

Commercio esterno

Come funzionano le trattative per un accordo di libero scambio?

Per la Svizzera, Paese dipendente dall'esportazione, gli accordi di libero scambio con partner di tutto il mondo rappresentano, oltre all'adesione all'OMC e alle sue relazioni con l'UE, uno dei tre pilastri principali della sua strategia economica esterna. Fino ad oggi la Svizzera ha stipulato 26 accordi di libero scambio con 35 partner al di fuori dell'UE. Per mantenere la propria competitività la Svizzera estende continuamente la sua rete di accordi di libero scambio. Irene Frei, collaboratrice scientifica presso la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), prendendo come esempio le trattative in corso con la Cina, ci spiega come viene stipulato un accordo di libero scambio.



Irene Frei

Un paio di mesi fa a Pechino, alle otto e mezza del mattino. Ci incontriamo nella lobby di un albergo al centro della città, situato a soli dieci minuti a piedi dal Ministero del commercio cinese, dove tra mezz'ora inizierà un altro ciclo di trattative per un accordo di libero scambio tra Svizzera e Cina. Noi, un gruppo di quasi 30 esperti provenienti dai più svariati settori: rappresentanti della dogana, della SECO, dell'Istituto federale della proprietà intellettuale, degli Uffici federali dell'ambiente, dell'agricoltura e della migrazione, della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali nonché dell'Ambasciata svizzera a Pechino. Al Ministero del commercio veniamo accompagnati in una grande sala dove si svolgerà la riunione d'aper-

tura. Anche i delegati cinesi arrivano uno ad uno. Stando alla lista dei delegati parteciperanno circa 70 rappresentanti. La composizione della delegazione è molto importante. Infatti, solo se sono presenti i partner giusti, è possibile portare avanti colloqui fruttuosi.

Durante la breve assemblea plenaria di apertura i capi negoziatori informano sullo stato dei lavori nei diversi ambiti di negoziazione e formulano gli obiettivi per il ciclo di trattative attuale. In gruppi di trattativa si lavora sull'accordo. Già nel corso del primo ciclo di trattative, entrambe le parti si sono messe d'accordo sugli argomenti da discutere nel quadro delle negoziazioni di libero scambio e hanno quindi formato gruppi di trattativa, in particolare per i seguenti ambiti: commercio di merci e servizi, regole d'origine e agevolazioni commerciali, tutela della proprietà intellettuale, ostacoli commerciali tecnici, misure sanitarie e fitosanitarie, investimenti, acquisti pubblici, commercio e sostenibilità, concorrenza, composizione delle controversie nonché disposizioni orizzontali e istituzionali. L'obiettivo è quello di condurre e concludere le negoziazioni in tutti gli ambiti contemporaneamente.

Colloqui esplorativi

I lavori preliminari relativi alle trattative erano stati avviati già in precedenza. Vi sono stati numerosi contatti a livello politico, colloqui a livello lavorativo nonché workshop con rappresentanti di autorità e

La Svizzera porta avanti questo tipo di colloqui esplorativi, determinanti per l'avvio o meno delle trattative, sia nell'ambito dell'Associazione europea di libero scambio sia in quello delle negoziazioni bilaterali.

associazioni economiche di ambedue le parti. Ne è conseguito uno studio di fattibilità comune, che ha lo scopo di fare chiarezza sul contenuto di un accordo di libero scambio e sui suoi effetti nei singoli settori. Uno studio di questo tipo è utile per valutare le aspettative della controparte e la realizzabilità di una conclusione dell'accordo. La Svizzera porta avanti questo tipo di colloqui esplorativi, determinanti per l'avvio o meno delle trattative, sia nell'ambito dell'Associazione europea di libero scambio sia in quello delle negoziazioni bilaterali.

