento della Banca Mondiale. Quest'ultima permette il *riacquisto di debiti commerciali non garantiti* sui mercati secondari internazionali. La Svizzera ha partecipato a sei operazioni; il suo contributo unitamente a quello dell'IDA e di altri donatori bilaterali ha permesso l'annullamento dei debiti commerciali per un montante dell'ordine di 1,8 miliardi di franchi. Inoltre la Svizzera ha riacquistato autonomamente nel 1992 debiti commerciali contratti dall'Ecuador<sup>2)</sup>, per un montante di 27 milioni di franchi, dispensando infine tale Paese.

In sette casi la Svizzera ha contribuito al *finanziamento di arretrati nei confronti di istituzioni finanziarie internazionali (IFI)*. Dopo una situazione di crisi politica, per taluni Paesi che intendevano avviare la fase di ricostruzione era necessaria una rapida normalizzazione delle loro relazioni con istituzioni come la Banca Mondiale e il FMI, nonché l'accesso ai fondi di quest'ultime; altri, dopo aver oriorientato la loro politica economica, hanno tentato di riallacciarsi

<sup>1)</sup> Tale tasso di conversione, in media relativamente elevato, si spiega con i tassi di conversione determinati dalle Filippine e dall'Egitto, rispettivamente del 50 per cento e del 60 per cento del loro debito nominale. Senza questi due casi estremi, il tasso sarebbe in media del 18 per cento.

<sup>2)</sup> I riacquisti effettuati in virtù dello strumento dell'IDA concernono solo i Paesi molto poveri che hanno accesso unicamente ai fondi dell'IDA (categoria «IDA only»). L'Ecuador non rientra in tale categoria.

al sistema finanziario internazionale. Tali operazioni sono normalmente condotte da una cerchia estesa di Paesi donatori. Finora la Svizzera ha partecipato per un importo di 69 milioni di franchi ad operazioni che hanno permesso di finanziare gli arretrati multilaterali per un totale di 480 milioni di franchi<sup>1)</sup>.

Dal 1991, mediante quattro *misure complementari* in forma di aiuto alla bilancia dei pagamenti per un importo totale di 45 milioni di franchi, è stato possibile evitare che Paesi aventi una politica ragionevole in materia di sdebitamento risultassero penalizzati per il fatto di non avere accesso alle altre misure di sostegno finanziario nel contesto del programma svizzero di sdebitamento. A titolo di misure complementari la Svizzera ha accordato nel 1994 e nel 1995 contributi per un totale di 2,5 milioni di franchi ad un programma di assistenza tecnica della UNCTAD mirante a sostenere i Paesi in sviluppo ed a gestire i loro debiti.

Un *seminario sullo sdebitamento*, organizzato a Ginevra nel maggio 1994 dalla Svizzera e dalla Svezia, ha svolto un ruolo essenziale motivando gli altri Paesi donatori ad intervenire con un'azione bilaterale e multilaterale al fine di trovare soluzioni al problema dell'ingente debito dei Paesi poveri. Gli «strumenti svizzeri di sdebitamento» sono divenuti il simbolo di una politica di sdebitamento bilaterale che può fungere da modello.

<sup>1)</sup> Il Perù non rientra in tale contesto; in tale Paese i contribuiti dei donatori bilaterali hanno esercitato unicamente un ruolo di catalizzatore per un «Rights Accumulation Program» del FMI, grazie al quale il Perù ha accumulato dei diritti speciali di prelievo per un importo di 2300 milioni di dollari.

### A 3 **Compensazione della perdita di proventi d'esportazione di prodotti di base (STABEX)**

Da quando lo strumento STABEX è giunto a completare nel 1988 le misure di politica di sviluppo e di politica commerciale dell'UFEE, le perdite di proventi d'esportazione dei Paesi in sviluppo sono state compensate nella misura di 75 milioni di franchi svizzeri. In totale, 13 Paesi hanno beneficiato di 27 azioni, fra cui 14 operazioni di cofinanziamento con la Banca Mondiale/IDA. Il numero dei Paesi beneficiari si è considerevolmente ridotto nel corso degli ultimi anni: il Malawi ha ottenuto una compensazione di 2 milioni di franchi nel 1994 e Haiti ha beneficiato di un finanziamento compensativo di 4 milioni di franchi nel 1995. Il numero esiguo dei Paesi beneficiari è riconducibile al fatto che numerosi Paesi non adempiono le condizioni politiche ed economiche richieste, quali ad esempio l'attuazione di riforme economiche, l'esistenza di un'amministrazione efficace o una capacità d'assorbimento sufficiente. L'impiego dei mezzi si differenzia a seconda della forma dei pagamenti compensativi. In caso di cofinanziamento, si tratta in genere di cofinanziare con l'IDA crediti d'adeguamento strutturale o di progetti, come il programma di ricostruzione economica dell'Uganda o la riforma del settore agricolo della Repubblica Centrafricana. Nel contesto bilaterale, i mezzi a disposizione sono stati, qualora fosse possibile, direttamente veicolati verso il settore interessato, com'è stato il caso dell'Etiopia (cfr. riquadro).

#### **Programma STABEX bilaterale a beneficio dell'Etiopia**

*Lo strumento STABEX ha permesso finora di compensare, nella misura di circa 11 milioni di franchi, le perdite subite dall'Etiopia sulle esportazioni di caffè verso la Svizzera. Dato il relativo importo elevato ed in considerazione dell'importanza rivestita dal settore del caffè, sia dal profilo delle entrate valutarie sia da quello dello sviluppo del settore agricolo del Paese, è stato lanciato un programma bilaterale. Lo stesso mira in primo luogo a ripristinare le installazioni per il lavaggio del caffè distrutte durante la guerra civile e a creare una possibilità d'accesso facilitato al credito, cui hanno diritto gli investitori privati e le cooperative, per finanziare nuove installazioni di lavaggio e di essiccazione del caffè nonché officine per il loro trattamento. La Banca etiopie di sviluppo è stata associata al progetto: essa è responsabile della concessione e della gestione dei crediti e del promovimento dello strumento. L'obiettivo consiste nella produzione di caffè lavato di qualità al fine di aumentare il reddito dei contadini e i proventi d'esportazione.*

*Per mantenere una presenza a lungo termine sui mercati internazionali del caffè è indispensabile una ricerca permanente. L'Etiopia dispone di una riserva naturale di geni di caffè unica nel suo genere, che per ragioni finanziarie e politiche non è stata utilizzata per la selezione di varietà adeguate, redditizie e resistenti alla malattia. Il programma STABEX ha permesso il finanziamento di un programma di ricerca, associando l'Istituto svizzero di ingegneria agronomica e l'Istituto etiopie di ricerca agricola, che a lungo termine permetterà all'Etiopia l'approvvigionamento di numerose varietà di caffè di alta qualità.*

**Compensazioni finanziarie (STABEX)**  
(a carico del 4° credito-quadro)

Paesi beneficiari	Data della decisione	Importo impegnato (in fr.)	Tipo di sostegno <sup>1)</sup>
Gambia	(28.01.91)	5 178 488	cof./bil.
Mozambico	(15.11.91)	844 287	bil.
Uganda	(24.07.91)	2 826 931	bil.
Tanzania	(11.02.92)	1 375 665	bil.
Etiopia	(27/31.12.91)	1 616 235	bil.
Gambia	(18.12.91)	5 407 501	cof.
Repubblica Centrafricana	(21.03.92)	1 960 418	cof.
Tanzania	(11.12.92)	2 448 348	bil.
Etiopia	(29.12.92)	2 801 132	bil.
Gambia	(18.12.92)	4 120 291	cof./bil.
Ciad	(18./21.12.92)	1 685 091	cof.
Mali	(23.12.92)	1 093 137	cof.
Uganda	(25.11.93)	746 513	bil.
Sudan	(30.12.93)	2 539 988	cof.
Malawi	(01.12.94)	2 000 000	cof.
Haïti	(20.12.95)	4 000 000	cof.
<b>Totale</b>		<b>40 644 025</b>	

<sup>1)</sup> cof. = cofinanziamento ad es. con l'IDA  
bil. = operazione bilaterale

## A 4 **Politica commerciale e prodotti di base**

### A 4.1 **Promozione commerciale**

Gli anni 80 sono stati caratterizzati dalle riforme macroeconomiche intraprese da numerosi Paesi in sviluppo. I Paesi occidentali, fra i quali la Svizzera, hanno sostenuto tali sforzi d'adeguamento. Detto aiuto si è rivelato insufficiente per i Paesi più poveri che necessitavano di un'assistenza specifica per aumentare i loro proventi d'esportazione e ridurre le spese d'importazione. Per tale motivo la Confederazione ha deciso di proseguire le sue misure di promozione commerciale avviate prima del 1990 in favore dei Paesi in sviluppo. Fino alla fine del 1995 sono stati assunti impegni per 23,8 milioni di franchi, di cui 19,9 sono già stati versati. È previsto il versamento di altri 12 milioni di franchi entro la fine del credito-quadro.

Tali misure sono volte a promuovere le esportazioni dei Paesi in sviluppo verso il mercato svizzero, a migliorare le condizioni dell'offerta in siffatti Paesi e la gestione delle loro importazioni.

La promozione delle importazioni dai Paesi in sviluppo sul mercato svizzero è stata affidata, come in passato, al Servizio di promozione commerciale in favore dei Paesi in sviluppo dell'USEC a Losanna. Le sue attività possono essere suddivise in due settori: al primo posto figura l'informazione degli importatori svizzeri sulle offerte di esportatori di Paesi in sviluppo, rispettivamente quella degli esportatori di Paesi in sviluppo sulle condizioni d'accesso al mercato svizzero; il secondo settore è costituito dalla «promozione selettiva» che si concentra su prodotti specificatamente adattati al mercato svizzero o europeo.

Il Servizio di promozione commerciale in favore dei Paesi in sviluppo dell'USEC è stato oggetto di una valutazione nel 1992, la quale ha confermato l'utilità delle sue attività. La Confederazione ha quindi rinnovato fino al 1996 il suo mandato a detta istituzione. Dalla valutazione in poi, l'USEC ha intensificato le sue attività nel contesto del secondo settore: il servizio ha organizzato una serie di seminari per gli esportatori dell'America latina, asiatici e africani al fine di aiutarli ad individuare sbocchi per i loro prodotti. Inoltre esso ha provveduto a lanciare un nuovo marchio (DIP: Double Income Project) che garantisce condizioni di produzione ecologiche e sociali di capi di vestiario provenienti da Paesi a basso reddito.

Si tratta della terza operazione di creazione di marchi ecologici finanziati dalla Confederazione, dopo quello di Max Havelaar per il caffè e di un marchio ecologico per il legno. La garanzia della qualità ecologica e sociale di un prodotto permette di praticare prezzi più elevati per le importazioni dai Paesi in sviluppo. Per tale motivo la Confederazione ha deciso di sostenere lo sviluppo di siffatte iniziative. Tale sostegno sottostà tuttavia a determinate condizioni: l'operazione dev'essere redditizia a lungo termine in quanto il sostegno finanziario della Confederazione avviene solo puntualmente e all'inizio di un progetto. Il marchio deve rispondere a criteri di rigorosità e di trasparenza al fine di guadagnare la credibilità presso i consumatori. Infine, il prodotto deve essere commercializzato mediante reti di distribuzione tradizionali.

Le altre attività di promozione commerciale finanziate dalla Confederazione sono state effettuate dal Centro del commercio internazionale (CCI) e dall'UNCTAD. I nuovi progetti del CCI si sono orientati in misura crescente verso il miglioramento dell'offerta di prodotti lavorati e di servizi nei Paesi in sviluppo. In tal modo si intende rafforzare questi settori promettenti, mentre invece in passato la nostra assistenza era concentrata in primo luogo sulla promozione dei prodotti di base. La Confederazione ha quindi finanziato un progetto di marketing inerente all'esportazione di servizi di consulenza tecnica dai Paesi in sviluppo.

Sempre mediante il CCI, la Confederazione ha sostenuto un certo numero di attività al fine di migliorare le procedure di stipulazione dei contratti pubblici in Africa e le tecniche d'approvvigionamento in Uganda. Essa sta esaminando attualmente due altri progetti nazionali, il primo mirante a sviluppare il commercio esterno nel Vietnam, il secondo a migliorare le tecniche d'acquisto in Tanzania. I Paesi beneficiari sono stati scelti in funzione degli sforzi finanziari che abbiamo fatto bilateralmente in loro favore.

Il CCI riveste un'importanza particolare per le autorità svizzere, essendo la sola organizzazione internazionale che si occupa esclusivamente di assistenza tecnica nel settore del commercio. Sfortunatamente l'organizzazione è incorsa in serie difficoltà amministrative e finanziarie fra il 1991 e il 1994. La Confederazione le ha recentemente conferito un aiuto finanziario sostanziale al fine di permetterle di risolvere più rapidamente tali difficoltà e di sviluppare un programma che risponde meglio alle nuove condizioni fissate dall'Uruguay-Round.

Per quanto concerne l'UNCTAD, oltre ai seminari sulle preferenze tariffarie, già finanziati dalla Confederazione, il sostegno della Svizzera si è concentrato sull'«iniziativa per l'efficacia commerciale». La stessa mira a conferire ai Paesi in sviluppo i mezzi tecnici per il miglioramento delle loro transazioni commerciali internazionali e ad integrare in tal modo le aziende piccole e medie nel commercio mondiale. La Confederazione ha dunque finanziato l'informatizzazione delle dogane nel Ruanda e svariate attività connesse alla diffusione del software attuata dall'UNCTAD. Essa ha inoltre finanziato in una decina di Paesi in sviluppo la creazione di centri commerciali destinati a riunire sotto lo stesso tetto i servizi connessi ad un'operazione commerciale internazionale (dogane, banche, trasporti, assicurazioni, ecc.). Più recentemente ha deciso di finanziare il raccordo di detti centri alla rete elettronica mondiale.

Un avvenimento importante ha già contribuito ad un riorientamento delle attività di promozione commerciale stimolandole ulteriormente: si tratta della conclusione degli accordi del GATT. L'Uruguay-Round ha infatti moltiplicato le possibilità di commercio nel mondo intero. Tuttavia, un numero considerevole dei Paesi in sviluppo più poveri rischia, per la mancanza di mezzi, di non poter cogliere tali opportunità. Allo scopo di chiarire la situazione emersa da tali accordi, la Confederazione ha incaricato l'«Institut universitaire d'études du développement» di Ginevra di svolgere uno studio. Lo stesso contiene numerose raccomandazioni concernenti l'appoggio che potremmo apportare ai Paesi più poveri in materia d'informazione, di formazione e di assistenza alle aziende che

intendono migliorare i loro prodotti. Lo studio ha costituito una delle basi sulle quali si articola la nostra nuova politica di promozione commerciale.

Il risultato delle attività finanziate nel contesto della promozione commerciale risulta attualmente modesto, ma corrisponde ai mezzi messi a disposizione. Talvolta gli obiettivi sono stati definiti in modo impreciso, i nostri mezzi finanziari non sono stati sufficientemente concentrati ed i problemi d'esportazione dei Paesi in sviluppo sono stati verosimilmente individuati in modo troppo poco preciso. Il consolidamento del settore privato nei Paesi in sviluppo e la sua sfiducia nei confronti degli interventi statali – siano essi di carattere nazionale o internazionale – necessita verosimilmente di una revisione dell'approccio finora adottato dalla Confederazione volto a favorire l'integrazione dei Paesi in sviluppo nel commercio mondiale.

#### **A 4.2 Prodotti di base**

Alla fine degli anni 80 gli accordi internazionali sui prodotti di base importanti (caffé, cacao, zucchero, caucciù naturale) includevano ancora meccanismi di stabilizzazione dei prezzi, benché si avesse già capito che il problema dei Paesi in sviluppo esportatori di prodotti di base erano riconducibili alla scarsa diversificazione della loro produzione e che la stabilizzazione dei prezzi non avrebbe da sola potuto ridurre le fluttuazioni delle entrate valutarie.

