

In agosto abbiamo approvato un adeguamento della disposizione penale della legge sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI), che si applica in caso di violazioni dell'obbligo di notifica secondo l'ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego (OBDI).

Nei vari regimi di controllo delle esportazioni gli USA hanno sollevato la questione dell'adesione dell'India. La Svizzera, come molti altri Stati, è favorevole in linea di massima a questa iniziativa, ma ha vincolato il suo consenso a un chiaro impegno politico dell'India, specialmente in ambito nucleare.

Nell'ambito delle misure coercitive economiche sono state fortemente inasprite le sanzioni nei confronti dell'Iran, d'intesa con i principali partner commerciali. In concomitanza con la «primavera araba» sono stati emanati nuovi provvedimenti nei confronti di Libia e Siria.

I lavori di revisione della legge sugli embarghi sono stati abbandonati in seguito ai risultati della procedura di consultazione.

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

8.1.1 Sviluppi politici internazionali e nazionali

In occasione della sua visita in India nel novembre 2010, il presidente degli Stati Uniti Barack Obama aveva annunciato che il suo Paese si sarebbe impegnato attivamente a favore dell'adesione dell'India ai quattro regimi internazionali di controllo delle esportazioni. Successivamente gli USA hanno presentato iniziative nei vari comitati, senza che all'India sia stata presentata una domanda concreta di ammissione. Un'eventuale adesione dell'India suscita, soprattutto nel Gruppo di Paesi fornitori di materiale nucleare (*Nuclear Suppliers Group*, NSG), una serie di interrogativi poiché l'India non ha firmato né il trattato di non proliferazione nucleare (*Non Proliferation Treaty*, NPT) né altri importanti accordi internazionali in ambito nucleare. La Svizzera era favorevole in linea di massima a un'adesione dell'India ai regimi di controllo delle esportazioni, ma ha vincolato il suo consenso a un chiaro impegno politico dell'India nel NSG, in particolare nel settore della non proliferazione di armi nucleari e in merito al divieto di test per le armi nucleari. Essa aveva fatto notare che, dopo la soppressione nel 2008 da parte del NSG del divieto di fornire prodotti nucleari civili, un'altra concessione unilaterale in favore dell'India avrebbe messo in discussione a prassi del controllo delle esportazioni di questi beni.

Nell'ottobre 2010 la NSG ha avviato una revisione fondamentale, ripartita sull'arco di tre anni, di entrambe le liste di controllo. La Svizzera partecipa attivamente a questi lavori. Soprattutto nel settore dei beni a duplice impiego (beni *dual-use*) l'impegno del nostro Paese per la non diffusione delle armi nucleari si contrappone a importanti interessi dell'industria d'esportazione. La Svizzera si adopera affinché le liste vengano adeguate agli standard tecnologici odierni e, al contempo, si tenga

debito conto della crescente disponibilità di tecnologia controllata da Paesi che non appartengono al NSG.

Il funzionamento generale dell'unico regime di controllo delle esportazioni di armi convenzionali, l'*accordo di Wassenaar (WA)*, e dei suoi organi viene esaminato ogni quattro anni. Nell'ambito dell'*Assessment 2011* la Svizzera ha condotto uno dei quattro gruppi di lavoro e una *task force* sulle direttive WA esistenti (*best practices*) e sull'attuazione nazionale.

Le esperienze degli ultimi anni hanno mostrato che diversi Paesi sospettati di contribuire alla proliferazione cercano sempre più di eludere i controlli all'esportazione acquistando beni che sfuggono di misura ai controlli internazionali. In Svizzera l'esportazione di tali beni può essere vietata o sottoposta a un obbligo di notifica in applicazione dell'articolo 4 dell'ordinanza del 25 giugno 1997 sui beni a duplice impiego (OBDI, RS 946.202.1) se sussiste una correlazione con le armi di distruzione di massa o con la produzione di sistemi vettori corrispondenti (la cosiddetta clausola *catch-all*). Una decisione del Tribunale federale del 2010 ha mostrato le insufficienze delle disposizioni penali esistenti. Il nostro Consiglio ha deciso pertanto di assoggettare le violazioni all'obbligo di notifica alle disposizioni più severe dell'articolo 15 della legge del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI; RS 946.202) così da inasprire l'entità della pena. La modifica è entrata in vigore il 15 settembre.