Le trattative iniziano solamente quando entrambe le parti hanno portato a termine le loro procedure interne, necessarie per l'avvio della trattativa. Per la Svizzera ciò significa che viene elaborato un mandato di negoziazione, che descrive gli obiettivi delle trattative nei singoli ambiti. Il mandato viene approvato dal Consiglio federale. Le Commissioni parlamentari competenti, così come la Conferenza dei Governi cantonali e gli ambiti interessati (associazioni economiche e organizzazioni non governative) ne vengono informati.



Meinard Müller (a sinistra), perito doganale ed esperto in materia di origine, in un ciclo di trattative con una delegazione cinese.

Torniamo al ciclo di negoziati a Pechino

Ambedue le parti hanno studiato gli accordi di libero scambio già stipulati dal partner al fine di acquisire ulteriori informazioni sul suo sistema di libero scambio. Nei cicli di trattative precedenti sono state scambiate informazioni relative alla legislazione nazionale e agli approcci auspicati nei diversi ambiti dell'accordo. Inoltre si è discusso l'eventuale contenuto ed estensione dei singoli capitoli. È necessaria una certa comprensione delle normative nazionali del partner per poter capire le sue proposte. Il trucco sta nell'ascoltare e porre abilmente domande per valutare le diverse possibilità. Nel frattempo, nella maggior parte dei gruppi si discute sulle proposte scambiate in merito al testo dell'accordo. In determinati ambiti si aggiungono degli allegati tecnici e delle liste. Sulla base delle proposte presentate da entrambe le parti sono stati preparati dei testi consolidati, che ora dovranno essere rivisti affinché ambedue le parti si accordino su un testo comune. Se su un punto c'è disaccordo, intanto si continua la discussione prendendo in esame un altro articolo. In un secondo tempo, si torna poi a ridiscutere il punto controverso.

La sera, dopo le trattative, la delegazione svizzera si riunisce per una

riunione interna. Uno dopo l'altro gli esperti informano sull'avanzamento delle discussioni. A che punto sono arrivati gli altri gruppi? Dove hanno incontrato problemi? Sono state riscontrate difficoltà comuni a tutti i gruppi? Ci sono collegamenti e sono possibili dei «package deal» (trattative globali)? Insieme al capo negoziatore vengono discussi i passi successivi: quando, da parte svizzera, è il momento di presentare quali richieste? In quale modo si deve reagire alle richieste della controparte cinese? Quali sono i punti che devono essere discussi direttamente tra i due capi negoziatori?

Tra un ciclo e l'altro

Tutti i gruppi hanno tempo fino al pomeriggio della terza giornata di trattative per preparare un riassunto delle loro discussioni nonché dei lavori di follow-up decisi per il prossimo ciclo. I riassunti sono poi raggruppati in cosiddetti «Agreed Minutes» (verbale concordato), che servono a protocollare l'avanzamento delle trattative. Alla formulazione viene prestata molta attenzione. Se entrambi i capi negoziatori approvano gli «Agreed Minutes», la riunione plenaria finale ha inizio. Ogni gruppo di trattativa riassume i punti importanti della propria discussione, seguita poi dalla sottoscrizione degli «Agreed

Minutes» da parte di entrambi i capo negoziatori. Il ciclo di trattative è così formalmente concluso. Di ritorno in albergo viene redatta un breve relazione per il capo del Dipartimento, viene assegnato agli esperti l'incarico di redigere dei contributi per un rapporto, vengono raccolti e messi assieme i testi aggiornati. Ma nemmeno conclusosi questo ciclo, già ci aspetta il prossimo che avrà luogo tra due o tre mesi.

L'importanza delle regole d'origine

L'elemento centrale di ogni accordo di libero scambio è il commercio di merci e servizi, ossia la liberalizzazione del mercato per beni e prestazioni di servizio. Nell'ambito del commercio delle merci, oltre alla riduzione dei dazi, le regole d'origine seguite dai collaboratori della dogana rappresentano un elemento centrale. Queste definiscono le condizioni in base alle quali a un prodotto viene assegnata l'origine da un determinato Paese, la quale gli permette di beneficiare delle relative agevolazioni doganali. In tal senso si auspicano anche agevolazioni commerciali, come ad esempio procedure doganali semplificate.