Esistono diversi strumenti finanziari per la stabilizzazione dei prezzi dei prodotti di base. Ma gli attori nei Paesi in sviluppo (governi, banche centrali, esportatori) necessitano di informazioni inerenti alle possibilità di impiego e di effetti di detti strumenti. A tale scopo abbiamo sostenuto progetti d'assistenza tecnica della Banca mondiale nel Costa Rica e in Uganda, miranti a rendere note alle cerchie interessate le modalità d'impiego di tali strumenti.

L'annientamento delle foreste tropicali è fonte di crescente preoccupazione da parte dell'opinione pubblica nei Paesi industrializzati in generale ed in particolare in Svizzera. Al fine di aiutare i Paesi produttori ad adottare metodi razionali di sfruttamento forestale, abbiamo cofinanziato progetti dell'Organizzazione internazionale dei legni tropicali per un importo totale di circa cinque milioni di franchi. L'obiettivo di tali progetti è la valorizzazione permanente delle risorse forestali destinate all'esportazione. I beneficiari sono Paesi che accusano problemi inerenti allo sfruttamento permanente delle loro foreste tropicali, come la Malesia, l'Indonesia, la Papuasias-Nuova Guinea, la Bolivia, il Brasile, l'Ecuador e il Ghana.

Sosteniamo inoltre i lavori relativi all'introduzione di un marchio ecologico volontario per il legno, che presenta due vantaggi: esso permetterebbe da un lato di internizzare i costi relativi alla gestione permanente delle foreste, dall'altro costituirebbe una misura d'incitamento. Tuttavia, un marchio sul legno costituisce un'impresa coraggiosa caratterizzata da una grande complessità tecnica e il suo impatto sulla protezione delle foreste tropicali è limitato in quanto solo una piccola percentuale dei boschi abbattuti (circa il 6%) è venduta sul mercato internazionale.

Abbiamo inoltre appoggiato, nella misura di 1,6 milioni di franchi, l'introduzione sul mercato del marchio Max Havelaar per il caffè. Tale iniziativa fornisce un sostegno diretto ai piccoli produttori in forma di un supplemento di prezzo pagato dai consumatori.

Anche se l'impatto di ogni singolo progetto è stato molto positivo, le necessità permangono notevoli, segnatamente nel settore delle foreste tropicali. Anche la formazione in materia di gestione dei rischi finanziari necessita di un'estensione. I marchi concernono attualmente soltanto un'esigua frangia del mercato, benché si possa constatare un aumento della sensibilità da parte dei consumatori.



## A 5 Industrializzazione e trasferimento di tecnologia

«Le misure prese nel settore dell'industrializzazione e del commercio concorrono al successo a lungo termine degli sforzi d'adeguamento, contribuendo a rafforzare la fragile base economica dei Paesi interessati, a migliorare le condizioni affinché gli stessi possano ritornare almeno in parte ad una crescita autonoma e risanare la loro bilancia commerciale. Esse costituiscono in tal modo un complemento importante ai programmi macroeconomici d'adeguamento. Il messaggio concernente il 4° credito-quadro prevedeva la realizzazione di tali obiettivi grazie a due tipi di misure: i «compiti permanenti» e i «compiti specifici».

Nel contesto dei compiti permanenti, abbiamo finanziato l'Ufficio dell'ONUSI a Zurigo «Investment Promotion Service» (IPS) nonché «Technology for the People» (TFTP) a Ginevra ed abbiamo cofinanziato diversi fondi d'assistenza tecnica gestiti dalla Banca Mondiale. L'IPS e il TFTP hanno l'obiettivo di promuovere la collaborazione industriale fra le imprese svizzere e dei Paesi in sviluppo. I servizi da essi offerti coprono l'individuazione di progetti d'investimento, la ricerca di partner, l'assistenza nell'attuazione del progetto e la negoziazione. Nel caso del TFTP tali servizi sono limitati a sei Paesi in sviluppo asiatici.

La valutazione delle due istituzioni effettuata nel 1990, poco dopo la redazione del messaggio, ha rivelato talune lacune e permesso di formulare raccomandazioni utili. In particolare, la valutazione ha mostrato l'importanza degli intermediari, ossia delle associazioni professionali locali e dei loro rappresentanti. Tali associazioni, ammesso che siano selezionate scrupolosamente, sono in grado di meglio valutare la qualità dei progetti d'investimento nel loro contesto e la qualità degli industriali locali. Nel rapporto relativo alla valutazione si raccomanda dunque di concentrare l'impegno sui progetti d'investimento proposti da tali associazioni. L'efficacia dell'IPS è risultata nettamente accresciuta: fra i partner svizzeri e tali Paesi in sviluppo sono stati conclusi oltre 50 accordi nel periodo 1985-1990 e oltre 120 nel periodo 1990-1994. Sono stati realizzati investimenti per un totale di 720 milioni di franchi; essi hanno contribuito a creare o a mantenere 17 500 impieghi. Le spese nel settore dei servizi che si occupano di avviare negoziati ammontano a 411 franchi per impiego.

Occorre tuttavia rilevare che, a partire dal 1990, anche i Paesi dell'Europa dell'Est hanno beneficiato dei servizi di promozione degli investimenti. Siffatti mercati costituivano un'attrattiva per gli investitori svizzeri per due motivi: da un lato, la loro vicinanza geografica e culturale, dall'altro, le privatizzazioni verificatesi.

Abbiamo inoltre fornito contributi finanziari a tre fondi d'assistenza tecnica della Banca Mondiale: l'African Project Development Facility, orientato sulla preparazione di progetti industriali e sulla ricerca di finanziamento per tali progetti, l'African Management Service Company, che forma quadri d'impresa africani, e un fondo della Società finanziaria internazionale (IFC), che copre gli studi di fattibilità effettuati da consulenti svizzeri.

Nel contesto dei compiti specifici abbiamo finanziato in primo luogo progetti eseguiti dall'ONUSI. Due di essi perseguono l'obiettivo di contribuire allo sviluppo delle industrie latino-americane. Il primo fornisce consulenze per il miglioramento della produttività da parte di periti svizzeri che lavorano in collaborazione con impiegati di associazioni professionali altamente qualificati che sono attualmente in grado di fornire essi stessi siffatte consulenze. Sin dall'inizio, le imprese hanno dovuto pagare per tali consulenze l'equivalente di quanto essere avrebbero dovuto pagare se si fosse trattato unicamente di consulenti locali. Mediante il secondo progetto sono state create in taluni Paesi latino-americani borse informatizzate per mandati di fornitura. Gli imprenditori di questi Paesi hanno dunque la possibilità di rivolgersi ad imprese della regione per la fabbricazione di singoli pezzi o altri componenti. Questi due progetti rientrano nel programma complessivo esteso a tutta la regione.

Un terzo progetto dell'ONUSI concerne l'organizzazione di seminari di formazione destinati ai quadri d'impresе ferroviarie. I seminari hanno avuto luogo in Svizzera e la maggior parte degli istruttori provenivano da imprese svizzere e dalle FFS. La valutazione effettuata nel 1995 ha dato buoni risultati. Essa raccomanda tuttavia un prolungamento del seminario mediante una formazione generale in loco. I relativi partecipanti giungerebbero in Svizzera al fine di risolvere problemi specifici. Un quarto progetto dell'ONUSI si pone l'obiettivo di trasferire una tecnologia svizzera concernente il ripristino delle rotaie ferroviarie in Indonesia.

Interamente basato sul trasferimento di tecnologia, il progetto di miglioramento della produzione di calzature in India è proseguito. Attuato direttamente da una ditta svizzera, è stato anch'esso sottoposto ad una valutazione.

In seguito alla Conferenza di Rio abbiamo istituito un Comitato interdipartimentale (Ci-Rio). In tale contesto è stato creato un gruppo di lavoro inerente al trasferimento di tecnologia. Detto gruppo ha proposto svariati progetti di piccole dimensioni. Si trattava per la maggior parte di progetti pilota, come ad esempio lo studio delle necessità - o delle lacune - dell'industria pakistana in materia di protezione dell'ambiente.

Abbiamo tentato di sviluppare sinergie fra i diversi strumenti e di ridurre il lavoro amministrativo necessario all'avvio di contatti. Per quanto possibile, i progetti finanziati nel contesto di questo credito-quadro hanno avuto quali beneficiari dei Paesi che ricevono anche finanziamenti misti o aiuti alla bilancia dei pagamenti.

Nel settore dei compiti permanenti sono stati impegnati circa 12 milioni di franchi; nell'ambito dei compiti specifici, 5 milioni.

## A 6 Comitato interdepartimentale relativo al Vertice di Rio

La Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED), tenutasi a Rio nel giugno 1992, ha adottato due convenzioni (clima e biodiversità) nonché un programma d'azione per il XXI° secolo: l'Agenda 21.

Il 1° marzo 1993 il Consiglio federale ha deciso di istituire il Ci-Rio (Comitato interdepartimentale), in cui sono rappresentati 17 uffici federali nonché l'economia privata, le università e le ONG interessate. I compiti del Ci-Rio sono i seguenti:

- coordinamento interdepartimentale e coordinazione delle politiche settoriali nei settori d'azione definiti dall'UNCED;
- esame della nozione di sviluppo permanente e degli effetti dell'Agenda 21 per la Svizzera, proposta di obiettivi e di misure per l'attuazione, fissazione delle priorità;
- armonizzazione delle posizioni difese dalla Svizzera nelle diverse organizzazioni internazionali;
- elaborazione di rapporti sulla realizzazione dell'UNCED da parte di istanze internazionali;
- istituzione di relazioni con le cerchie private per l'attuazione di una concezione di sviluppo permanente in Svizzera.

La presidenza del Comitato è assicurata a turni dalla DSC, dall'UFAFP e dell'UFEE. Sono inoltre stati creati diversi gruppi di lavoro specializzati nei settori seguenti: foreste, biodiversità, clima, coerenza della legislazione e sussidi, commercio e ambiente, trasferimento di tecnologia, incitamento, internizzazione.

La redazione del Rapporto sullo sviluppo permanente della Svizzera è iniziata nell'estate 1993. Tale rapporto doveva sfociare in un vero e proprio piano d'azione, intento rivelatosi difficile essendo mal definito il concetto stesso di sviluppo permanente e quindi inadeguato ad una strategia di attuazione. Nell'aprile 1995 anche il Ci-Rio ha pubblicato uno studio in collaborazione con l'INFRAS; tale studio fa il punto sul grado di conoscenza attuale, presenta la situazione relativa alle conoscenze e propone diversi modelli di sviluppo permanente.

Il rapporto è suddiviso in due parti. La prima descrive la concezione di sviluppo permanente nel contesto di esigenze politiche. La seconda è suddivisa conformemente ai diversi capitoli dell'Agenda 21. Essa presenta la situazione in Svizzera nei diversi settori ed enumera le necessarie azioni. Abbiamo preso atto del rapporto nel marzo 1995.

Sul piano internazionale il Ci-Rio si occuperà in prima linea dell'elaborazione delle posizioni svizzere per la sessione speciale dell'Assemblea generale dell'ONU sull'Agenda 21 che avrà luogo nel 1997.

## A 7 Finanziamenti misti

### Versamenti per Paese beneficiario 1991-1995

(in mio di fr., tutti i crediti-quadro presi unitamente; stato al 31 marzo 1996)

Paesi	Versamenti		Totale FM
	Confederazione	Banche	
Costa d'Avorio	16.1	16.1	32.2
Cile	8.7	16.1	24.8
Camerun	2.7	4.0	6.7
Cina	69.9	103.7	173.6
Colombia	9.1	17.4	26.5
Egitto	23.4	31.2	54.6
Guatemala	12.4	18.6	31.0
Indonesia	44.5	66.7	111.2
India	42.6	62.4	105.0
Giordania	1.0	1.6	2.6
Kenya	1.75	1.75	3.5
Marocco	5.2	11.2	16.4
Filippine	36.4	54.5	90.9
Pakistan	31.5	58.4	89.9
Thailandia	8.8	17.5	26.3
Tunisia	5.4	10.0	15.4
Vietnam	2.5	2.5	5
Zimbabwe	28.2	32.6	60.8
<b>Totale</b>	<b>350.15</b>	<b>526.25</b>	<b>876.4</b>

### Impegni a carico del 4° credito-quadro e dei crediti bancari paralleli

(in mio di fr., stato al 31 marzo 1996)

Programma	Totale FM	Impegni per progetto	Versamenti
Cina FM III (1991)	110.0	101.7	86.4
Cina FM IV (1995)	60.0	0	0
Corporacion Andina de Fomento (1993)	20.0	0	0
Costa d'Avorio (1991)	34.0	34.0	32.2
Egitto FM III (1991)	60.0	47.1	31.0
Egitto aumento FM III	20.0	0	0
Indonesia	111.2	111.2	111.2
Pakistan aumento (1993)	20.6	20.6	20.6
Filippine FM II (1994)	64.9	64.9	63.9
Tailandia aumento (1993)	13.8	13.8	7.6
Vietnam FM I (1993)	25.0	13.8	5.0
<b>Totale</b>	<b>539.5</b>	<b>407.1</b>	<b>357.9<sup>1)</sup></b>

<sup>1)</sup> di cui 135.4 mio di fr. erano imputabili al budget della Confederazione.

## A 7.1 Finanziamenti misti Cina II, III e IV

L'intensa collaborazione con la Cina nel contesto dei finanziamenti misti è proseguita nell'ambito del 4° credito-quadro, data la continuità, le esperienze positive, l'adeguatezza dello strumento a tale Paese, la necessità e gli interessi della politica economica esterna. Si trattava in primo luogo di sostenere progetti tesi ad economizzare l'energia, a proteggere l'ambiente, ad aumentare la produttività, a sviluppare la tecnologia, a migliorare la qualità della produzione o ad aumentare l'offerta insufficiente di materie prime.

L'auspicata concentrazione geografica e settoriale delle risorse è stata realizzata mediante il secondo finanziamento misto (FM II), allentandosi tuttavia con il terzo, in conseguenza delle restrizioni imposte dal pacchetto di Helsinki. Si è provveduto affinché questi due finanziamenti misti arrecassero vantaggio principalmente alle province meno favorite nel contesto della rapida crescita economica della Cina.

Ad eccezione di un progetto, tutti i progetti finanziati mediante il FM II sono stati conclusi e attuati con successo. In totale sono stati finanziati otto progetti del settore tessile (1 progetto), dell'industria molitoria (1), della chimica (2), della siderurgia (1), dell'elettromeccanica (1), delle telecomunicazioni (1) e dell'energia (1).

Il finanziamento misto III entrato in vigore il 29 agosto 1991, di un importo di 110 milioni di franchi (di cui il 40% rappresenta la quota della Confederazione accordata in forma di dono, il 60% la quota delle banche, alle condizioni del mercato) e destinato a finanziare l'85 per cento del valore fatturato di attrezzature e di servizi, è quasi totalmente impegnato. Degli 11 progetti approvati, il cui valore totale è di circa 100 milioni di franchi, 5 sono terminati. Siffatti progetti concernono i settori dell'industria automobilistica (4 progetti), dell'energia (4), delle telecomunicazioni (2), e dei tessili (1). Sei altri progetti di minore portata concernenti la salute, le telecomunicazioni, la tecnologia ambientale (2 progetti) et l'industria automobilistica sono ancora in fase di valutazione o di procedura d'autorizzazione.

Nell'autunno 1994 è stata effettuata una valutazione di 5 progetti, finanziata dal FM II e di 2 progetti nel contesto del FM III; siffatta valutazione è giunta alle conclusioni seguenti:

- La situazione economica, che cambia a ritmi veloci, e le fasi della politica economica che riflettono il principio «stop and go», rendono più difficile, rispetto al passato, l'esecuzione di un progetto conformemente ai piani. In generale, i progetti hanno accusato ritardi spesso notevoli, il che fa salire i costi (quota locale) a causa dell'inflazione. Da parte svizzera non è possibile influire su detti fattori.
- Nonostante una selezione rigorosa dei progetti (lista elaborata congiuntamente) e della loro messa a punto (con l'aiuto dei consulenti), tre dei 19 progetti finanziati dai FM II e III sono confrontati con diversi problemi. Si è tentato ogni volta di trovare una soluzione coordinata fra i fornitori interessati, le autorità competenti e il destinatario finale; al momento della redazione del rapporto non erano però stati ottenuti risultati.