8.1.2 Controllo dei beni soggetti ad autorizzazione e notifica

I beni a duplice impiego soggetti ad autorizzazione e i beni militari speciali sono elencati nell'OBDI e nell'ordinanza del 17 ottobre 2007 sul controllo dei composti chimici (OCCC, RS 946.202.21). Gli aggiornamenti decisi nell'ambito del regime di controllo delle esportazioni vengono inseriti regolarmente negli allegati dell'OBDI. L'ultimo adeguamento è del 1° gennaio 2010.

I dati di riferimento sulle esportazioni della Svizzera nell'ambito della LBDI sono riassunti nella tabella riportata nel numero 8.1.3. Il valore totale di tutti i beni esportati con un'autorizzazione è tuttavia di molto superiore all'importo di 1,5 miliardi di franchi indicato, perché questa somma non comprende i beni esportati con un permesso generale di esportazione.

Nel periodo in esame la SECO ha respinto in tutto sei richieste di esportazione, anche se si è trattato esclusivamente delle cosiddette notifiche *catch-all* secondo l'articolo 4 OBDI (cfr. 8.1.1).

L'inasprimento delle sanzioni nei confronti dell'Iran ha contribuito ad accentuare la vigilanza, ma anche l'insicurezza degli ambienti economici, in particolare perché i trasferimenti finanziari da e verso l'Iran sono diventati più difficili, perfino nel caso di transazioni non problematiche (cfr. n. 8.2.1). Alla SECO sono giunte numerose richieste riguardanti le attività commerciali che rimangono legalmente possibili fra la Svizzera e l'Iran. Nel solo periodo febbraio-settembre la SECO ha esaminato 1532 richieste (per un valore di circa 1,1 mia. fr.) riguardanti l'esportazione di beni non controllati verso l'Iran, giudicandole non rilevanti sotto il profilo della proliferazione.

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

Dal 1° ottobre 2010 al 30 settembre 2011 le domande di esportazione e le esportazioni soggette all'obbligo di notifica, autorizzate o rifiutate in base all'OBDI e all'OCCC, sono state le seguenti:

Autorizzazioni [individuali]¹	Numero	Valore in mio. fr.
– Settore nucleare (NSG):		
– beni nucleari propriamente detti	171	12,1
– beni a duplice impiego	524	232,5
– Beni a duplice impiego del settore delle armi chimiche e biologiche (AG)	215	58,2
– Beni a duplice impiego del settore missilistico (MTCR)	61	19,5
– Settore delle armi convenzionali (WA):		
– beni a duplice impiego	711	287,1
– beni materiali specifici (senza materiale bellico)	183	909,9
– Armi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ²	126	1,8
– Esplosivi (conformemente all'allegato 5 OBDI) ³	27	4,8
– Beni autorizzati secondo l'OCCC	16	0,07
Totale	2 034	1 526

Domande respinte	Numero	Valore in fr.
– nel quadro NSG	–	–
– nel quadro AG	–	–
– nel quadro MTCR	–	–
– nel quadro WA	–	–
– nel quadro della clausola <i>catch-all</i>	6	931 773
Totale	6	931 773

Notifiche in base all'articolo 4 OBDI (<i>catch-all</i>)	Numero	Valore in mio. fr.
	1 273	980,6

Numero di permessi generali di esportazione⁴

– Permessi generali d'esportazione ordinari (PGO secondo l'OBDI)	125
– Permessi generali d'esportazione straordinari (PGS secondo l'OBDI)	22
– Permessi generali di esportazione (secondo l'OCCC)	10

Totale **157**

Certificati di importazione **527**

- ¹ Talune autorizzazioni figurano due volte perché rientrano in due diversi regimi di controllo delle esportazioni.
 - ² Armi la cui esportazione è soggetta a un controllo nazionale (Legge del 20 giugno 1997 sulle armi; RS 514.54), ma non a un controllo internazionale.
 - ³ Esplosivi la cui esportazione è soggetta a un controllo nazionale (Legge del 25 marzo 1977 sugli esplosivi; RS 941.41), ma non a un controllo internazionale.
 - ⁴ Si tratta di tutti i permessi generali di esportazione validi. La loro durata di validità è di due anni.
-

8.2 Misure di embargo

Nel secondo semestre 2010 è stata effettuata una consultazione sulla modifica della legge del 22 marzo 2002 sugli embarghi (LEmb, RS 946.231). Le modifiche proposte relative all'assistenza amministrativa, all'ampliamento del campo d'applicazione delle misure coercitive e alle disposizioni penali hanno incontrato la netta opposizione dei partecipanti alla consultazione. Abbiamo dunque deciso di porre fine ai lavori di revisione della LEmb.