- Le imprese beneficiarie appartengono tutte allo Stato e sono di conseguenza soggette all'influsso più o meno forte dell'ente pubblico, che si tratti segnatamente della formazione dei prezzi o dell'acquisto di materie prime. La riforma delle imprese pubbliche è solo in fase sperimentale e, per motivi di politica sociale, il processo non sarà accelerato nei prossimi anni.
- Le attrezzature fornite sono per la maggior parte componenti essenziali di linee di produzione complete e altamente automatizzate. A meno che non si tratti di estendere la produzione, non verranno creati nuovi posti lavoro diretti. La situazione si presenta per contro soddisfacente per quanto concerne gli impieghi creati indirettamente. I due obiettivi posti, ossia il miglioramento della qualità dei prodotti e l'ampliamento della loro gamma, sono stati presumibilmente raggiunti. Le prestazioni complementari in materia di formazione e di trasferimento di tecnologia connesse ai progetti sono state generalmente apprezzate. La notevole complessità tecnica della maggior parte dei progetti ha generato talune difficoltà iniziali, che in genere sono poi state appianate, in stretta collaborazione con i fornitori.
- La cooperazione con i fornitori svizzeri interessati è stata di regola valutata positivamente. In parecchi casi le possibilità di finanziamento sono state determinanti per la scelta delle attrezzature svizzere. Sebbene in misura minore, anche le esperienze positive anteriori hanno esercitato un ruolo.
- Le misure di protezione dell'ambiente che avevamo preconizzato sono state generalmente applicate, soprattutto quando esse costituivano una condizione di finanziamento.
- Anche la cooperazione con le autorità si è svolta senza intoppi. Le procedure reciproche erano ben sincronizzate, in modo tale che il ritmo degli impegni e dei versamenti è stato accelerato rispetto all'epoca del primo finanziamento misto. Il nostro partner in Cina (MOFTEC - il Ministero del commercio esterno e della cooperazione economica -) ritiene che le esigenze svizzere sono più complesse rispetto a quelle di altri donatori. La spinta verso la liberalizzazione economica riduce le possibilità d'influsso del MOFTEC, cosa che limita anche il margine di manovra in caso di progetti problematici.

Nel secondo semestre 1996 taluni progetti finanziati nel quadro dei FM II e III saranno sottoposti ad una valutazione ex post approfondita.

Il 4° finanziamento misto accordato alla Cina è entrato in vigore il 31 ottobre 1995. L'importo totale ammonta a 60 milioni di franchi, suddiviso in una quota della Confederazione in forma di dono (40% ossia 24 milioni) e in un credito bancario (60% ossia 36 milioni). Secondo l'Accordo, 40 milioni di franchi sono previsti per il finanziamento di beni d'investimento e di prestazioni di servizi d'origine svizzera a carattere civile nei settori tecnologico, ambientale e delle infrastrutture sociali e 20 milioni per progetti d'ammodernamento e di riabilitazione di piccoli progetti industriali. Dall'inizio del 1996 ci sono state sottoposte quattro domande di finanziamento inerenti a progetti che sono attualmente in corso di valutazione.

## A 7.2 Finanziamenti misti Indonesia I e II

Le due centrali termiche costruite grazie al primo finanziamento misto e messe in servizio nel 1990 hanno riscontrato un esito decisamente positivo nel contesto di una valutazione *ex post*. Nel 1991 è stato accordato all'Indonesia un secondo finanziamento misto, concepito anch'esso in quanto credito di progetto per 111 milioni di franchi (quota della Confederazione: 40% in forma di dono; quota delle banche: 60% alle condizioni del mercato, finanziamento dell'80% del valore svizzero alla fornitura) destinato al ripristino di un tratto di una ferrovia a cremagliera. In tal modo le ferrovie indonesiane (PERUMKA) dovrebbero aumentare la loro capacità inerente al trasporto del carbone e divenire più competitive rispetto al trasporto stradale, contestabile per motivi ecologici e sociali.

L'esecuzione del progetto è stata diretta da un'impresa svizzera specializzata che precedentemente aveva già fornito installazioni riguardanti siffatta ferrovia a cremagliera e disponeva specificatamente di un know-how in tale settore.

Secondo una valutazione intermedia effettuata nella primavera del 1994 l'esecuzione delle singole componenti del progetto è stata svolta in modo molto soddisfacente. Una volta conclusa la riabilitazione, PERUMKA disporrà di un troncone ad alta qualità, che dovrebbe migliorare sensibilmente la capacità di trasporto e contribuire alla qualità dei servizi ferroviari. L'appoggio in materia di manutenzione, concluso contrattualmente, si è rivelato ulteriormente insufficiente. Oltre agli aspetti specifici del progetto, i seguenti ostacoli potrebbero arrecare pregiudizio alla sua persistenza: autonomia limitata della direzione locale della ferrovia in merito alla politica delle tariffe (che sono troppo basse) e del personale (tasso elevato di rotazione, assenza di premi connessi al rendimento e mancanza di motivazione); le misure d'incitamento non sono sufficientemente interessanti da spingere gli utenti a trasferire il trasporto di merci dalla strada alla rotaia.

In base alle raccomandazioni del consulente, la Svizzera ha messo a disposizione fondi supplementari, in forma di dono, affinché il progetto potesse essere meglio seguito alla fine dei lavori ed al fine di assicurarne la durevolezza. Il progetto è stato concluso entro i termini previsti nell'autunno 1994; i primi risultati disponibili concernenti la direzione ampliata del progetto sono incoraggianti. Grazie al prolungamento dell'assistenza tecnica, il personale e l'amministrazione hanno acquisito una migliore comprensione in merito al funzionamento e alla manutenzione della strada ferrata e del materiale rotabile. La compagnia ferroviaria è fondamentalmente disposta a cooperare, denota una volontà d'apprendimento ed ha compiuto i primi passi volti a modificare la sua politica del personale.

## A 7.3 Finanziamenti misti Filippine I e II

Il primo finanziamento misto di 60 milioni di franchi, accordato alle Filippine nel 1989 nel contesto del terzo credito-quadro, è oggi quasi interamente impegnato. Per tale motivo è stato messo a disposizione alla fine del 1993 un se-

condo finanziamento misto in forma di credito di progetto per un importo di 67.75 milioni di franchi (quota della Confederazione: 40% in forma di dono; quota bancaria: 60% alle condizioni del mercato). Esso doveva servire al rifinanziamento della parte svizzera di forniture al blocco «A» della centrale termica mista di Limay Bataan, quale componente importante di un programma di sviluppo di progetti nel settore elettrico, realizzabile rapidamente («fast track system expansion plan») al fine di superare la grave crisi energetica dell'inizio degli anni novanta che ostacolava seriamente l'efficacia e la competitività dell'economia filippina.

Il progetto mirava ad aumentare la capacità di sfruttamento della rete di Luzon, al fine di soddisfare in modo efficace, fidato ed economico la crescente domanda di elettricità. In quest'isola che comprende la vasta area di Manila, sono riuniti i due terzi della produzione industriale filippina. In seguito ad un bando di concorso pubblico a livello internazionale, la realizzazione del progetto è stata attribuita ad un consorzio internazionale (Svizzera, Germania, Stati Uniti, Giappone) diretto da un'impresa svizzera. La quota di forniture svizzere (attrezzature meccaniche ed elettriche, ingegneria, know-how, esercizio e manutenzione durante 15 anni) costituisce circa il 20 per cento della quota estera.

Il contributo della Svizzera è servito innanzitutto a ridurre la minaccia che il complesso esercitava sull'ambiente: in seguito ad una laboriosa serie di negoziati, le autorità filippine si sono impegnate ad attuare numerose misure concrete ed efficaci a corto termine, volte a controllare l'inquinamento ambientale. Il contributo svizzero ha inoltre permesso la riduzione dei costi economici estremamente elevati (in particolare per l'industria d'esportazione filippina), risultanti da un approvvigionamento irregolare e inaffidabile di elettricità e di frenare l'utilizzazione di generatori privati (industria, economie domestiche), molto nocivi per l'ambiente ed oltretutto poco efficaci dal profilo energetico. Attualmente gli osservatori internazionali concordano nel ritenere che nelle Filippine la crisi energetica è stata superata e che i principali indicatori economici mostrano che, dopo anni di stagnazione, l'economia sta vivendo una fase di crescita.

#### **A 7.4 Finanziamento misto Vietnam**

Nel Vietnam abbiamo tentato per la prima volta di ottenere effetti sinergici fra due strumenti di aiuto allo sviluppo (finanziamento misto e aiuto alla bilancia dei pagamenti). L'incapacità del settore bancario nell'ambito dei crediti a medio e a lungo termine costituisce un serio ostacolo al passaggio all'economia di mercato in Vietnam. Per tale motivo, il previsto sostegno della Svizzera è improntato allo sviluppo delle sue capacità, associando il trasferimento di know-how alla messa a disposizione di mezzi finanziari; tuttavia non sono trascurate le necessità più urgenti del settore pubblico. Una parte consistente dei fondi sarà canalizzata da una banca privata, la quale usufruirà anche di un'assistenza tecnica al fine di rafforzare le sue capacità istituzionali, segnatamente nel contesto del finanziamento di progetti.



Il finanziamento misto per un importo di 25 milioni di franchi (quota della Confederazione: 50% in forma di dono; quota bancaria: 50% alle condizioni del mercato, finanziamento del 100% del valore della fornitura svizzera) è entrato in vigore il 7 luglio 1993. La parte commerciale di detto finanziamento è stata riassicurata a profitto della GRE mediante una garanzia di sostituzione dello stesso importo, imputata al quarto credito-quadro. Il finanziamento misto servirà a finanziare attrezzature, servizi e know-how d'origine svizzera a beneficio di progetti di sviluppo prioritari dei settori pubblico e privato. Sono stati scelti i seguenti settori ed ambiti d'intervento: a) energia, telecomunicazioni, trasporti, industria tessile, agro-industria e industria alimentare, pianificazione urbana (importo riservato di al massimo 15 mio di fr.); b) messa a disposizione di crediti d'investimento alle condizioni del mercato per progetti commerciali di piccole e medie imprese dei settori privato, pubblico o misto (massimo: 10 mio di fr.).

La realizzazione del programma di aiuto finanziario ha richiesto molto più tempo del previsto. Tale ritardo è imputabile alla scarsa capacità d'assorbimento delle strutture economiche ed amministrative del Paese (in seguito alla sua apertura, il Vietnam si è visto confrontato da un giorno all'altro con molti nuovi donatori, istituzioni o Paesi). Inoltre la novità e la relativa complessità dell'aiuto svizzero ha richiesto da parte delle istituzioni che sono nostri partner un periodo di apprendimento piuttosto lungo.

Sembra pertanto che oggi le strutture necessarie siano ampiamente consolidate. Numerose proposte di progetti del settore pubblico si trovano attualmente a stadi diversi della procedura di valutazione, rispettivamente di autorizzazione (ad es. impianti che permettono di ammodernare la produzione di cavi elettrici, stampanti di materiale tessile per migliorare la qualità della produzione, catena di produzione di motori a benzina, installazioni destinate a migliorare l'approvvigionamento di elettricità). L'intermediario finanziario che è stato scelto dispone oggi della capacità istituzionale necessaria all'assegnazione di crediti all'industria; di conseguenza, anche in tale settore è attesa un'accelerazione degli impegni.

## **A 7.5 Finanziamento misto Thailandia II**

Parimenti al primo finanziamento misto accordato alla Thailandia, il secondo è stato interamente attribuito dalla compagnia nazionale d'elettricità (EGAT) al finanziamento di servizi del consorzio Electrowatt/Colenco, nell'ambito della realizzazione del vasto complesso di centrali termiche di Mae Moh a circa 650 km a Nord di Bangkok.

Va ricordato che detta centrale è alimentata con lignite locale e produce circa un terzo dell'elettricità utilizzata in Thailandia. L'obiettivo di tale progetto consiste nella diminuzione delle importazioni di petrolio e nella creazione di un polo di sviluppo nelle zone rurali del Nord del Paese.

Nell'estate del 1993 abbiamo proceduto ad un secondo aumento di siffatto credito nella misura di 13,8 milioni di franchi, al fine di finanziare i due nuovi contratti d'engineering con Electrowatt/Colenco per assicurare la realizzazione

delle due ultime unità (n. 12 e 13). Tale aumento pone fine alla nostra collaborazione con la Thailandia, dato che la sua rapida crescita economica non giustifica più l'assegnazione di crediti e condizioni favorevoli.

## **A 7.6 Finanziamenti misti India I e II**

Il finanziamento misto India I del 1983 per un importo di 100 milioni di franchi (quota della Confederazione: 40%; finanziamento dell'85% del valore d'importazione) era totalmente impegnato nel 1991. Sulla base del decreto emanato dal nostro Collegio il 27 marzo 1991, la quota rimborsabile della Confederazione è stata convertita retroattivamente in dono al fine di ridurre l'onere del debito indiano.

Detto finanziamento misto India I è stato totalmente versato ad eccezione di un progetto che non è stato ancora completamente realizzato. Si tratta del finanziamento di un impianto per colata continua destinato all'acciaieria statale di Durgapur. La messa in esercizio di tale vasto progetto (36,5 mio di fr. di finanziamento misto) è stata rinviata a causa di ritardi di fornitura imputabili ad un'altra impresa.

Fra i progetti più significativi del settore pubblico menzioniamo: una stazione emittente di onde corte per All India Radio (importo del finanziamento, 16,7 mio di fr.), tre trasformatori con disgiuntore a gas per una centrale idraulica dell'Himachal Pradesh (5,4 mio di fr.) e per due sottostazioni situate nel territorio di Nuova Delhi (18,7 mio di fr. di cui 13,5 mio di fr. provenienti dal finanziamento misto II), apparecchi di precisione per diverse officine del gruppo del settore pubblico orologiero e di meccanica di precisione Hindustan Machine Tools (4,6 mio di fr. in totale).

Circa 18 milioni di franchi concernenti il finanziamento misto I sono stati assegnati all'Industrial Credit and Investment Corporation of India (ICICI), che li ha impiegati per finanziare importazioni svizzere relative ai progetti di 12 imprese private di svariati settori. Fra i più importanti figurava la costruzione di due impianti completi di policondensazione per la produzione di chip di poliestere di un valore totale di 7,6 milioni di franchi; il produttore svizzero ha tratto vantaggio da tale progetto che gli ha reso accessibile il mercato indiano nel contesto di impianti da esso ideati.

Dei 27 progetti realizzati nel contesto del finanziamento misto I, 24 sono stati valutati nel corso di tre missioni effettuate da consulenti indiani incaricati dall'UFEE o da collaboratori dell'Ufficio. Tre di tali progetti non hanno adempito alle aspettative. Gli importatori indiani deploravano a giusta ragione lacune inerenti a componenti di macchine fornite che hanno comportato perdite nel contesto della produzione, benché, in due casi, tali lacune siano state colmate successivamente mediante la fornitura delle relative componenti da parte dei fabbricanti svizzeri; per quanto riguarda il terzo progetto, le prestazioni non corrispondevano alle promesse del fornitore svizzero. Un quarto progetto non è andato in porto poiché l'importatore indiano si è dichiarato fallito in seguito ad un conflitto di lavoro: di conseguenza, le macchine tessili finanziate mediante il finanziamento misto e installate poco prima sono state bloccate in

quanto parte della massa fallimentare, in virtù della legislazione indiana - notevolmente complessa - in materia di fallimenti e di protezione dei lavoratori. Risulta poco edificante il fatto che tre dei quattro progetti che hanno posto problemi concernevano il settore privato.

Le osservazioni formulate nel rapporto di valutazione in merito alle carenze nel settore dell'informazione e della gestione amministrativa dei finanziamenti misti sono state prese in considerazione nel 1991, in occasione dell'attuazione del finanziamento misto India II. Lo stesso ammonta nuovamente a 100 milioni di franchi (di cui il 40% è costituito dalla quota della Confederazione in forma di dono) ma finanzia attualmente il 100 per cento del valore delle importazioni.

Attualmente gli impegni relativi ai sei progetti autorizzati ammontano a 66,9 milioni di franchi. Sono stati completamente versati gli importi relativi a due progetti nel settore tessile, a una fornitura di turbo-compressori per locomotive diesel delle ferrovie pubbliche indiane, nonché a un complemento di finanziamento per due progetti lanciati sulla base del finanziamento misto I. I due progetti non ancora ultimati concernono il ripristino e l'ammodernamento di due centrali idrauliche nel Maharashtra e nel Kerala. Stiamo attualmente esaminando un ulteriore progetto delle ferrovie indiane per un importo che supera verosimilmente il saldo ancora disponibile; all'occorrenza dovremo aumentare l'importo della linea di finanziamento misto II.

La liberalizzazione dell'economia esterna in corso dal 1993 (diminuzione dei diritti doganali e del controllo all'importazione e, soprattutto, libera conversione della rupia per le transazioni correnti) hanno mutato considerevolmente il contesto in cui sono impegnati i finanziamenti misti in India. Gli importatori privati possono ora procurarsi le divise necessarie sul mercato e non hanno alcun interesse ad indebitarsi con una moneta forte il cui valore aumenta senza tregua, com'è il caso del franco svizzero (in tre anni il franco si è valorizzato del 60% rispetto alla rupia). Il finanziamento misto non risulta più un'attrattiva ed i 20 milioni di franchi messi in riserva per progetti del settore privato non sono stati sollecitati; di conseguenza abbiamo chiuso tale linea di credito su proposta dell'ICICI, nostra partner.

In India come in altri Paesi che attuano una politica coerente di liberalizzazione, la grande epoca dei finanziamenti misti è ormai alle spalle. Intendiamo dunque sostituire tale modalità di finanziamento dello sviluppo mediante alternative che sono maggiormente in sintonia con le nuove realtà. Le prime esperienze pilota saranno intraprese nel 1996: un fondo di partenariato per sostenere i «joint-venture» indo-svizzeri e un fondo di capitale di rischio destinato alle imprese piccole e medie, per alcuni settori specifici.

## **A 7.7 Finanziamento misto Pakistan**

Il finanziamento misto per il Pakistan è stato aumentato di 20,6 milioni di franchi nel 1993 raggiungendo così 110,6 milioni di franchi, al fine di potere finanziare un nuovo grande progetto di ammodernamento della rete telefonica. Tale progetto, come anche tutti gli altri progetti autorizzati in precedenza salvo un'eccezione, sono ultimati e pagati. Circa il 19 per cento del finanziamento

misto è stato impiegato nel progetto di telecomunicazione summenzionato, il 38 per cento in progetti nel settore dell'elettricità (principalmente per un aumento della capacità e ammodernamento della rete di distribuzione), il 45 per cento è stato impiegato nel settore tessile che rappresenta il contributo più importante al reddito nazionale.

Dato che un'impresa tessile privata ha rinunciato ad attuare un progetto già autorizzato, una somma di 3,1 milioni di franchi risulta già da qualche tempo disponibile. La stessa sarà impiegata nell'ambito di quattro piccoli progetti nei settori dell'energia e tessile (tre dei quali giungeranno a completare progetti già realizzati). Non è stato previsto alcun nuovo finanziamento misto. Nell'ambito del nuovo orientamento dei nostri strumenti di finanziamento, nuove forme di cooperazione finanziaria più adeguate che, al pari dei finanziamenti misti, mobilitano fondi privati, porranno l'accento sul promovimento della cooperazione fra le imprese svizzere e pakistane e dell'utilizzazione di tecnologie rispettose dell'ambiente (cfr. n. 354).

### **A 7.8 Finanziamento misto Giordania**

Dalla sua entrata in vigore, nel 1986, l'utilizzazione di questo credito è stata fonte di delusioni in quanto solo sette progetti sono stati approvati per un importo totale di 17,9 milioni di franchi, di cui 12,8 milioni per un impianto di scarico di cereali nel porto di Akaba, 1,1 milioni per un sistema di controllo di distribuzione d'elettricità e 4,0 milioni per cinque forniture di strumenti di misurazione. Nonostante tale risultato poco incoraggiante, prevediamo di destinare il saldo ancora disponibile a progetti conformi alla nostra politica di finanziamento misto, dato che da parte delle nostre grandi imprese svizzere l'interesse nei confronti di questo mercato permane vivo; infatti tali imprese ci annunciano regolarmente l'attuazione di nuovi progetti.

### **A 7.9 Finanziamenti misti Egitto II e III**

Il secondo finanziamento misto in favore dell'Egitto è interamente impegnato e versato. Oltre la metà è servita al finanziamento di un importante progetto di fonderia ad Alessandria, che dovrebbe permettere all'Egitto di rendersi autosufficiente nella produzione di valvole e raccordi, necessari al ripristino ed all'estensione dei sistemi di approvvigionamento d'acqua. Entrata in esercizio nel luglio 1993, con un ritardo di oltre due anni, tale fonderia non funziona ancora a pieno regime. La ragione principale è costituita dalla crisi del Golfo che ha notevolmente ridotto le possibilità d'esportazione nel Medio Oriente. A questo problema di smercio si aggiunge quello di una struttura finanziaria sfavorevole, punto debole della maggior parte delle società statali egiziane. Sono già stati effettuati interventi presso le autorità competenti affinché le stesse risanino la situazione finanziaria della società in modo da accrescere le opportunità di una privatizzazione.

In merito agli altri progetti finanziati è stata effettuata una valutazione ex post alla fine del 1995 da parte di consulenti indipendenti. Gli stessi hanno tratto

in genere conclusioni positive riguardo ai due progetti di fabbricazione di paste alimentari; per contro, i risultati raggiunti da tre progetti nel settore dell'elettricità sono piuttosto negativi: gli impianti sono troppo poco utilizzati, i costi di produzione elevati e la manutenzione insufficiente. Questo rapporto sarà oggetto di discussione con le autorità egiziane. Sono previste misure correttive al riguardo.

Entrato in vigore il 1° aprile 1992, il terzo finanziamento misto accordato all'Egitto ammonta a 60 milioni di franchi ed è costituito da una quota pubblica di 30 milioni di franchi (50%) in forma di dono e da una quota bancaria dello stesso importo (50%) alle condizioni del mercato. A quel tempo la GRE non era ancora aperta all'Egitto, per cui tale finanziamento misto ha beneficiato di una garanzia d'indennizzo per eventuali perdite della GRE sulla quota bancaria.

In generale l'utilizzazione di questa nuova linea riflette gli orientamenti generali del Programma d'adeguamento strutturale (PAS) attuato nel 1990 con la collaborazione della Banca Mondiale e del FMI; abbiamo dato la priorità al ripristino (o all'estensione) di progetti piuttosto che a nuovi progetti d'investimento (sono stati finanziati gli impianti seguenti: turbine a gas, mulini, centrali idroelettriche, asfaltatrici, tessitrici).

Fino al 31 marzo 1996 gli impegni ammontavano a 47 milioni di franchi circa, il saldo disponibile a circa 10 milioni di franchi. Tuttavia sono stati individuati numerosi progetti, il cui importo complessivo supera tale somma. Il governo egiziano ha quindi sollecitato un aumento di 20 milioni di franchi. L'accordo relativo è stato firmato nel maggio 1994, in occasione della visita in Egitto del Consigliere federale J.-P. Delamuraz.

## **A 7.10 Finanziamento misto Tunisia II**

Nonostante la trasformazione in dono della quota pubblica nel luglio 1991, l'utilizzazione di questo finanziamento è rimasta molto lenta. La Svizzera non è la sola ad accusare problemi con i finanziamenti svizzeri in Tunisia; anche altri Paesi (come il Belgio e l'Italia) sono confrontati con lo stesso problema. Finora sono stati finanziati 18 progetti per un importo complessivo di 30,4 milioni di franchi: 8 progetti tessili per un importo di 14,8 milioni, l'ampliamento di una fabbrica siderurgica (6 mio di fr.), la fornitura di una macchina per la posa di binari e di impianti di climatizzazione per centrali telefoniche.

Al fine di aumentare l'utilizzazione e di meglio rispondere alle esigenze degli operatori privati, una quota di 10 milioni di franchi è stata riservata per operazioni di «joint-venture» fra partner privati svizzeri e tunisini nel contesto di una «Ligne Partenariat» pilota, istituita nel giugno 1994 per il collaudo delle nuove apparecchiature. A questi 10 milioni si sono aggiunti due contributi non rimborsabili della Confederazione, ossia 2 milioni di franchi per il finanziamento di partecipazioni al capitale azionario della joint-venture e un milione di franchi per crediti d'esercizio.

Nonostante diversi seminari d'informazione organizzati sia in Svizzera sia in Tunisia, questa nuova linea non è ancora stata utilizzata. Benché numerose im-

prese svizzere si siano interessate a questo nuovo strumento, i loro interventi presso le banche tunisine intermediarie non hanno avuto esiti positivi in quanto le esigenze in materia di garanzia di dette banche erano troppo elevate. Attualmente stiamo esaminando con le autorità tunisine le possibilità per rendere tale strumento più avvincente, ad esempio riducendo i tassi d'interesse offerti all'utilizzatore finale.

### **A 7.11 Finanziamento misto Marocco**

Attualmente questo credito è interamente impegnato e versato. Esso è servito al finanziamento di 68 operazioni, fra cui 63 forniture di apparecchiature e 5 studi; in altre parole esso è stato utilizzato principalmente per lo svolgimento delle importazioni correnti provenienti dalla Svizzera e meno per il finanziamento di nuovi progetti d'investimento. Dell'importo totale di 55 milioni di franchi, quasi i due terzi sono stati impiegati per il finanziamento di progetti nel settore privato, di cui 29,4 milioni di franchi (ossia il 53,6%) nell'industria tessile. Intendiamo riorientare la nostra collaborazione con il Marocco in considerazione dell'ambizioso programma di privatizzazione che esso ha intrapreso. Invece di una seconda linea di finanziamento misto, prevediamo di creare un meccanismo atto al promovimento del partenariato tra imprese dei due Paesi.

### **A 7.12 Finanziamento misto Kenya**

Siccome la banca di sviluppo competente della gestione di questo credito (Industrial Development Bank of Kenya, IDB) non è stata in grado di utilizzare il saldo disponibile di circa 4,5 milioni di franchi, detti fondi sono stati trasferiti al Ministero delle finanze il 13 maggio 1994 mediante la firma di un emendamento all'accordo governativo.

Siffatto saldo è stato ultimamente destinato al finanziamento di diverse attrezzature a beneficio della compagnia statale Kenya Power and Lighting Company (KP&LC), che detiene il monopolio della produzione e della distribuzione di elettricità nel Paese. Tali attrezzature serviranno a ripristinare diverse sottostazioni elettriche ripartite su tutto il territorio kenyota. In Kenya il settore dell'energia elettrica accusa attualmente lacune in fatto di rendimento che provoca interruzioni di corrente in tutto il Paese. Con l'aumento rapido della domanda, e fintanto che non saranno attuate nuove capacità di produzione, l'approvvigionamento di elettricità da parte dei consumatori dipenderà da una gestione ottimale della rete di distribuzione esistente; in questo difficile contesto le forniture risultano prioritarie.

### **A 7.13 Finanziamento misto Costa d'Avorio**

Il primo finanziamento misto accordato alla Costa d'Avorio è stato firmato il 21 maggio 1991. Il suo importo totale è di 34 milioni di franchi ed è composto

da una quota pubblica in forma di dono pari a 17 milioni di franchi e da una quota bancaria alle condizioni del mercato, anch'essa di 17 milioni di franchi. Al pari del finanziamento misto Egitto III, quello della Costa d'Avorio ha beneficiato del nuovo strumento delle garanzie speciali che permettono di indenizzare la GRE per eventuali perdite sulla parte commerciale.

L'attribuzione di questo credito ha permesso di assicurare il ripristino e i lavori di miglioria di cinque centrali idroelettriche nell'ambito delle quali una parte degli impianti, già fornita inizialmente da imprese svizzere aveva esaurito la sua normale durata di utilizzazione. Sul piano macroeconomico, questo progetto permetterà di ricorrere in misura minore a risorse energetiche più costose e di limitare l'importazione di elettricità. Il sostegno della Svizzera si è iscritto nel contesto della grave crisi economica attraversata qualche anno fa dalla Costa d'Avorio, determinata principalmente dalla riduzione dei proventi delle esportazioni in conseguenza dell'abbassamento di prezzo del cacao e del caffè sui mercati mondiali. Per sanare la situazione, il governo di questo Paese si è impegnato con risolutezza in un programma di stabilizzazione e di ristrutturazione della sua economia, con il sostegno della Banca mondiale, del FMI e di numerosi donatori bilaterali.

#### **A 7.14 Finanziamenti misti Banca per lo sviluppo dell'Africa occidentale (BOAD)**

Questa linea di credito è rimasta inutilizzata durante quasi 10 anni. Le ragioni principali risiedono da un lato nella degradazione della situazione economica e finanziaria della maggior parte dei Paesi dell'Africa occidentale, dall'altro nel fatto che le condizioni di retrocessione della BOAD non potevano interessare che i settori moderni (industria e infrastruttura economica), mentre la maggioranza dei progetti sostenuti da siffatta istituzione concernevano lo sviluppo rurale.

Siccome alcune grandi imprese svizzere hanno individuato, segnatamente nel Senegal e nella Costa d'Avorio, progetti suscettibili di essere finanziati dalla BOAD, abbiamo ripreso il dialogo con quest'ultima nel 1993 per attuare uno schema di cofinanziamento fra le risorse proprie della BOAD e quelle del finanziamento misto, che rende le condizioni di retrocessione più interessanti. La linea di credito è stata ufficialmente rimessa in vigore nel giugno 1994 mediante la firma alla clausola aggiuntiva dell'Accordo governativo e dell'Accordo bancario. Alcuni progetti nel settore dell'energia, dell'industria molitoria e tessile sono allo studio.

#### **A 7.15 Finanziamenti misti Zimbabwe III e IV**

Il finanziamento misto Zimbabwe III, di un importo di 30 milioni di franchi (quota della Confederazione: 35% in forma di dono; finanziamento dell'85% del valore delle importazioni), era entrato in vigore nel 1989, ed è stato impegnato nello spazio di due anni e mezzo, ad eccezione di un saldo di 0,7 milioni di franchi.

In totale sono stati finanziati 15 progetti, di cui 12 nel settore privato (per un importo di 22 mio di fr.). Il 78 per cento di questa somma è stata attribuita a cinque imprese del settore tessile, il 13 per cento a quattro imprese dell'industria di trasformazione agro-alimentare (di cui due filiali di multinazionali), e il restante 9 per cento a due tipografie e ad un'officina per la lavorazione del legno. Tre progetti per un volume totale di 7,3 milioni di franchi, concernenti le telecomunicazioni, sono stati eseguiti da imprese pubbliche (posta e telefoni, ferrovie, società nazionale di fornitura d'elettricità). Tredici progetti sono stati sottoposti ad un controllo finale concernente l'utilizzazione dei fondi e destinato a valutare l'attrattiva che tali progetti presentano nonché l'efficacia delle procedure amministrative.

Su nostra insistenza il ministero delle finanze dello Zimbabwe ha venduto una parte delle divise risultanti dal finanziamento misto ad importatori privati, il che ha permesso alle imprese beneficianti di importare apparecchiature necessarie, per non dire d'importanza vitale, in un'epoca di estrema scarsità di divise. In generale le installazioni e le macchine che sono state oggetto del finanziamento misto funzionano in modo soddisfacente.

Il finanziamento misto Zimbabwe IV, per un importo di 50 milioni di franchi (quota della Confederazione: 50% in forma di dono; finanziamento del 100% del valore delle importazioni) è entrato in vigore nel 1991. Esso è totalmente impegnato e 44,2 milioni di franchi sono già stati versati. Complessivamente sono stati finanziati 14 progetti: sei progetti (6 mio di fr. in totale) hanno permesso ad imprese private (due delle quali avevano già beneficiato di un finanziamento misto III) di procurarsi apparecchiature importanti. Salvo un'eccezione, le imprese private beneficianti del finanziamento misto IV sono state visitate da un collaboratore dell'UFEE. Dette imprese si sono dichiarate soddisfatte del materiale importato dalla Svizzera; la loro opinione in merito alle procedure e all'interesse rivestito dai finanziamenti misti non differisce da quella delle imprese private interpellate precedentemente.