8.2.1 Misure di embargo dell'ONU

Il 19 gennaio abbiamo deciso di adeguare le sanzioni contro l'Iran al livello applicato dai principali partner commerciali della Svizzera. L'ordinanza fino ad allora in vigore è stata sottoposta a una revisione totale (RS 946.231.143.6; RU 2011 383 5485, 2012 13). Diversi governi, primi fra tutti gli USA e l'UE, ma anche Australia, Canada, Giappone, Norvegia, Nuova Zelanda e Repubblica di Corea, avevano applicato a Teheran delle misure che andavano oltre le risoluzioni emanate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU. In particolare, in seguito all'entrata in vigore a fine ottobre 2010 di nuovi provvedimenti dell'UE, è emerso il timore che la Svizzera, per la diversa situazione giuridica, potesse essere utilizzata per eludere i divieti concernenti il commercio di beni e servizi. Tale eventualità è stata scongiurata con la revisione dell'ordinanza. Le nuove misure includono ulteriori divieti di fornitura di beni *dual-use*, il divieto totale di consegna di materiale d'armamento e di beni che potrebbero essere usati per repressioni interne, limitazioni all'esportazione e divieti di finanziamento dell'industria iraniana del petrolio e del gas. Per quanto riguarda i

servizi finanziari, sono stati introdotti nuovi divieti per la concessione di assicurazioni e riassicurazioni, obblighi di diligenza per determinate relazioni bancarie nonché obblighi di notifica e di autorizzazione per i trasferimenti di denaro superiori a un certo importo. La riluttanza del sistema bancario internazionale verso i trasferimenti finanziari che coinvolgono l'Iran ha reso molto difficili anche i pagamenti relativi a operazioni non problematiche.

Il 30 marzo abbiamo emanato una nuova ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Libia (RS 946.231.149.82; RU 2011 1305). In tal modo la Svizzera applica i provvedimenti varati dal Consiglio di sicurezza dell'ONU (risoluzioni 1970 e 1973) e le sanzioni di più ampia portata decise dall'UE. Esse comprendono un embargo sul materiale d'armamento e sui beni che potrebbero essere usati per repressioni interne, restrizioni finanziarie e di viaggio nei confronti di talune persone fisiche e giuridiche vicine a Muammar Gheddafi nonché la chiusura dello spazio aereo svizzero per i velivoli libici. Considerati gli sconvolgimenti in Libia e la presa di potere da parte del Consiglio di transizione, le sanzioni nei confronti di Tripoli sono state ridotte nella seconda metà dell'anno. Il 16 settembre, con la risoluzione 2009, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha deciso di abrogare o attenuare le sanzioni finanziarie nei confronti delle imprese statali libiche e di abrogare le limitazioni al traffico aereo. L'ordinanza è stata modificata varie volte conformemente alle decisioni dell'ONU e dell'UE (RU 2011 1909 3163 4119 4473 4857, 2012 91). Per effetto delle sanzioni finanziarie, in Svizzera sono stati congelati valori patrimoniali per un totale di 650 milioni di franchi. Di questi, 385 milioni sono stati sbloccati il 23 settembre in applicazione della risoluzione 2009. Gran parte dei valori patrimoniali bloccati appartiene a imprese statali libiche.

Conformemente alle decisioni del Comitato dell'ONU competente in materia di sanzioni, nell'anno in rassegna è stato più volte modificato l'allegato 2 dell'ordinanza del 2 ottobre 2000 che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legata a Osama bin Laden, al gruppo «Al-Qaida» o ai Taliban (RS 946.203; RU 2011 321 565 845 1303 2933 4395). Il 17 giugno, con le risoluzioni 1988 e 1989, il Consiglio di sicurezza ha deciso di suddividere il regime di sanzioni esistente, effettuando una distinzione tra le sanzioni nei confronti di «Al-Qaida» e quelle nei confronti dei Taliban.

Al termine dell'anno in rassegna risultavano ancora congelati, in applicazione di questa ordinanza, valori patrimoniali per un totale di circa 16 milioni di franchi. Una delle persone fisiche colpite dai provvedimenti di questa ordinanza ha presentato un ricorso contro la Svizzera davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo. L'audizione dinanzi alla Grande Camera si è tenuta in marzo, ma la Corte non ha ancora emesso la decisione.