Il finanziamento misto IV ha perso tuttavia la sua attrattiva per gli importatori privati che, alla fine del 1993, in seguito alla liberalizzazione dell'economia e alla soppressione quasi totale delle restrizioni all'importazione, possono approvvigionarsi di divise sul mercato libero. Per tale motivo è stato deciso nel 1994, d'intesa con le autorità dello Zimbabwe, di destinare il saldo disponibile al finanziamento di importazioni del settore pubblico.

Nel contesto del settore pubblico i progetti seguenti hanno beneficiato di un finanziamento: sviluppo di un settore della rete di distribuzione della corrente ad alta tensione (condotte, sottostazioni, strumenti di telecomunicazione) per un importo di 19,2 milioni di franchi; ammodernamento di diversi studi di radio della Zimbabwe Broadcasting Corporation e fornitura di impianti mobili per la ritrasmissione di emissioni verso l'estero (14,4 mio di fr. in totale); due forniture di 71 sterilizzatori destinati a 20 ospedali di piccole o medie dimensioni (6,6 mio di fr.); un sistema di radiocomunicazione per i quartieri periferici di Harare e di Bulawayo, che costituisce una soluzione transitoria in attesa della messa in servizio di una rete telefonica normale (3,2 mio di fr.).



Il finanziamento misto Zimbabwe V previsto nel 1993 per permettere l'ammmodernamento di telecomunicazioni non è mai stato realizzato in quanto la Post and Telecommunications Corporation dello Zimbabwe ha preferito l'offerta più vantaggiosa di un fornitore che non era svizzero. La radicale liberalizzazione economica attuata nello Zimbabwe ha contribuito a modificare profondamente il contesto in cui si svolge il finanziamento dello sviluppo. Per tale ragione sostituiamo i finanziamenti misti con altre forme di finanziamento mirante a promuovere le imprese piccole e medie e la collaborazione fra imprese locali e svizzere.

### **A 7.16 Finanziamento misto Corporación Andina de Fomento (CAF)**

Tale finanziamento misto rappresenta la seconda linea di credito negoziata con una banca subregionale di sviluppo e non con un governo (cfr. anche il finanziamento misto BOAD). La Corporación Andina de Fomento, avente la sua sede a Caracas (Venezuela), è stata istituita nel 1968 allo scopo di sostenere lo sviluppo economico e sociale dei Paesi membri (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perù e Venezuela).

Questo finanziamento misto per un importo di 20 milioni di franchi è composto da una quota della Confederazione di 7 milioni di franchi (35%) et da una quota bancaria di 13 milioni di franchi (65%). È destinato a finanziare progetti in Colombia e in Ecuador. Finora non è stato finanziato alcun progetto mediante detta linea di credito entrata in vigore nell'aprile 1993. Le ragioni vanno ricercate principalmente sul piano istituzionale: il settore privato ha valutato troppo elevati i rischi connessi al corso del cambio nonché i costi del credito a suo carico. Da parte loro, la centrale della CAF nonché le sue rappresentanze nei Paesi membri, non hanno condotto una politica d'informazione convincente presso i potenziali destinatari finali.

Per attivare il processo di utilizzazione della linea di credito, abbiamo deciso, d'intesa con la banca svizzera interessata e la CAF, di procedere ad adattamenti che sembrano necessari e si riassumono nel modo seguente: diminuzione della commissione relativa alla quota bancaria, migliore disciplinamento interno della CAF in materia di competenze e di gestione dei finanziamenti misti, informazione più mirata delle rappresentanze regionali, estensione dell'ambito d'applicazione al Perù e alla Bolivia e aumento del tasso di copertura del finanziamento misto dall'85 al 100 per cento.

### **A 7.17 Finanziamento misto Cile**

Questa linea di credito ammonta a 60 milioni di franchi svizzeri, di cui 21 milioni costituiscono la quota della Confederazione (35%) e 39 milioni la quota bancaria (65%). Essa copre l'85 per cento del valore fatturato delle forniture di origine svizzera.

Nel 1991 abbiamo approvato il finanziamento di una fornitura (25,6 mio di fr.) per l'attrezzatura elettromeccanica relativa alla costruzione della centrale idroelettrica privata di Currilique.

In considerazione dell'impatto negativo sempre più evidente esercitato dalla folgorante crescita economica sull'ambiente, abbiamo deciso nel dicembre 1992 di riservare 15 milioni di franchi per progetti di carattere ambientale. Non hanno potuto essere conclusi ulteriori finanziamenti misti poiché l'amministrazione cilena ha definito solo recentemente le condizioni di credito nei confronti del destinatario finale.

### **A 7.18 Aumento dei finanziamenti misti Colombia I e II**

L'importo del primo finanziamento misto concernente il cofinanziamento della centrale idrica di Guavio, del maggio 1986, era di 22,23 milioni di franchi. La quota della Confederazione costituiva un prestito senza interessi di 7,41 milioni di franchi per una durata di 26 anni, con un termine di attesa di 16 anni. La quota accordata dalle banche alle condizioni del mercato ammontava a 14,82 milioni di franchi, per una durata di 16 anni con un termine di attesa di quattro anni.

In seguito al notevole ritardo nello svolgimento del progetto e al conseguente notevole rincaro delle componenti estere, il finanziamento misto è stato aumentato di 5,53 milioni di franchi alle medesime condizioni. Di conseguenza, nel dicembre 1992 la quota della Confederazione è stata trasformata in dono, nel contesto del nuovo orientamento della politica generale.

La cooperazione con la Colombia nel contesto dei finanziamenti misti è proseguita con l'apertura, nel febbraio 1991, di una linea di credito per il sostegno di progetti del settore pubblico. Tale credito, di un importo complessivo di 40 milioni di franchi, si componeva di una quota pubblica di 14 milioni di franchi svizzeri (35%) e di una quota bancaria di 26 milioni di franchi (65%) alle condizioni del mercato. La sua durata è stata fissata a dieci anni; durante i primi tre anni non è stato richiesto alcun rimborso. Esso copriva l'85 per cento del valore fatturato delle forniture di apparecchiature e di servizi.

Nel gennaio 1993 abbiamo approvato il finanziamento di forniture per un valore totale di 14,9 milioni di franchi, relativo all'ammodernamento dell'istituto cartografico di Santa Fé di Bogotá. Dopo aver valutato i progressi, abbiamo approvato nel settembre 1994 il finanziamento di un secondo pacchetto di forniture per un importo di 6,8 milioni di franchi.

Nel novembre 1994 abbiamo convenuto con il governo colombiano di riservare 15 milioni di franchi sul saldo rimanente della linea di finanziamenti misti per progetti inerenti all'ambiente, al fine di sostenere gli sforzi intensificati durante lo stesso anno dal governo in tale settore.

## A 8 Progetti pilota nel settore del promovimento dell'investimento

Nella prospettiva dell'approntamento di nuovi strumenti di cooperazione finanziaria, abbiamo incaricato l'UFEE, con decisione del 10 giugno 1994, di lanciare un certo numero di progetti pilota a sostegno del settore privato nei Paesi in sviluppo. È stato accordato un importo compreso tra i 50 e i 60 milioni di franchi per il loro finanziamento; detto importo era stato inizialmente previsto per i finanziamenti misti nel quarto credito-quadro.

Nel 1994 sono stati approvati i seguenti progetti (fra parentesi è indicato il contributo della Svizzera):

- *Linea di partenariato con la Tunisia* (13 mio, di cui 10 prelevati sul saldo della linea di finanziamento misto attribuita nel 1986 alla Tunisia). Tale linea permette di sostenere i «joint-venture» tunisino-svizzeri nel contesto dell'importazione di beni e di servizi di origine svizzera (fino a concorrenza di 10 mio), e mette a disposizione finanziamenti del capitale di rischio (2 mio) e crediti d'esercizio (1 mio).
- *PROFUND*, fondo regionale d'investimento in favore di società finanziarie locali che promuovono le imprese piccole e piccolissime nell'America latina e ai Caraibi (4,1 mio). Tale fondo, i cui ulteriori azionisti sono diverse organizzazioni non governative (ONG) vicine all'economia privata (fra cui la FUNDES, svizzera) nonché taluni organismi finanziari bilaterali o multilaterali, sosterrà le istituzioni che finanziano le piccole imprese che non hanno generalmente accesso ai crediti bancari.
- *EDFUND*, società holding fondatrice e gerente di società di leasing nell'Africa australe (2,1 mio). Il leasing di apparecchiature offre un'alternativa di finanziamento interessante per le piccole e medie imprese che non dispongono dei fondi necessari per acquistarle e che, non offrendo garanzie, non ottengono alcun credito. Infatti mediante tale formula sono gli stessi mezzi di produzione che costituiscono la garanzia di credito. I partner dell'UFEE sono, oltre ai promotori EDESA e DEG, la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), la PROPARGO francese e SWEDFUND.
- *GARI - Fondo di garanzia degli investimenti privati nell'Africa occidentale* (5 mio). Assumendo il 50 per cento delle garanzie per i prestiti bancari nell'Africa occidentale, GARI mira ad incoraggiare le banche ad accordare finanziamenti a medio e a lungo termine alle imprese private della regione. (Partner principali: la Cassa francese di sviluppo, la Banca europea d'investimento, la DEG).
- *Programma Bolívar* - Banca Interamericana di Sviluppo (3 mio, di cui la metà per un fondo di finanziamento di studi mediante consulenti svizzeri). Il programma Bolívar è una struttura che serve a mettere in contatto le imprese latino-americane con Paesi industrializzati; il suo strumento principale consiste in una banca-dati inerente alle possibilità d'investimento nell'America latina.

Nel 1995 l'UFEE si è inoltre associato a due fondi di capitale di rischio («Venture Capital Funds»):

- *Msele NedVentures* (1,6 mio). Questa società ha lo scopo di sostenere, mediante partecipazioni al capitale di rischio, le piccole e medie imprese dirette da membri della comunità nera nel Sudafrica. Gli azionisti di questo progetto sono il gruppo bancario Nedcor, il gruppo finanziario Thebe/Msele, la DEG, la PROPARCO e l'UFEE.
- *Venture Capital Company of Zimbabwe Ltd.* (1,3 mio). Questa società istituita quattro anni or sono assume partecipazioni nelle piccole e medie imprese indigene; ha già finanziato 40 progetti, contribuendo in tal modo alla creazione di ben oltre 1000 impieghi. Fra i suoi azionisti figurano la Società Finanziaria Internazionale, la Banca centrale dello Zimbabwe e diverse banche, assicurazioni e grandi imprese industriali locali.

## Seconda parte: Misure finanziate dal 5° credito-quadro

### A 9 Regole operative per l'attribuzione di finanziamenti misti

#### Regole operative

I finanziamenti misti saranno attribuiti nell'ambito delle regole di Helsinki. Tali regole prevedono la possibilità di ricorrere ai finanziamenti misti che presentano una quota non rimborsabile fra il 35 e l'80 per cento per finanziare:

- a) progetti nei Paesi in sviluppo più poveri (secondo la lista delle Nazioni Unite che raggruppa i 48 Paesi più poveri del pianeta). Siccome la Svizzera appoggia di regola detti Paesi unicamente mediante doni, usufruiremo della possibilità dei finanziamenti misti unicamente in casi eccezionali di Paesi il cui potenziale di crescita e di esportazione lascia auspicare che in un futuro non lontano essi non apparterranno più a tale categoria;
- b) progetti commercialmente validi in Paesi che non hanno accesso a crediti all'esportazione poiché le garanzie dei rischi all'esportazione degli Stati membri dell'OCSE non sono aperte a tali Paesi. Siccome la quota bancaria dei finanziamenti misti dev'essere assicurata mediante la Garanzia dei rischi all'esportazione (GRE), una tale possibilità si presenterebbe unicamente se la GRE svizzera fosse aperta ad un determinato Paese, mentre invece tutti gli altri istituti di fideiussione dell'area OCSE, ad eccezione di uno due, fossero chiusi<sup>1)</sup>. Nel caso in cui dovesse presentarsi tale occasione, la stessa non sarebbe esente da rischi in quanto la situazione può evolvere molto rapidamente: la grande maggioranza delle GRE può essere inaccessibile ad un determinato Paese nel momento in cui i partner avviano la preparazione del progetto, nonché accessibili al momento in cui il progetto è notificato all'OCSE;
- c) progetti ritenuti commercialmente non validi dai partecipanti all'Accordo sui crediti all'esportazione;
- d) progetti per un importo inferiore a 2 milioni di Diritti speciali di prelievo (DSP), ossia circa 3,6 milioni franchi, sui quali il Gruppo di consultazione dell'OCSE non si pronuncia.

Soltanto le due ultime categorie di progetti menzionate costituiscono per la Svizzera uno sbocco per l'utilizzazione dei finanziamenti misti. Va inoltre segnalato che l'eccezione consentita per i progetti di dimensioni limitate non è molto attendibile: una proliferazione delle linee di finanziamento per piccoli progetti potrebbe indurre i partecipanti all'Accordo a ridurre il limite ad 1 milione di DSP, rispettivamente ad eliminare totalmente tale limite. In tal modo la nostra politica inerente all'attribuzione dei finanziamenti misti poggerebbe su una base assai precaria. Di conseguenza rimangono solo i progetti commercialmente non validi, ossia quelli il cui flusso di tesoreria consolidato sull'arco di 10 anni è negativo. Tale regola esclude per definizione i progetti industriali

<sup>31)</sup> Una situazione del genere potrebbe presentarsi nei casi in cui l'UFEE decidesse, per motivi inerenti alla politica di sviluppo, di garantire alla GRE l'indennizzo in caso di perdite (cfr. § 352 sulle garanzie eccezionali).

(un progetto industriale che non è commercialmente valido deve semplicemente non essere finanziato) nonché i progetti d'infrastruttura nei settori della produzione e della trasmissione di elettricità e delle telecomunicazioni (in passato abbiamo accordato proprio per tali progetti il maggior numero di finanziamenti misti). Essa mira a concentrare i crediti a condizioni di favore su progetti che sono redditizi soltanto a medio o lungo termine, come ad esempio nel contesto delle infrastrutture sociali, delle reti stradali o ferroviarie o progetti relativi all'energia o alle telecomunicazioni nelle regioni rurali lontane dai grandi assi. In considerazione della specializzazione dell'economia svizzera, non risulta facile individuare progetti che soddisfino nel contempo i criteri delle regole di Helsinki, abbiano senso nell'ottica dello sviluppo e per i quali esista un'offerta di beni o servizi d'origine svizzera competitiva sul piano internazionale.

### **Settori d'intervento**

I settori d'intervento sono in parte predeterminati da criteri summenzionati, segnatamente nel contesto di progetti di un importo superiore a 2 milioni di DPS. Le infrastrutture sociali costituiscono indubbiamente un'esigenza prioritaria dei Paesi in sviluppo, ma non è certo che l'economia svizzera si avvalga di vantaggi comparativi in questo campo. I settori economici «tradizionali» della produzione e distribuzione di energia nonché delle telecomunicazioni entreranno in linea di conto unicamente nella misura in cui i progetti proposti concerneranno zone rurali svantaggiate e lontane dai grandi centri urbani e dagli assi di comunicazione. I trasporti ferroviari costituiscono in genere un settore redditizio solo a medio o lungo termine, a meno che non s'includa nella valutazione del progetto elementi quali l'onere minore sull'ecosistema rispetto all'opzione del trasporto stradale.

Il settore al quale intendiamo conferire la priorità assoluta è quello dell'ambiente inteso nella sua accezione più estesa, che include anche gli impianti di depurazione, di riciclaggio o di rigenerazione al termine della catena di produzione nonché i trasferimenti di tecnologie rispettose dell'ambiente integrate nel processo produttivo. Le necessità dei Paesi in sviluppo in tale contesto sono praticamente illimitate e, benché urgenti, relegate in secondo piano nella graduatoria delle priorità che pone in prima fila l'imperativo della crescita economica. La Svizzera, che rispetto agli altri Stati membri dell'OCSE figura in testa nel contesto dell'adozione di norme severe sulla protezione ambientale, ha sviluppato in tale settore un know-how di livello. Tuttavia, tale competenza non è ancora sufficientemente nota nei Paesi in sviluppo, per cui dovranno essere intrapresi sforzi, in primo luogo da parte delle imprese interessate, affinché i Paesi nei quali sono disponibili linee di finanziamento misto giungano a conoscenza del ventaglio di impianti e di servizi che l'industria svizzera può offrire.

### **Criteri di valutazione**

I progetti proposti per un finanziamento misto sono valutati in base a quattro gruppi di criteri:

- a) il progetto dev'essere formalmente proposto da parte del Paese o di un partner e deve corrispondere alle priorità in materia di sviluppo di detto Paese;

- b) l'offerta svizzera dev'essere competitiva sul piano internazionale. Nel caso di un mandato pubblico, la competitività può essere valutata al meglio se il Paese partner effettua un bando di concorso internazionale, aperto o selettivo. Tuttavia, taluni Paesi come la Cina ritengono di trarre un vantaggio maggiore dalla concorrenza internazionale mediante negoziati diretti;
- c) il progetto dev'essere compatibile con le Regole di Helsinki;
- d) il progetto si giustifica nell'ottica dei nostri criteri di sviluppo. Un'attenzione particolare è conferita alla durevolezza del progetto; attendibilità del partner, redditività economica, capacità di realizzare divise mediante l'esportazione (al fine di far fronte agli impegni contrattuali in moneta forte), trasferimento di tecnologia, osservanza rigida dei criteri relativi alla protezione ambientale, ecc.

L'UFEE continuerà a ricorrere a consulenti esterni per procedere, nel contesto di questo catalogo di criteri, ad un esame indipendente dei progetti sottoposti.

## A 10 Società finanziaria svizzera per lo sviluppo (SFSS)

### Visione d'insieme, obiettivi

La SFSS sostiene progetti privati nei Paesi in sviluppo e nei Paesi dell'Europa centrale ed orientale. I suoi investimenti mirano a favorire lo sviluppo di un settore privato concorrenziale a livello internazionale sulla base di fattori economici, sociali ed ecologici. La SFSS mette a disposizione di tali progetti fondi propri, crediti e garanzie.

Scopo

I Paesi beneficianti sono quelli che, secondo il World Development Report 1995 (che prende come base di calcolo i dati dell'anno 1993) hanno un reddito pro capite che non supera 5000 US\$. Questa definizione include, oltre ai Paesi in sviluppo, anche i Paesi dell'Europa centrale ed orientale (cfr. qui appresso la lista dei Paesi eleggibili).

Paesi

La SFSS investe in progetti orientati al profitto e nei quali imprese svizzere o straniere detengono quote di capitale. Tali progetti hanno buone prospettive di crescita (joint - venture o partenariato; fondazione di società, progetti di estensione o di ristrutturazione di imprese esistenti).

Progetti

La società finanzia di regola il 25 per cento al massimo del costo totale di un progetto. Acquista fra il 10 per cento e il 30 per cento al massimo del capitale azionario, che non deve superare 25 milioni di franchi svizzeri. La SFSS non è mai la principale azionista né assume funzioni gestionali. La sua direzione elaborerà direttive miranti ad evitare un'accumulo dei rischi per Paese e settore.

Importo della partecipazione

La SFSS conferisce in tal modo alle industrie svizzere i mezzi per realizzare progetti che non hanno potuto essere realizzati con strumenti di finanziamento tradizionali, a causa delle loro dimensioni troppo piccole o per ragioni connesse al rischio inerente al Paese o al settore.

Vantaggi

La società si concentra sul segmento medio del mercato, ossia su tutti i Paesi che non sono più esclusivamente tributari di doni ma non hanno ancora liberamente accesso ai mercati dei capitali privati.

Grazie ad una stretta collaborazione con l'Ufficio federale dell'economia esterna, la società riveste il ruolo di centro d'informazione per le industrie svizzere. Essendo a conoscenza degli strumenti esistenti e nuovi della cooperazione allo sviluppo (aiuto ai Paesi dell'Est, finanziamento di studi di fattibilità, formazione, ecc.), essa può renderli accessibili al settore dell'industria.

La considerevole partecipazione della Confederazione al capitale della SFSS costituisce la garanzia che il governo svizzero sosterrà la sua azione mediante la conclusione di accordi bilaterali (ad es. accordi sulla doppia imposizione, accordi di protezione degli investimenti, ecc.).



La Conferedazione non cerca di influire sulla politica d'investimento della SFSS mediante direttive, ma promuove gli sviluppi auspicati con misure d'incitamento.

### Struttura e organizzazione

Il capitale azionario della società ammonta a 100 000 000 di franchi svizzeri. La Confederazione vi partecipa nella misura del 49 per cento. Il 51 per cento delle azioni appartengono a investitori privati per la maggioranza svizzeri.

Capitale azionario

Il consiglio d'amministrazione si compone di sette membri eletti dall'assemblea generale. La Confederazione ha diritto a tre seggi, il resto degli azionisti a quattro. È auspicato un equilibrio nel contesto della rappresentanza delle regioni e dei settori in seno al consiglio d'amministrazione.

Consiglio d'amministrazione

La direzione incombe ad un direttore che dev'essere anche membro del consiglio d'amministrazione e delegato. Egli ha la facoltà di rappresentare la società nei confronti di terzi, per quanto il consiglio d'amministrazione non affidi tale compito ad uno o più delegati, a seconda del caso.

Direzione

La società limita la sua organizzazione allo stretto necessario. È prevista l'organizzazione del lavoro con un gruppo di circa 6 persone.

Organizzazione

La sede della SFSS è a Zurigo. La società ha un'ulteriore succursale nella Svizzera romanda.

Sede della società

### Strategia

La Società finanziaria svizzera per lo sviluppo non si trova in concorrenza con le istituzioni internazionali o le banche attive nel settore, bensì si considera complementare alle stesse.

Concorrenza

L'acquisizione di progetti si basa tra l'altro sulle seguenti componenti:

Marketing

- 1) Al fine di rendere nota la società ai clienti potenziali – fra cui le piccole e medie imprese – è organizzata una serie di manifestazioni in collaborazione con organizzazioni economiche quali il Vorort o il VSM.
- 2) La stretta cooperazione con l'UFEE sarà, almeno inizialmente, una fonte importante per l'acquisizione di affari. Essa include eventualmente una cooperazione nel contesto dei progetti pilota dell'UFEE quali il Programma Bolívar o la partecipazione ai fondi di capitale di rischio nell'Africa australe, in India, ecc.
- 3) La cooperazione con altre società finanziarie multilaterali quali l'IFC, nonché con Interact (area di scambio e di coor-

dinamento per le società finanziarie per lo sviluppo di Paesi dell'UE) servirà a facilitare considerevolmente l'attività di acquisizione.

- 4) Avvalendosi delle esperienze dell'IPS (Investment Promotion Services) e di TFTP (Technology For The People), la cooperazione con un servizio intermediario per gli investimenti darà seguito all'acquisizione di altri progetti.
- 5) Tutte le ambasciate svizzere e le succursali degli azionisti privati della SFSS nei Paesi interessati saranno informati delle possibilità offerte dalla SFSS. Le informazioni concernenti i potenziali progetti sono spesso trasmesse mediante tale canale.
- 6) La SFSS opererà inoltre con le associazioni economiche cantonali.

È previsto che inizialmente la SFSS acquisisca con relativa rapidità la necessaria esperienza e crei la necessaria rete di contatti mediante una strategia di compartecipazione a progetti di altre istituzioni multilaterali e bilaterali, segnatamente in collaborazione con l'IFC, la DEG, la FMO e la BERD (Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo). Tali cofinanziamenti permetteranno almeno la copertura dei costi d'esercizio. L'acquisizione dei progetti avviene quindi direttamente presso le organizzazioni per lo sviluppo.

Procedimento

Parallelamente, le altre misure di marketing previste apporteranno nuovi progetti alla SFSS. Con l'aiuto di tali contatti e grazie alla sua specializzazione, la società può acquisire rapidamente affari in loco.

### Redditività

La SFSS si sforza di diversificare i Paesi e i settori con i quali opera al fine di formare un portafoglio equilibrato e redditizio. Per questioni di cash flow, la sua attività principale consisterà inizialmente nell'assegnazione di crediti. Gli altri strumenti a sua disposizione (fondi propri e garanzie) dovrebbero però conferirle la libertà necessaria all'aumento del suo rendimento finanziario.

Portafoglio

La società deve autofinanziarsi. Si pone a medio termine lo scopo di versare un dividendo del 5 per cento almeno e di raggiungere mediante una formazione di riserve un incremento di valore accettabile per gli azionisti.

Beneficio

Rispetto ad altre istituzioni pubbliche straniere, la SFSS beneficia di una maggiore indipendenza e può costituire il suo portafoglio in funzione dei criteri del mercato. Non essendo uno strumento di sussidio, la società è paragonabile all'IFC. I suoi costi limitati e la sua strategia iniziale - partecipare ai progetti di altre istituzioni

multilaterali - dovrebbero garantirle con relativa rapidità un flusso costante di entrate e permetterle di coprire sin dall'inizio i costi d'esercizio.

Il cambiamento della politica gestionale operato dalla DEG conferma l'opinione secondo cui un aiuto allo sviluppo basato sull'economia privata e libero da qualsiasi interferenza politica produce rapidamente benefici.

Dopo aver costituito riserve e versato un dividendo del 5 per cento agli azionisti, l'assemblea generale può destinare il resto dei benefici ad un fondo speciale che serve tra l'altro a sostenere progetti che comportano un rischio maggiore. Accanto al versamento di un dividendo appropriato, la SFSS ha inoltre la possibilità di aumentare il suo capitale proprio.

### **Valutazione della SFSS mediante altre istituzioni di finanziamento**

I contatti stabiliti con altre istituzioni finanziarie rivelano che la SFSS raccoglie il consenso degli specialisti del settore<sup>1)</sup>. Gli stessi hanno evidenziato i seguenti vantaggi:

Valutazione da parte di terzi

- la domanda per un'istituzione di questo tipo esiste; di conseguenza la SFSS non è percepita come concorrente da parte dell'IFC e della DEG. Queste due organizzazioni prevedono effetti sinergici positivi;
- la maggioranza delle azioni è detenuta dagli investitori privati;
- l'aiuto allo sviluppo è orientato ai principi dell'economia di mercato e alla ricerca del profitto;
- la società non si limita a sostenere progetti con partecipazione svizzera;
- l'obiettivo di produrre guadagni figura negli statuti (pressione da parte degli azionisti dell'economia privata);
- la società può impiegare strumenti di garanzia per limitare i rischi inerenti ai corsi di cambio;
- la SFSS può utilizzare gli strumenti di cooperazione allo sviluppo messi a disposizione dall'UFEE, il che le permette di trarre profitto anche dai piccoli progetti;
- il coinvolgimento delle industrie svizzere nella SFSS rende maggiore l'identificazione con la società, analogamente al caso della danese IFU (Industrialization Fund for Developing Countries), che ha attualmente la supervisione dell'80 per cento dei progetti attuati dalle imprese danesi nei Paesi in sviluppo;
- tale coinvolgimento permette inoltre di includere nelle attività della SFSS (acquisizione, raccolta d'informazioni, esecuzione, ecc.) le succursali degli azionisti privati nei Paesi in sviluppo;

<sup>1)</sup> Cfr. colloquio con il Prof. Hans-Gert Braun (Direttore, Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft) et il Dr. Guy P. Pfeffermann (Direttore, Economics Department, International Finance Corporation).

- la società può trarre insegnamento dagli errori commessi da altre istituzioni. Essa viene fondata in un periodo propizio per il settore privato («Essa non giunge in ritardo, bensì al momento giusto»).

### **Riassunto**

Risulta importante osservare la SFSS nel contesto della cooperazione svizzera allo sviluppo poiché la stessa si iscrive all'interno di un ampio ventaglio di strumenti finanziari. Grazie alla stessa, l'industria svizzera può lanciarsi in progetti che non potrebbero essere finanziati mediante gli strumenti tradizionali.

È inoltre essenziale che la Società finanziaria svizzera per lo sviluppo costituisca un centro d'informazione, indipendentemente dai crediti, dai fondi propri e dalle garanzie che essa accorda. La SFSS offre agli industriali svizzeri, ma soprattutto alle piccole e medie imprese, un «one stop shop» (in materia di consulenza, matchmaking, studi di mercato e di finanziamento).

Questa società non potrà essere realizzata senza un solido appoggio dell'economia privata. La partecipazione e l'influsso degli azionisti privati garantiscono il conseguimento degli obiettivi fissati: il finanziamento di investimenti privati redditizi nell'ottica di uno sviluppo economico, sociale ed ecologico durevole.

## **Riassunto delle prestazioni della società finanziaria svizzera per lo sviluppo**

Ripartizione dei rischi fra gli investitori, i creditori privati e la SFSS mediante:

- messa a disposizione di mezzi propri e concessione di crediti e garanzie;
- finanziamento o garanzia di una parte dei costi di progetti che non potrebbero essere assunti dal mercato tradizionale (ad es. gli ultimi rimborsi nel contesto del finanziamento di un credito a lungo termine, le spese locali, ecc.).

Co-finanziamenti con istituzioni di sviluppo multilaterali e bilaterali fra cui l'IFC, la BERD, la DEG, la FMO. La società beneficia di un «preferred creditor status» (trattamento privilegiato in caso di conversione di debiti) per i co-finanziamenti con l'IFC.

Stretta cooperazione con l'IFC e Interact (area di scambio d'informazioni e di coordinazione delle istituzioni bilaterali quali la DEG, la FMO ecc.), per cui facilità d'accesso ai progetti.

Sostegno della Confederazione:

- centro d'informazione a conoscenza degli strumenti esistenti e nuovi della cooperazione allo sviluppo e ne facilita l'accesso alle industrie (finanziamento di studi di fattibilità, aiuto ai Paesi dell'Est, crediti di formazione, sostegno tecnico, relazioni d'affari, ecc.);
- sostegno generale del governo svizzero e delle ambasciate (accordi sulla doppia imposizione o accordi di protezione degli investimenti, ecc.);
- possibilità d'intervento della Confederazione in caso di problemi (essa è azionista!).

«One stop window»: interlocutore degli industriali per qualsiasi problema di finanziamento. Analisi dei progetti nella completa indipendenza. Know-how completo in merito a tutti gli strumenti di finanziamento.

Aiuto allo sviluppo basato sui principi dell'economia di mercato.

## Società finanziaria svizzera per lo sviluppo

### Lista dei Paesi eleggibili

PSL pro capite nel 1993 (US\$)		PSL pro capite nel 1993 (US\$)	
Mozambico	90	Macedonia, FYR	820
Tanzania	90	Repubblica Kirghiza	850
Etiopia	100	Filippine	850
Sierra Leone	150	Congo	950
Vietnam	170	Uzbekistan	970
Burundi	180	Marocco	1040
Uganda	180	Moldavia	1060
Nepal	190	Guatemala	1100
Malawi	200	Papuasiasia-Nuova Guinea	1130
Ciad	210	Bulgaria	1140
Ruanda	210	Romania	1140
Bangladesh	220	Giordania	1190
Madagascar	220	Equador	1200
Guinea-Bissau	240	Repubblica Domenicana	1230
Kenya	270	El Salvador	1320
Mali	270	Lituania	1320
Niger	270	Colombia	1400
Laos	280	Giamaica	1440
Burkina Faso	300	Perù	1490
India	300	Paraguay	1510
Nigeria	300	Kazakistan	1560
Albania	340	Tunisia	1720
Nicaragua	340	Algeria	1780
Togo	340	Namibia	1820
Gambia	350	Repubblica Slovacca	1950
Zambia	380	Lettonia	2010
Mongolia	390	Thailandia	2110
Repubblica Centrafricana	400	Costa Rica	2150
Benin	430	Ucraina	2210
Ghana	430	Polonia	2260
Pakistan	430	Federazione di Russia	2340
Tagikistan	470	Panama	2600
Cina	490	Repubblica Ceca	2710
Guinea	500	Botswana	2790
Mauritania	500	Turchia	2970

PSL pro capite nel 1993 (US\$)		PSL pro capite nel 1993 (US\$)	
Zimbabwe	520	Iran	...
Georgia	580	Venezuela	2840
Honduras	600	Belarus	2870
Sri Lanka	600	Brasile	2930
Costa d'Avorio	630	Sudafrica	2980
Lesotho	650	Maurizio	3080
Armenia	660	Estonia	3080
Egitto	660	Malesia	3140
Myanmar	...	Cile	3170
Yemen, Rep.	...	Ungheria	3350
Azerbaigian	730	Messico	3610
Indonesia	740	Trinidad e Tobago	3830
Senegal	750	Uruguay	3830
Bolivia	760	Oman	4850
Camerun	820	Gabon	4960

*Fonte:* World Development Report 1995, The World Bank.