Sulla base dell'ordinanza 18 maggio 2004 concernente la confisca degli averi e delle risorse economiche iracheni congelati e il loro trasferimento al *Development Fund for Iraq* (RS 946.206.1), nell'anno in esame è stata avviata una nuova procedura di confisca. Contro tale procedura è stato presentato ricorso davanti al Tribunale amministrativo federale. Un'altro ricorso presentato alla Corte europea dei diritti dell'uomo è tuttora pendente.

Le altre ordinanze che istituiscono provvedimenti in base a decisioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sono state aggiornate e mantenute laddove necessario.

8.2.2 Misure di embargo dell'UE

In seguito alla violenta repressione delle proteste civili da parte delle forze armate e di sicurezza siriane e alle conseguenti gravi violazioni dei diritti umani, il 18 maggio il nostro Consiglio ha emanato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Siria (RS 946.231.172.7; RU 2011 2193). In tal modo la Svizzera aderisce alle sanzioni che l'UE ha disposto il 9 maggio. In linea con l'UE sono state estese più volte le sanzioni (RU 2011 2285 3807 4353 4483 4515 4517 6269). Esse includono un embargo per il materiale d'armamento e i beni che potrebbero essere usati per repressioni interne, diversi divieti concernenti il settore siriano del petrolio, sanzioni finanziarie e restrizioni di viaggio nei confronti del presidente Assad e delle persone o imprese a lui strettamente legate nonché il divieto di fornire banconote e monete alla Banca centrale siriana. In applicazione di questa ordinanza sono stati congelati in Svizzera valori patrimoniali siriani per un totale di circa 45 milioni di franchi.

Sulla base delle sanzioni decise dall'UE, nel 2006 avevamo emanato sanzioni nei confronti della Bielorussia (RS 946.231.116.9). A seguito dei sospetti brogli elettorali di fine 2010 in Bielorussia e degli episodi di violenza contro l'opposizione politica, la società civile e i giornalisti, nell'anno in rassegna l'UE ha notevolmente ampliato la serie di provvedimenti. In particolare le sanzioni finanziarie e le restrizioni di viaggio sono state estese ad altre persone. Anche la Svizzera si è allineata a questi provvedimenti (RU 2011 783 1673 3983). A seguito dei provvedimenti contro la Bielorussia e la Siria, nell'anno in rassegna sono stati presentati numerosi ricorsi davanti al Tribunale amministrativo federale.

Le altre ordinanze che istituiscono provvedimenti in base a decisioni dell'UE (persone provenienti dalla ex Jugoslavia, Guinea, Myanmar e Zimbabwe) hanno continuato ad essere attuate.

8.3 Misure relative ai «diamanti della guerra»

Per evitare che i diamanti grezzi provenienti da zone di guerra finiscano nel commercio legale, la Svizzera partecipa dal 2003 al sistema internazionale di certificazione *Kimberley Process*. I rispettivi provvedimenti sono stati mantenuti anche nell'anno in esame.

Da due anni la controversia relativa allo Zimbabwe getta un'ombra sui negoziati nell'ambito del *Kimberly Process*. Sostanzialmente si tratta di decidere se anche i diamanti che non provengono da una zona di conflitti ma sono associati a gravi violazioni dei diritti umani rientrano o no nel campo di applicazione del *Kimberley Process*. Lo Zimbabwe è stato sottoposto a un regime speciale dopo che sono emerse le gravi violazioni dei diritti umani compiute dall'esercito nello sfruttamento dei giacimenti di diamanti nella zona di Marange. Per protestare contro l'assenza di progressi nella risoluzione della questione, le organizzazioni non governative hanno deciso di non partecipare all'assemblea plenaria del *Kimberley Process*, che si è tenuta a Kinshasa in novembre.

La Svizzera sostiene, con un contributo annuo di 15 000 franchi, alcuni progetti nei Paesi di produzione africani per impedire e contrastare il contrabbando, per prevenire la violenza nel settore dei diamanti e per incrementare il profitto diretto per gli operai locali.

Tra il 1° ottobre 2010 e il 30 settembre 2011 la Svizzera ha emesso in tutto 705 certificati per diamanti grezzi. In questo lasso di tempo sono stati importati o immagazzinati diamanti grezzi per un valore di 2,2 miliardi di dollari (10,5 mio. di carati) ed esportati o trasferiti diamanti grezzi per un valore di 2,6 miliardi di dollari (10,4 mio. di carati). Il commercio di diamanti grezzi avviene quasi esclusivamente attraverso il deposito franco doganale dell'aeroporto di Ginevra.