## A 11 Statuts de la Société Financière Suisse pour le développement<sup>1)</sup>

### I. Société, siège, but et durée de la société

#### § 1

La société anonyme est établie sous la raison sociale de: Société et siège  
*Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung*  
*Swiss Finance Corporation for Development*  
*Société Financière Suisse pour le Développement*

Le siège de la société est à Zurich; une succursale existe en Suisse romande. La société se réserve le droit d'en ouvrir d'autres.

#### § 2

La société (SFSD) soutient des projets privés dans les pays en développement et les pays d'Europe centrale et orientale dans le but d'y promouvoir le progrès social et économique. Pour ce faire, elle met à disposition des fonds propres et empruntés ainsi que des garanties. But  
Groupe cible

Les pays bénéficiaires sont ceux qui, d'après le World Development Report 1995 (qui prend comme base de calcul les chiffres de l'année 1993), ont un revenu par habitant ne dépassant pas 5000 US\$.

La société doit tirer le meilleur parti possible des instruments du crédit de programme relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement.

La société vise à produire un rendement adéquat de son capital.

#### § 3

La société est constituée pour une durée indéterminée. Durée

### II. Capital-actions

#### § 4

Le capital-actions se monte à 100 000 000 de francs, soit 100 000 actions nominatives entièrement libérées d'une valeur nominale de 1000 francs chacune. Capital-actions

La Confédération détient 49 pour cent du capital-actions, la majorité des actions appartenant à des investisseurs privés. Chaque actionnaire privé peut détenir directement ou indirectement 10 pour cent du capital-actions au maximum.

<sup>1)</sup> Non vi è una versione italiana degli statuti della SFSS. Si riporta qui la versione francese, mentre quella tedesca può essere consultata nell'edizione tedesca del Foglio federale (BBl 1996 III 109).



## § 5

Le conseil d'administration a le droit de refuser l'inscription au registre des actions d'un acquéreur si celui-ci ne déclare pas expressément, sur demande, avoir acquis les actions en son nom propre et pour son propre compte.

Registre des actions

Cette disposition s'applique également aux personnes morales et aux sociétés de personnes, aux autres groupements de personnes et aux indivisions, liés par le capital ou par les voix, par une direction unique ou de toute autre manière, ou encore aux personnes physiques ou morales et aux sociétés de personnes qui agissent de manière à contourner cette réserve d'inscription (plus particulièrement les groupements d'actionnaires).

## § 6

Les actionnaires ont le droit de souscrire une fraction des nouveaux titres proportionnelle au nombre de leurs actions. L'assemblée générale peut décider d'exclure ou de limiter ce droit préférentiel pour des motifs justifiés.

Droit préférentiel de souscription

Le conseil d'administration fixe les modalités liées à l'utilisation du droit préférentiel de souscription ainsi que les conditions d'émission des nouvelles actions sous réserve des pouvoirs de l'assemblée générale. Elles sont publiées dans les organes de publication de la société.

## § 7

Le montant équivalent à l'émission éventuelle de nouvelles actions au-dessus du pair est versé au fonds général de réserve après déduction des frais liés à l'émission des nouvelles actions.

Emissions de nouvelles actions

## § 8

Les actions portent la signature en fac-similé d'un membre du conseil d'administration et de la direction.

Titres

## § 9

Les actions ne peuvent être divisées. La société ne reconnaît qu'un représentant pour chaque action; celui-ci peut toutefois représenter plusieurs actions. Pour le reste, l'article 16 traite de la représentation.

Indivisibilité des actions

## § 10

Le droit au dividende s'éteint s'il n'est pas perçu dans les cinq ans suivant l'échéance.

Prescription des dividendes

### III. Organisation de la société

#### A. Assemblée générale

##### § 11

L'assemblée générale est convoquée 20 jours au moins avant la date de sa réunion par le conseil d'administration, le président ou le vice-président ou, au besoin, par les contrôleurs.

Convocation  
de l'assemblée  
générale

Tous les actionnaires peuvent demander par écrit d'inscrire un objet à l'ordre du jour en respectant le délai donné par le conseil d'administration.

La convocation doit mentionner les objets à l'ordre du jour avec les questions du conseil d'administration relatives aux différents objets de délibérations ainsi que les propositions des actionnaires ayant demandé que soit traité un objet particulier. Aucune décision ne peut être prise sur des objets qui n'ont pas été ainsi portés à l'ordre du jour, sauf sur la proposition de convoquer une assemblée générale extraordinaire ou de commander une enquête spéciale. Il n'est pas nécessaire d'annoncer à l'avance les propositions et délibérations qui ne doivent pas être suivies d'un vote.

##### § 12

Les assemblées générales se tiennent au siège de la société ou en tout autre lieu de Suisse désigné par le conseil d'administration.

Présidence  
de l'assemblée  
générale  
et procès-verbal

Le président du conseil d'administration, le vice-président ou lorsque ces derniers sont empêchés d'exercer leur fonction, un autre membre désigné par le conseil d'administration assume la présidence et nomme un secrétaire et des scrutateurs.

Le procès-verbal doit être signé par le président, le secrétaire et les scrutateurs.

##### § 13

Le conseil d'administration établit les règles de procédure régissant la participation et la représentation à l'assemblée générale.

Participation  
à l'assemblée  
générale

##### § 14

Si la loi ou les statuts n'en disposent pas autrement, l'assemblée générale peut prendre des décisions indépendamment du nombre des actionnaires présents et des voix représentées.

Compétence  
en matière  
de décision

Si la loi ou les statuts n'en disposent pas autrement, l'assemblée générale prend ses décisions à la majorité des voix représentées.

Les élections se font à la majorité absolue des voix attribuées aux actions représentées. Si la majorité absolue n'est pas atteinte au premier tour, la majorité relative s'applique au second tour; en cas d'égalité des voix, un tirage au sort a lieu.

## § 15

Chaque action donne droit à une voix au sein de l'assemblée générale.

Droit de vote  
des actionnaires

Les actions qu'il détient additionnées à celles qu'il représente donne le nombre de voix d'un actionnaire participant à l'assemblée générale.

Un actionnaire du secteur privé ne peut détenir plus de 20 pour cent du total des voix si l'on additionne les voix attachées à ses actions propres aux voix attribuées aux actions qu'il représente.

Sont considérés comme un seul actionnaire les personnes morales et sociétés de personnes, les autres groupements de personnes ou les indivisions, liés par le capital ou par les voix, par une direction unique ou de toute autre manière, ou encore les personnes physiques ou morales et les sociétés de personnes qui agissent de manière à contourner la limite posée au nombre de voix (notamment en tant que groupement d'actionnaires).

## § 16

Les décisions de l'assemblée générale visant à modifier le but de l'entreprise, émettre des actions donnant droit à voter, procéder à une augmentation autorisée ou conditionnelle du capital, augmenter le capital à partir des fonds propres, contre un apport en nature ou pour une reprise de biens, octroyer des avantages particuliers, limiter ou supprimer les droits préférentiels et transférer le siège de la société doivent être prises à une majorité des deux tiers des voix représentées.

Décisions portant sur des objets spécifiques

Les décisions entraînant une fusion dans l'optique d'une association avec une autre société ou d'une reprise par cette dernière, la dissolution de la société, la modification ou la suppression des art. 5, 14 ou 15 des statuts sont prises à la majorité des trois quarts au moins des voix représentées à l'assemblée générale.

## § 17

Les votes et les élections sont en règle générale ouverts mais peuvent se faire par écrit si le président ou tout autre actionnaire présent détenant au moins 15 pour cent des voix représentées l'exige.

Votes et élections

## § 18

L'assemblée générale ordinaire a lieu chaque année dans les six premiers mois de l'année civile.

Assemblée générale ordinaire

## § 19

Une assemblée générale extraordinaire est convoquée lorsque le conseil d'administration, les réviseurs ou toute autre personne compétente au sens de l'art. 699, 1er al., du Code des obligations l'estiment nécessaire.

Assemblée générale extraordinaire

Un ou plusieurs actionnaires représentant ensemble 1/20 au moins du capital-actions peuvent requérir la convocation de l'assemblée générale extraordinaire; ils doivent le faire par écrit, en indiquant le but poursuivi.

## § 20

L'assemblée générale a la compétence exclusive:

Attributions  
de l'assemblée  
générale

- a) de recevoir et d'approuver le rapport annuel du conseil d'administration ainsi que les comptes annuels;
- b) de déterminer l'utilisation du bénéfice, de fixer le dividende ainsi que le moment de son versement;
- c) de nommer les administrateurs;
- d) de nommer les réviseurs et les vérificateurs des comptes de groupe;
- e) de donner décharge aux administrateurs;
- f) de modifier ou de compléter les statuts pour autant que le conseil d'administration ne soit pas compétent en la matière;
- g) d'augmenter ou de réduire le capital-actions;
- h) de dissoudre la société;
- i) d'élargir ou de limiter le domaine d'activité de la société;
- j) de décider d'une fusion dans l'optique d'une association avec une autre société ou d'une reprise par cette dernière;
- k) d'investir et d'affecter des sommes aux réserves mentionnées à l'art. 36.

Outre les domaines mentionnés ci-dessus qui sont expressément soumis à sa compétence exclusive, l'assemblée générale décide de tous les sujets que le conseil d'administration décide de lui soumettre ou qui sont de son ressort en vertu de la loi et des statuts.

## B. Conseil d'administration

### § 21

Le conseil d'administration se compose de sept membres élus par l'assemblée générale. La Confédération a droit à trois mandats, le reste des actionnaires à quatre. On s'efforce de parvenir à un équilibre dans la représentation des régions et des branches au sein du conseil d'administration.

Election, durée  
du mandat et éligibilité

Sous réserve des dispositions qui suivent, les membres du conseil d'administration sont élus pour trois ans étant entendu qu'une année représente la période comprise entre deux assemblées générales ordinaires.

Pour assurer un renouvellement régulier, le conseil d'administration peut limiter à un ou deux ans le premier mandat des actionnaires nouvellement élus.

Les membres dont le mandat est échu peuvent toujours être réélus.

Lorsqu'un membre abandonne ses fonctions au cours de l'exercice, un nouveau membre est élu à l'assemblée générale suivante. Les parents en ligne ascendante ou descendante, les frères et soeurs ainsi que plusieurs membres d'une même entreprise ne peuvent faire partie en même temps du conseil d'administration.

## § 22

Les membres du conseil d'administration sont légitimés par un extrait notarié authentifié du procès-verbal d'élection de l'assemblée générale.

Légitimité  
des conseils  
d'administration

## § 23

Le conseil d'administration élit chaque année en son sein un président et un vice-président lors de la première réunion suivant l'assemblée générale ordinaire.

Présidence

Le conseil d'administration désigne un secrétaire, qui n'est pas nécessairement membre du conseil d'administration.

## § 24

Le président convoque le conseil d'administration aussi souvent qu'il le juge nécessaire; en outre, tout membre du conseil d'administration ou la direction peut exiger du président la convocation immédiate d'une séance du conseil pour autant qu'il en donne les raisons.

Convocation et  
procès-verbal

Un procès-verbal, signé par le président et par le secrétaire, enregistre les délibérations et les décisions du conseil d'administration. Il doit être soumis à l'approbation du conseil d'administration à la séance suivante.

Les extraits du procès-verbal et autres confirmations de décisions prises par le conseil d'administration doivent être signés par deux de ses membres.

## § 25

Le conseil d'administration ne peut prendre des décisions qu'à la majorité absolue de tous les membres présents sauf pour les décisions portant sur une augmentation du capital.

Pouvoir de décision  
et prise de décision

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité absolue des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, le vote du président compte double.

Les décisions peuvent également être prises par voie de circulation lorsque le président le juge impératif et que la discussion n'est pas requise par l'un des membres.

## § 26

Le conseil d'administration verse à ses membres une indemnité appropriée, proportionnelle au service fourni et à leur compétence, indemnité qu'il prélève sur le compte de frais de la société.

Indemnisation  
des membres  
du conseil  
d'administration

## § 27

Le conseil d'administration est chargé de la direction générale de la société. Il est également l'organe suprême de surveillance et de contrôle en matière de gestion. Afin de remplir cette mission, il doit notamment:

Obligations et  
droits

- a) élaborer des lignes directrices visant à définir des critères écologiques, sociaux et économiques régissant les projets;
- b) établir les règlements indispensables à l'organisation de l'entreprise et donner les instructions nécessaires à la direction;
- c) veiller à l'instauration et au respect des règles comptables et d'un plan financier adapté aux besoins de l'entreprise, assurer un contrôle interne et externe satisfaisant;
- d) mettre en place une direction responsable de la conduite des affaires;
- e) nommer les personnes autorisées, par leur seule signature, à représenter la société ainsi que les organes de révision internes;
- f) surveiller les personnes chargées de la gestion et de la représentation, pour assurer à l'entreprise une activité conforme à la loi, aux statuts, aux règlements et aux directives, et se faire renseigner régulièrement sur la marche des affaires;
- g) établir un rapport de gestion composé des comptes annuels et d'un rapport annuel en vue de l'assemblée générale ordinaire;
- h) préparer les sujets à traiter lors de l'assemblée générale, déterminer le mode d'élection et de vote ainsi que leur mise en oeuvre en arrêtant des règles obligatoires, mettre à disposition les moyens techniques nécessaires et prendre toutes les mesures qui lui semblent nécessaires pour un déroulement conforme à la loi et aux statuts et exécuter les décisions de l'assemblée générale;
- i) informer le juge des cas relevant de l'article 725 CO;
- j) arrêter une modification ou un complément des statuts pour autant que l'assemblée générale ne soit pas compétente dans ce domaine.

Le conseil d'administration est autorisé à prendre des décisions sur toutes les affaires qui ne sont pas expressément réservées à l'assemblée générale, mais il peut également les porter devant celle-ci.

Il peut plus particulièrement conclure des contrats d'achat ou de vente d'immeubles et en acquérir lors de ventes aux enchères légales, autoriser la levée d'oppositions ou la suppression d'inscrip-

tions d'hypothèques, la renonciation à des droits préférentiels, avec ou sans paiement, encaisser toutes les sommes dues à la société et en donner quittance, donner le mandat d'entamer une procédure judiciaire, de parvenir à une conciliation et de trouver des arrangements.

### § 28

A moins que des dispositions contraignantes de la loi n'en disposent autrement et sous réserve de l'art. 27, 1er al., le conseil d'administration peut confier tout ou partie de ses pouvoirs à un ou plusieurs administrateurs ou à des tiers.

Création  
des comités

Il peut notamment constituer en son sein les comités qui lui semblent nécessaires.

Dans tous les cas, il fait en sorte de recevoir régulièrement un compte rendu chaque fois qu'il l'estime nécessaire.

Il peut nommer des comités.

Il détermine la composition et les compétences des comités et des comités consultatifs, du comité de gestion et de la direction; le conseil d'administration arrête en outre leur règlement ainsi que son règlement interne. Il fixe les règles en matière de révision.

### § 29

Le conseil d'administration désigne les personnes qui, en son sein ou à l'extérieur, sont autorisées, par leur signature, à représenter la société.

Signature

Sous réserve du 4e alinéa du présent article, la société n'est engagée que par la signature collective de deux ayants droit.

Le conseil d'administration détermine les modalités de signature.

Pour exécuter certaines affaires et actes juridiques, tant le conseil d'administration que les personnes autorisées à représenter la société peuvent, dans les limites de leurs compétences, octroyer les pleins pouvoirs à des tiers autorisés, qu'ils fassent partie ou non du nombre des personnes autorisées à signer.

### § 30

Pour les pays où l'utilisation de sceaux est prévue ou habituelle lors de la délivrance de documents importants ou spécifiques, un sceau peut être apposé à côté de la signature. Le conseil d'administration détermine ce sceau et adopte des directives quant à son utilisation.

### C. Direction

#### § 31

Le directeur est à la fois membre du conseil d'administration et délégué. Il représente la société vis-à-vis des tiers pour autant que le conseil d'administration ne confie pas cette tâche à une délégation spéciale.

Droits  
et obligations  
du directeur

Le directeur suit la gestion des affaires et veille à ce que la direction soit homogène. Il peut prendre en main certaines affaires ou certains types d'affaires s'il le juge nécessaire.

Tous les services lui sont subordonnés.

#### § 32

Le directeur est notamment tenu de:

1. soumettre au conseil d'administration et au comité compétent des propositions concernant l'organisation en général et des affaires en particulier dans la mesure où celles-ci dépassent les compétences de la direction;
2. élaborer un plan d'affaires détaillé indiquant quels critères retenir pour évaluer les projets. Les points suivants doivent notamment être pris en considération:
  - «first screen»,
  - taille des projets,
  - degrés de participation,
  - durabilité économique et écologique;
3. coopérer avec:
  - La Société Financière Internationale (SFI) et d'autres institutions multilatérales et bilatérales de développement,
  - l'European Community Investment Partnership (ECIP),
  - les Investment Promotion Services (IPS),
  - l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE),
  - les ambassades suisses;
4. veiller à la mise en oeuvre des décisions du conseil d'administration et de ses comités;
5. arrêter les instructions et directives nécessaires à la gestion des différents services;
6. informer régulièrement le conseil d'administration de la marche des affaires et lui soumettre un projet de rapport de gestion comprenant les comptes et le rapport annuels.

### D. Révision

#### § 33

L'assemblée générale élit pour trois ans une société de révision comme organe de révision.

Organe  
de révision



Les droits et obligations de cet organe sont déterminés par la loi.  
Le rapport annuel de gestion et le rapport des réviseurs sont mis à la disposition des actionnaires 20 jours au plus tard avant l'assemblée générale.

#### **IV. Bilan, répartition des bénéfices, fonds de réserve**

##### **§ 34**

Les comptes annuels sont clos le 31 décembre de chaque année. Comptes annuels et bilan

##### **§ 35**

Le bénéfice net du bilan doit être utilisé comme suit: Utilisation du bénéfice net

1. 5 pour cent au moins du bénéfice net sont attribués au fonds général de réserve pour autant que cette affectation ne soit pas suspendue ou limitée en vertu de l'article 36.
2. Un dividende annuel de 5 pour cent est versé aux actionnaires.
3. A moins que la loi n'en dispose autrement, le montant restant est mis à la disposition de l'assemblée générale des actionnaires. Est aussi attribué au fonds de réserve le dixième des dividendes restants après versement du dividende de 5 pour cent.

##### **§ 36**

Il n'est plus nécessaire d'effectuer des versements au fonds de réserve conformément à l'article 35 lorsque celui-ci atteint 20 pour cent du capital-actions. Les versements doivent reprendre lorsque ce fonds tombe au-dessous de ce seuil à la suite de prélèvements. Fonds général de réserve et réserves spéciales

L'assemblée générale peut créer une réserve spéciale prélevée sur le bénéfice net mentionné à l'article 35 afin de soutenir des projets de développement à risque. Ces projets doivent être approuvés par deux administrateurs.

##### **§ 37**

Le fonds général de réserve ainsi que les autres réserves font partie des fonds propres de la société. Gestion des réserves

#### **V. Dissolution et liquidation de la société**

##### **§ 38**

Le conseil d'administration doit convoquer immédiatement une assemblée générale et lui proposer des mesures d'assainissement lorsqu'il ressort du bilan que la moitié du capital-actions et les réserves légales ne sont plus couvertes. Perte d'une partie du capital-actions

## § 39

En cas de dissolution, les dispositions du Code suisse des obligations s'appliquent à la liquidation.

Dissolution  
et liquidation  
de la société

**VI. Publications**

## § 40

Les publications prescrites par la loi paraissent dans la Feuille officielle suisse du commerce. Les communications aux actionnaires leur sont faites directement.

Publications

Le conseil d'administration peut également faire paraître ses communications dans d'autres organes, qu'il aura préalablement désignés.

## A 12 Criteri per la valutazione del contributo allo sviluppo della SFSS

La valutazione del contributo allo sviluppo della Società finanziaria svizzera per lo sviluppo (SFSS) concernerà l'insieme del suo portafoglio di progetti e un campione rappresentativo di progetti.

La *composizione del portafoglio* dovrebbe riflettere i compiti assegnati alla SFSS, consistenti nell'orientare gli investitori privati su Paesi, regioni o settori produttivi che altrimenti non sarebbero tenuti in linea di conto o suscitare in detti investitori un interesse per progetti di piccole o medie dimensioni.

*Scelta dei Paesi:* mentre gli investimenti privati svizzeri si rivolgono, nella maggioranza dei casi, verso Paesi in sviluppo ad alto reddito, l'obiettivo della SFSS tenderebbe verso una composizione del suo portafoglio nel quale solo il 30 per cento dei fondi sono investiti nei Paesi ad alto reddito, il 60 per cento in quelli a reddito medio ed il 10 per cento nei Paesi a basso reddito.

*Localizzazione dei progetti:* mentre gli investitori si rivolgono quasi esclusivamente alle zone industriali sviluppate attorno ai grandi centri urbani, auspichiamo da parte nostra che gli investimenti finanziati dalla SFSS contribuiscano ad uno sviluppo decentralizzato (ad es., progetto in una provincia del Nord della Thailandia piuttosto che a Bangkok).

*Scelta dei settori:* mentre gli investimenti esclusivamente privati tendono a prediligere progetti relativamente autonomi e spesso rivolti all'esportazione, auspichiamo che la SFSS privilegi i progetti che incentiveranno l'economia locale mediante la valorizzazione di materie prime locali, la stipulazione di contratti di fornitura con le piccole e medie imprese della regione, oppure interessandosi a settori come l'industria agraria.

*Estensione dei progetti:* l'interesse da parte degli investitori esteri privati è rivolto solo eccezionalmente a progetti per un importo inferiore a 5 milioni di franchi. Per tale motivo, la maggior parte degli investimenti della SFSS dovrebbe vertere su progetti per un importo da 1 a 5 milioni di franchi.

Sul piano dei *progetti*, la valutazione si baserà sulla risposta alle seguenti domande<sup>1)</sup>:

### I. Effetti di sviluppo del singolo progetto

#### *Validità economica dell'impresa*

- L'impresa è redditizia?
- Tale redditività dipende da sussidi del governo o di altra entità?
- L'impresa si è mostrata capace di reagire a nuove sfide o di trarre vantaggio da nuove occasioni?

<sup>1)</sup> Tale questionario si ispira ad un documento interno della Società Finanziaria Internazionale: «Measuring and reporting on IFC's development effectiveness» del 5 giugno 1995.

*Trasferimento di tecnologia*

- Vi è un trasferimento significativo di tecnologia? Tale trasferimento ha permesso all'impresa: a) di applicare semplicemente le istruzioni della ditta che ha fornito la tecnologia? b) di raggiungere una sufficiente comprensione della tecnologia per migliorare e trovare soluzioni a problemi inattesi? c) di padroneggiare la tecnologia al punto di poterla sviluppare ulteriormente in modo autonomo dalla ditta fornitrice?
- La tecnologia è nuova nel Paese?

*Formazione*

- Il progetto ha necessitato di un programma significativo di formazione del personale, a livello dei quadri nonché degli operai specializzati?
- I programmi di formazione sono adeguati?
- Qual è il numero approssimativo di individui di ogni categoria professionale che, dopo aver ricevuto una formazione, hanno lasciato l'impresa e sono disponibili sul mercato del lavoro?
- Vi è stato un effetto significativo sul piano della formazione, formale o informale, a monte e a valle del progetto, a livello dei fornitori e dei clienti dell'impresa?
- Il personale espatriato ha trasferito un numero crescente di responsabilità al personale locale?

*Impatto del progetto sul mercato libero*

- Quante imprese hanno seguito il percorso tracciato dal progetto?
- Il progetto ha avuto un impatto sulle politiche o i disciplinamenti del governo?
- Ha contribuito a creare un mercato più competitivo o, al contrario, una situazione di monopolio?
- Quante imprese fornitrici sono state create a causa del progetto?
- Quante imprese sono state create in conseguenza del progetto?
- Quante imprese sono state create per fornire beni e servizi alla mano d'opera operante nel contesto del progetto?
- In totale, quante imprese lavorano per il progetto, a monte e a valle?

*Impatto sullo sviluppo del mercato finanziario locale*

- Le azioni dell'impresa sono state negoziate in borsa al momento dell'investimento della SFSS? Lo sono attualmente?
- I prestiti dell'impresa erano sottoscritti pubblicamente al momento dell'investimento della SFSS? Lo sono attualmente?
- Il progetto ha introdotto nuove tecniche di finanziamento nel Paese?

*Infrastruttura*

- L'infrastruttura fornita dal progetto è messa a disposizione di terzi?
- Quante persone o imprese utilizzano detta infrastruttura al di fuori del progetto stesso?
- L'impresa ha, a scapito di terzi, danneggiato o oberato infrastrutture finanziate dal governo?

*Ambiente, salute e sicurezza*

- Il progetto ha, in qualche modo, arrecato pregiudizio all'ambiente, alla salute o alla sicurezza?
- Il progetto costituisce un esempio innovativo in favore della protezione ambientale?

*Impatto sociale sugli impiegati ed altre persone interessate*

- Cambiamento di reddito: per gli impiegati o per altre persone a monte o a valle del progetto?
- Condizioni di salute e sicurezza: sono migliori, simili o peggiori? Quali precauzioni sono state prese dall'impresa? Quali sono i servizi sanitari offerti dall'impresa? (queste domande si applicano agli impiegati nonché alle persone indirettamente coinvolte nel progetto)
- Educazione: quali sono i servizi educativi offerti agli impiegati e alle loro famiglie? alle altre persone interessate?
- Alloggio: è fornito un alloggio agli impiegati? Qual è il confronto fra detto alloggio e quello precedente? È sussidiato dall'impresa?
- Parità dei sessi: Il progetto ha creato impieghi o aumentato i redditi di frange sfavorite della popolazione (in particolare le donne)? Ha contribuito ad uno sviluppo equilibrato uomo-donna?

**II. Ruolo della SFSS***Finanziamento*

- La decisione di altri azionisti è dipesa dall'impegno della SFSS?
- La SFSS ha contribuito a selezionare e riunire i partner?
- La SFSS ha contribuito in altro modo alla mobilitazione di investimenti esteri diretti per il progetto?
- Senza la partecipazione della SFSS, i promotori del progetto avrebbero ottenuto prestiti senza termine?
- La decisione dei creditori è dipendente dalla partecipazione della SFSS?
- La SFSS ha permesso che i prestiti si effettuassero a condizioni più favorevoli?
- La SFSS ha contribuito in altro modo alla sottoscrizione di prestiti all'estero?

*Formulazione e gestione del progetto*

- La SFSS ha contribuito a:
  - identificare un potenziale produttivo?
  - definire la portata del progetto?
  - selezionare la tecnologia, l'attrezzatura, i metodi di produzione, la qualità?
  - approntare un finanziamento?
  - definire gli accordi contrattuali?
  - valutare il mercato?
  - organizzare il marketing?
  - riunire gli sponsor?

- scegliere i quadri?
- stabilire i sistemi di gestione?
- organizzare l'assistenza tecnica?
- approntare un programma di formazione?
- rafforzare le istituzioni locali (oltre alla ditta interessata)?
- adattare le prescrizioni?
- risolvere problemi di politica governativa?
- migliorare l'infrastruttura?
- migliorare l'impatto ambientale?
- risolvere altri problemi essenziali?

*Promozione di un settore privato locale solido*

- La partecipazione della SFSS ha contribuito a ridurre la quota delle azioni detenute dal governo, dalle imprese del settore pubblico o dalle istituzioni internazionali?
- Essa ha incoraggiato il cliente a rendere accessibile il capitale azionario agli investitori locali?
- Ha contribuito allo sviluppo del sistema finanziario?
- Ha reso possibile un'assistenza alle piccole e medie imprese?
- Ha incoraggiato la privatizzazione?
- Ha permesso il finanziamento di progetti che, in passato, sarebbero stati finanziati dal governo?

**Decreto federale  
per la continuazione del finanziamento  
e il riorientamento dei provvedimenti economici e  
commerciali di cooperazione internazionale allo sviluppo**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto l'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976<sup>1)</sup> sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali;  
visto il messaggio del Consiglio federale del 29 maggio 1996<sup>2)</sup>,

*decreta:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Onde assicurare la continuazione del finanziamento di provvedimenti economici e commerciali di cooperazione internazionale allo sviluppo, è stanziato un credito quadro di 960 milioni di franchi per una durata di almeno quattro anni.

<sup>2</sup> Il periodo di credito inizia il 1° gennaio 1997. Il saldo d'impegno esistente a questo momento sul quarto credito quadro sarà annullato.

<sup>3</sup> I crediti di pagamento annui saranno iscritti nel preventivo.

**Art. 2**

Le risorse menzionate nell'articolo 1 possono essere utilizzate in particolare per:

- a. donazioni e crediti nell'ambito dell'aiuto finanziario e dell'assistenza tecnica bilaterale;
- b. partecipazioni al capitale di istituti finanziari;
- c. garanzie;
- d. contributi a organizzazioni internazionali per la realizzazione di progetti e di programmi specifici alla cui scelta, preparazione e valutazione la Svizzera è associata;
- e. contributi generali a istituzioni internazionali;
- f. il finanziamento di misure di esecuzione, segnatamente la preparazione, l'accompagnamento, il controllo e la valutazione di progetti bilaterali o multilaterali;
- g. il finanziamento di un massimo di 6 posti presso il Servizio Cooperazione economica allo sviluppo dell'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) per garantire, durante il periodo coperto dal credito quadro, l'adempimento dei compiti supplementari di preparazione e di attuazione delle misure connesse al riorientamento della politica di cooperazione.

<sup>1)</sup> RS 974.0

<sup>2)</sup> FF 1996 III 661

**Art. 3**

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

8721



## Elenco delle sigle

ABP	Aiuto alla bilancia dei pagamenti
BEI	Banca europea per gli investimenti
BERD	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo
BM	Banca mondiale
BNS	Banca nazionale svizzera
CAS	Comitato per gli aiuti allo sviluppo dell'OCSE
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
DSP	Diritti speciali di prelievo
FMI	Fondo monetario internazionale
GATT	General Agreement on Trade and Tarifs <i>Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio</i>
GRE	Garanzia contro i rischi all'esportazione
GSP	General System of Preferences <i>Sistema di preferenze generalizzate</i>
IDA	International Development Association <i>Associazione internazionale di sviluppo</i>
IFC	International Finance Corporation <i>Società finanziaria internazionale</i>
IFI	Istituzione finanziaria internazionale
IPS	Investment Promotion Services
ITC	International Trade Center <i>Centro del commercio internazionale, Ginevra</i>
ONG	Organizzazione non governativa
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
ONUSI	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale
PNUS	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo
PROPARCO	Société de Promotion et de Participation pour la Coopération économique
SFSS	Società finanziaria svizzera per lo sviluppo
STABEX	Stabilizzazione dei proventi d'esportazione
TFTP	Technology For The People
UE	Unione europea
UFEE	Ufficio federale dell'economia esterna
UFIAML	Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development <i>Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo</i>
USEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale
VSM	Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller