

12.029

Messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016

del 15 febbraio 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di tre decreti federali concernenti la cooperazione internazionale della Svizzera nel quadriennio 2013–2016.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2006 | M | 05.3900 | Contributo svizzero al Fondo mondiale di lotta contro l'HIV/AIDS, la tubercolosi e la malaria (S 20.3.06, Amgwerd; N 14.6.06) |
| 2010 | M | 08.3213 | Strategia globale e obiettivi unitari nel settore dell'aiuto allo sviluppo (N 7.9.09, Mörgeli; S 8.3.10) |
| 2011 | P | 11.3369 | Nuovi partenariati con Paesi in via di sviluppo ed emergenti (N 30.9.11, Schneider-Schneiter) |
| 2011 | P | 11.3370 | Cooperazione allo sviluppo. Adozione di una politica coerente della Svizzera (N 30.9.11, Schneider-Schneiter) |
| 2011 | P | 11.3090 | Efficacia dell'aiuto allo sviluppo della Svizzera (N 17.6.11, Egger) |

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

15 febbraio 2012 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone lo stanziamento di quattro nuovi crediti quadro, per un totale di 11,35 miliardi di franchi, da destinare alla cooperazione internazionale della Svizzera nel periodo dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2016.

Le basi giuridiche sono costituite dall'articolo 54 della Costituzione federale (RS 101), dalla legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0) e dalla legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1). Il DFAE e il DFE presentano la proposta congiuntamente. In questo modo è possibile avere una panoramica generale dei provvedimenti più importanti previsti nei settori dell'aiuto umanitario, della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo, dei provvedimenti di politica economica e commerciale adottati nel quadro della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI.

Per la prima volta viene sollecitato in un unico messaggio lo stanziamento di quattro crediti quadro, tutti concernenti la cooperazione internazionale della Svizzera. Il messaggio si ispira ai valori di riferimento definiti dal Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016, che per la cooperazione internazionale considera una somma complessiva di 9,787 miliardi di franchi. Gli impegni corrispondenti raggiungono complessivamente un volume di 11,35 miliardi di franchi. Nel 2010 le uscite previste nel Piano finanziario per il settore di compiti «3.2 Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)» corrispondevano al 3 per cento delle uscite della Confederazione.

Situazione iniziale

La Svizzera, Paese profondamente inserito nel contesto internazionale, è strettamente legata ai mutamenti di ordine politico, economico, sociale ed ecologico che coinvolgono il mondo intero. Il nostro Paese fornisce un contributo ampiamente riconosciuto sul piano internazionale al superamento dei problemi di povertà e delle sfide di carattere globale, agendo per spirito di solidarietà, nel proprio legittimo interesse e con il convincimento che gli impellenti problemi transfrontalieri possono essere affrontati soltanto con il contributo di ogni Paese a uno sviluppo globalmente sostenibile.

Nel 2000 la comunità internazionale degli Stati ha approvato gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio per la lotta alla povertà, che dovrebbero essere realizzati entro il 2015. Nonostante i progressi che si registrano in Africa, Asia e America Latina sul piano economico, politico e sociale, nel mondo vi sono ancora più di due miliardi di persone che sopravvivono con meno di due dollari americani al giorno. Nel mondo, più di un miliardo di persone patisce la fame. Per riuscire ancora a raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, gli sforzi devono essere ulteriormente intensificati. Non solo la crisi finanziaria ed economica mondiale incide negativamente sulle prospettive di sviluppo dei Paesi poveri, ma questi Paesi sono

esposti a ulteriori rischi anche a causa della volatilità che caratterizza l'evoluzione a lungo termine dei prezzi delle derrate alimentari e dell'incalzare dei mutamenti climatici. La situazione della popolazione in zone di conflitto e in Paesi afflitti da una fragilità istituzionale rappresenta tuttora un'ardua sfida per la cooperazione internazionale.

La riduzione della povertà è e rimane l'obiettivo ultimo della cooperazione internazionale della Svizzera. Il contributo del nostro Paese è orientato su cinque obiettivi strategici:

- 1. prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi;*
- 2. procurare a tutti un accesso a risorse e servizi;*
- 3. promuovere una crescita economica sostenibile;*
- 4. sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato;*
- 5. contribuire a realizzare una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile.*

Le attività della Svizzera poggiano su due pilastri:

- 1. programmi bilaterali realizzati direttamente con una scelta di Paesi e regioni prioritari, in collaborazione con attori governativi e non governativi, con il settore privato e con istituzioni operanti nel campo della ricerca;*
- 2. collaborazione, partecipazione finanziaria e compartecipazione alla definizione dei programmi di 13 istituzioni multilaterali: organismi di finanziamento internazionali, organizzazioni delle Nazioni Unite, reti globali e fondi.*

Accanto alla cooperazione bilaterale e multilaterale, nel settore della cooperazione internazionale la Svizzera realizza ora anche programmi globali. I rischi globali quali i mutamenti climatici, l'insicurezza alimentare, la penuria di risorse idriche, le pandemie, le migrazioni irregolari o le crisi economiche e finanziarie condizionano pesantemente le prospettive e opportunità di sviluppo dei Paesi poveri. Grazie a sei programmi incentrati su questi rischi, la Svizzera è in grado di fornire risposte innovative ai problemi legati alla povertà, allo sviluppo e ai processi di transizione, di amplificare l'effetto dei mezzi impiegati e di influenzare sia la politica delle organizzazioni multilaterali sia la politica internazionale (negoziazione di standard globali).

Il settore Aiuto umanitario della DSC definisce nuove modalità nel campo della prevenzione e della resistenza alle crisi, della difesa e della protezione delle vittime e dell'impegno multilaterale. L'Aiuto umanitario è particolarmente sollecitato ad affrontare le conseguenze umanitarie dei fenomeni meteorologici estremi, la cui frequenza va intensificandosi. In situazioni di crisi e di conflitti armati, la difesa della causa delle persone colpite e l'accesso alle vittime e la loro protezione assumono un'importanza cruciale.

Il settore Cooperazione allo sviluppo della DSC concentra le sue attività sulle regioni più povere del pianeta e sostiene gli sforzi compiuti direttamente dai Paesi interessati e dalle loro popolazioni per affrontare i problemi di povertà e di sviluppo. Nel periodo 2013–2016 opererà in dieci Paesi e regioni poveri caratterizzati da una relativa stabilità, e per l'esattezza nel Benin, nel Burkina Faso, nel Mali, in Mozambico, in Tanzania, in Bangladesh, in Mongolia, in Bolivia, a Cuba e nell'America centrale.

Contemporaneamente rafforzerà il proprio impegno in contesti caratterizzati invece da situazioni di fragilità: la regione dei Grandi Laghi, il Corno d'Africa, il Niger, l'Africa meridionale, il Ciad, la Palestina / il Nord Africa (decreto del Consiglio federale dell'11 marzo 2011), l'Hindu Kush, il Mekong, il Nepal, Haiti (decreto del Consiglio federale del 24 marzo 2011).

I programmi di sviluppo realizzati dalla DSC si concentrano sui temi seguenti: 1. trasformazione dei conflitti e resistenza alle crisi, 2. sanità, 3. risorse idriche, 4. istruzione elementare e formazione professionale, 5. agricoltura e sicurezza alimentare, 6. settore privato e servizi finanziari, 7. riforma dello Stato, amministrazione locale e partecipazione dei cittadini, 8. mutamenti climatici, 9. migrazione.

La Svizzera sostiene inoltre finanziariamente organizzazioni multilaterali per lo sviluppo che promuovono al meglio i suoi obiettivi e interessi nella lotta alla povertà e all'ingiustizia nei Paesi in sviluppo, e si impegna attivamente in seno agli organi direttivi e di vigilanza di tali organizzazioni.

I provvedimenti di politica commerciale ed economica adottati dalla SECO nell'ambito della cooperazione allo sviluppo contribuiscono a una duratura integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia mondiale e alla creazione di posti di lavoro in loco. La SECO concentra i propri provvedimenti attorno a cinque temi prioritari: 1) rafforzare la politica economica e finanziaria, 2) sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani, 3) sostenere il settore privato e l'imprenditoria, 4) promuovere il commercio sostenibile, 5) incentivare una crescita rispettosa dell'ambiente. Le misure di appoggio sono focalizzate sui Paesi in sviluppo più progrediti, impegnati in un processo di riforma serio ed efficiente. La cerchia dei Paesi prioritari comprende ora, oltre ai sette Paesi già precedentemente inclusi (Egitto, Ghana, Sudafrica, Indonesia, Vietnam, Colombia, Perù), anche la Tunisia. La SECO si impegnerà inoltre a titolo complementare, nell'ambito dei propri temi prioritari, per una rosa di Paesi prioritari della DSC.

Nell'ambito della cooperazione con l'Europa dell'Est, la DSC e la SECO realizzano programmi congiunti in cinque Paesi dei Balcani occidentali, e per l'esattezza in Albania, in Serbia, nel Kosovo, in Macedonia e in Bosnia e Erzegovina. La Svizzera porta inoltre avanti il proprio impegno in tre regioni dell'ex Unione sovietica che presentano gravi ritardi nel passaggio allo Stato di diritto, alla democrazia e all'economia di mercato: 1) nell'Asia centrale, negli Stati del Kirghizistan, del Tagikistan e (nel quadro della cooperazione regionale per una gestione sostenibile delle risorse idriche) dell'Uzbekistan; 2) nel Caucaso meridionale, in Armenia, nell'Azerbaijan e in Georgia; e 3) in Moldova e in Ucraina. Il nostro Paese sostie-

ne gli sforzi compiuti autonomamente dai governi di questi Paesi e dagli attori della società civile e del settore privato per fronteggiare i problemi di transizione.

Contesto del progetto

Nel febbraio 2011 il Parlamento ha deciso di aumentare le risorse destinate all'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL) entro il 2015. Con questa percentuale, la Svizzera si collocherà nella media dei Paesi donatori dell'OCSE (media Paesi OCSE nel 2010: 0,49%). Il 25 gennaio 2012 il Consiglio federale ha definito nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015 le risorse occorrenti per l'attuazione del presente messaggio e per lo stanziamento dei relativi crediti quadro.

L'allegato al messaggio contiene un rapporto sull'impiego delle risorse stanziato con i crediti quadro correnti, che scadranno alla fine del 2012.

Indice

Compendio	2140
Indice delle abbreviazioni	2149
1 Strategia in materia di cooperazione internazionale per il periodo 2013–2016	2155
1.1 Introduzione	2155
1.2 Trasformazioni dell'economia mondiale e del contesto politico	2156
1.2.1 Paesi emergenti in avanzata	2156
1.2.2 Cambiamenti di sistema e tensioni nei Paesi in transizione	2158
1.2.3 Transizione nel Vicino Oriente e in Nord Africa	2160
1.2.4 Progressi relativi nei Paesi in sviluppo	2160
1.2.4.1 Catastrofi naturali, crisi e conflitti in aumento	2161
1.2.4.2 Economie nazionali in crescita nella maggior parte dei Paesi in sviluppo	2161
1.2.4.3 Miglioramento o ristagno a livello di Stato di diritto e di gestione della cosa pubblica	2163
1.2.4.4 Tendenze differenziate in seno alla società	2164
1.2.4.5 Il danneggiamento dei beni pubblici globali mette a repentaglio lo sviluppo	2165
1.2.4.6 Pressione crescente sulle risorse naturali	2165
1.3 Motivazione della cooperazione internazionale	2166
1.3.1 Mandato costituzionale	2166
1.3.2 Una Svizzera solidale con le popolazioni che vivono nel bisogno e in povertà	2166
1.3.3 La cooperazione internazionale è nell'interesse della Svizzera	2167
1.4 Profilo della cooperazione internazionale	2169
1.4.1 Coerenza dello sviluppo e delle politiche settoriali	2169
1.4.2 Obiettivi strategici della cooperazione internazionale	2171
1.4.2.1 Prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi	2171
1.4.2.2 Accesso a risorse e servizi per tutti	2172
1.4.2.3 Promuovere una crescita economica sostenibile	2174
1.4.2.4 Sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato	2175
1.4.2.5 Contribuire a realizzare una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile	2177
1.4.3 Sei programmi globali per la riduzione della povertà e dei rischi globali	2178
1.4.4 Temi trasversali	2182
1.4.4.1 Buongoverno	2182
1.4.4.2 Parità dei sessi	2182
1.5 Applicazione operativa	2183
1.5.1 A livello bilaterale	2183
1.5.2 A livello multilaterale	2184
1.5.3 Società civile	2184
1.5.4 Settore privato	2185

1.5.5 Istituti di ricerca	2185
1.5.6 Contributo di Cantoni e Comuni	2186
1.5.7 Cultura e arte	2186
1.6 Principi a livello di attuazione	2187
1.6.1 Partecipazione alla definizione delle politiche globali	2187
1.6.2 Impatto sullo sviluppo	2187
1.6.3 Accrescimento delle competenze e sfruttamento di vantaggi comparativi	2187
1.6.4 Rapporti con i Paesi partner	2188
1.6.5 Rapporti con lo Stato nei Paesi in sviluppo	2189
1.7 Finanziamento e personale	2189
2 Credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA)	2194
2.1 Scopo del credito quadro	2195
2.2 Orientamento strategico 2013–2016	2197
2.3 Ripartizione geografica	2204
2.4 Organizzazioni partner	2206
2.5 Attuazione	2208
2.6 Misurazione dell'impatto e valutazione	2214
2.7 Risorse	2215
3 Credito quadro «Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo»	2218
3.1 Contesto globale	2219
3.2 Mandato e principi	2221
3.3 Priorità	2222
3.3.1 Priorità geografiche	2222
3.3.2 Priorità tematiche	2237
3.3.3 L'impegno multilaterale della Svizzera	2242
3.3.4 Effetti	2252
3.4 Attuazione	2257
3.4.1 Principi	2257
3.4.2 Modalità di lavoro	2258
3.5 Cooperazione in Svizzera	2261
3.6 Misurazione dell'efficacia e valutazione	2263
3.7 Risorse	2264
4 Credito quadro per provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo	2268
4.1 Scopo del credito quadro	2268
4.2 Orientamento strategico dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO	2270
4.2.1 Contesto di politica economica: analisi e insegnamenti	2270
4.2.2 Obiettivo della SECO: meno povertà e disparità grazie a una crescita sostenibile	2272
4.2.3 Strategia della SECO: integrazione economica e competitività	2273

4.2.4	Provvedimenti della SECO: temi prioritari	2275
4.2.5	Provvedimenti della SECO: legame con la politica economica esterna	2276
4.3	Individuazione delle priorità tematiche	2277
4.3.1	Tema prioritario I: rafforzare la politica economica e finanziaria	2278
4.3.2	Tema prioritario II: sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani	2281
4.3.3	Tema prioritario III: sostenere il settore privato e l'imprenditoria	2285
4.3.4	Tema prioritario IV: promuovere il commercio sostenibile	2289
4.3.5	Tema prioritario V: incentivare una crescita rispettosa del clima	2293
4.4	Priorità geografiche	2297
4.4.1	Paesi prioritari	2297
4.4.2	Provvedimenti globali, regionali e complementari	2299
4.5	Attuazione	2301
4.5.1	Principi operativi	2301
4.5.2	Temi trasversali	2305
4.5.3	Banche multilaterali di sviluppo	2306
4.6	Verifica dell'efficacia e valutazione	2307
4.7	Risorse	2309
4.7.1	Conseguenze finanziarie	2309
4.7.2	Conseguenze per il personale	2312
5	Credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI	2313
5.1	Rimanenti sfide della transizione	2316
5.2	Interessi della Svizzera	2318
5.3	Priorità operative e contenutistiche	2320
5.3.1	Paesi e regioni prioritari	2320
5.3.2	Sviluppo dei programmi nei Balcani occidentali	2321
5.3.3	Sviluppo dei programmi nella CSI e in Georgia	2326
5.3.4	Contributo della cooperazione per la transizione alla prevenzione e al superamento dei conflitti illustrato dal caso degli Stati della CSI e della Georgia	2331
5.3.5	Obiettivo di efficacia della cooperazione per la transizione	2332
5.3.6	Contributo della cooperazione per la transizione alla realizzazione del primo, secondo, terzo e quinto obiettivo strategico	2335
5.4	Attuazione	2337
5.4.1	Principi operativi della cooperazione per la transizione	2337
5.4.2	Tema trasversale della parità dei sessi	2339
5.4.3	Tema trasversale del buongoverno	2340
5.4.4	Obiettivi gestionali della cooperazione per la transizione	2340
5.5	Collaborazione con organizzazioni in Svizzera, con i Paesi partner e in ambito internazionale	2341
5.6	Misurazione dell'impatto e valutazione	2343
5.6.1	Quali sono i risultati raggiunti con il credito quadro attualmente in corso?	2343
5.6.2	Misurazione dell'efficacia	2345

5.6.3 Monitoraggio e valutazione	2346
5.6.4 Rendiconti	2348
5.7 Risorse	2349
6 Ripercussioni	2352
6.1 Ripercussioni per la Confederazione: finanze e personale	2352
6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	2353
6.3 Ripercussioni per l'economia	2353
7 Programma di legislatura	2353
8 Aspetti giuridici	2353
8.1 Costituzionalità e legalità	2353
8.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	2354
8.3 Forma dell'atto	2354
8.4 Assoggettamento al freno alle spese	2355
8.5 Rispetto dei principi della legge sui sussidi	2355
8.5.1 Importanza del sovvenzionamento per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione: motivazione, struttura e portata finanziaria	2355
8.5.2 Controllo materiale e finanziario del sovvenzionamento	2356
8.5.3 Procedura applicabile alla concessione di contributi	2356
Allegati	
A Rapporti sull'impiego dei crediti quadro, fino al 2011	2358
A1 Aiuto umanitario: risultati dell'attuazione del credito quadro 2007–2012	2358
A2 Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo: attuazione del credito quadro 2009–2012	2364
A3 Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (SECO): attuazione del credito quadro 2009–2012	2376
A4 Cooperazione alla transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI: attuazione del credito quadro 2007–2012	2399
B Basi	2409
B1 Basi giuridiche	2409
B2 Messaggi	2409
B3 Interventi parlamentari – Proposta del Consiglio federale – Messaggio sulla cooperazione internazionale, 2013–2016	2412
B4 Procedura: progetto, programma, programma di cooperazione bilaterale	2415
B5 Cooperazione con organizzazioni non governative svizzere (ONG)	2417
C Allegato statistico – Cooperazione internazionale	2420

D Allegato statistico – crediti quadro specifici	2426
D1 Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA	2426
D2 Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo	2432
D3 Provvedimenti di politica economica e commerciale nell’ambito della cooperazione allo sviluppo	2440
D4 Continuazione della cooperazione con gli Stati dell’Europa dell’Est e della CSI (aiuto alla transizione)	2447
Decreto federale concernente la continuazione del finanziamento della cooperazione tecnica e dell’aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo nonché la continuazione del finanziamento dell’aiuto umanitario internazionale della Confederazione nel periodo 2013–2016 (Disegno)	2459
Decreto federale concernente la continuazione del finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell’ambito della cooperazione allo sviluppo (Disegno)	2461
Decreto federale concernente la continuazione del finanziamento della cooperazione con gli Stati dell’Europa dell’Est e della CSI (Disegno)	2463

Indice delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AfDB	Banca africana di sviluppo (African Development Bank)
AfDF	Fondo africano di sviluppo (African Development Fund)
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AIHRC	Afghanistan Independent Human Rights Commission
APS	Aiuto pubblico allo sviluppo
AsDB	Banca asiatica di sviluppo (Asian Development Bank)
AusAID	Agenzia australiana per lo sviluppo internazionale (Australian Agency for International Development)
BM	Banca mondiale
BRICS	Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica
BRICSAM	Paesi BRICS + Messico
CCM	Core Contribution Management
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CDM	Meccanismi di sviluppo pulito (Clean Development Mechanisms)
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CE	Commissione europea
CERF	Fondo monetario centrale di risposta di emergenza delle Nazioni Unite ONU/OCHA (Central Emergency Response Fund)
CF	Consiglio federale
CGIAR/GCRAI	Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale
CHF	Franco svizzero
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CISCI	Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali
CO ₂	Anidride carbonica
COMCO	Commissione della concorrenza
Cost.	Costituzione federale
CPC	Centri di tecnologie ambientali (Cleaner Production Center)
CQ	Credito quadro
CRS	Croce rossa svizzera
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario (DSC)
CSI	Comunità di Stati Indipendenti
DAC/CAS	Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE (Development Assistance Committee)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCAF	Centro per il controllo democratico delle forze armate

DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DFID	Department for International Development (Regno Unito)
DP	Direzione politica del DFAE
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
EAlF	Emerging Africa Infrastructure Fund
EBRD/BERS	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (European Bank for Reconstruction and Development)
ECOSOC	Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ONU)
ECOWAP	ECOWAS Agricultural Policy
ECOWAS	Economic Community of West African States
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EMPA	Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (ONU)
FATA	Federally Administered Tribal Areas
FEDPOL	Ufficio federale di polizia (DFGP)
FF	Foglio federale
FICR	Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna rossa
FIRST	Iniziativa per il rafforzamento e la riforma del settore finanziario (Financial Sector Reform and Strengthening Programme)
FMI	Fondo monetario internazionale
FNS	Fondo nazionale svizzero
FSIA	Faridabad Small Industries Association
FSO	Fondo per le operazioni speciali (Fund for Special Operations)
FTTSA	Fair Trade in Tourism South Africa
GCGF	Global Corporate Governance Forum
GEF	Global Environment Facility
GFATM	Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (WB)
GHD	Good Humanitarian Donorship Initiative
GPSC	Gestione dei programmi sensibile ai conflitti
HEKS/ACES	Aiuto delle Chiese evangeliche Svizzere (Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz)
HIV/AIDS	Virus dell'immunodeficienza umana/sindrome da immunodeficienza acquisita (Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome)

H-LOG	Sezione Equipaggiamento e logistica dell'aiuto umanitario della Confederazione
IBSA	The India-Brazil-South Africa Dialogue Forum
IDA/WB-IDA	Associazione internazionale per lo sviluppo della Banca mondiale (International Development Association)
IDB/BIS	Banca interamericana di sviluppo (Interamerican Development Bank)
IFAD	Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (International Fund for Agricultural Development)
IFC	Società finanziaria internazionale (International Finance Corporation)
IFI	Istituzioni finanziarie internazionali (International Financial Institutions)
IHEID	Istituto universitario di studi internazionali e dello sviluppo (Institut de hautes études internationales et du développement)
INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IOM/OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
IPCC	Comitato intergovernativo per i cambiamenti climatici/ONU (Intergovernmental Panel on Climate Change)
IPI	Istituto federale della proprietà intellettuale
ISDR	Strategia internazionale per la riduzione dei disastri/ONU (International Strategy for Disaster Reduction)
ITC	Centro per il commercio internazionale (International Trade Center)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (D)
LAPub	Legge federale sugli acquisti pubblici
LDC/PMS	Paesi meno sviluppati (Least Developed Countries)
MCDA	Konsultativgruppe für zivile und militärische Angelegenheit
MDB	Banche multilaterali di sviluppo
MDG/OSM	Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals)
MDG+10	Vertice OSM delle Nazioni Unite di New York 2010
MDRI	Iniziativa multilaterale di riduzione del debito (Multilateral Debt Relief Initiative)
MIC	Paesi a medio reddito (Middle Income Countries)
MOPAN	Multilateral Organisation Performance Assessment Network
NATO	Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico
Norme ISO	Norme internazionali per le imprese, i governi e la società civile, elaborate con l'Organizzazione internazionale per la standardizzazione (ISO)
OAPub	Ordinanza sugli acquisti pubblici
OCHA/UN-OCHA	Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OIPC	Organizzazione internazionale della Protezione Civile
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazioni non governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OSEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PAM	Programma alimentare mondiale
PASEL	Projet d'appui au secteur de l'élevage
PCM	Programme Cycle Management
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability Program
PFL	Politecnico federale di Losanna
PFZ	Politecnico federale di Zurigo
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PMI	Piccole e medie imprese
PNL	Prodotto nazionale lordo
PPDP	Partenariati pubblico-privati di sviluppo (Public Private Development Partnership)
PPP	Partenariati pubblico-privati (Public Private Partnership)
PRN Nord-Sud	Polo di ricerca nazionale Nord-Sud
RCC	Consiglio di cooperazione regionale (Regional Cooperation Council)
REDD	Riduzione delle emissioni contro la deforestazione e il degrado forestale ONU (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation)
REDD+	REDD + conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks
REDOG	Società svizzera per cani da ricerca e da salvataggio
REGA	Guardia aerea svizzera
REPSSI	Regional Psychosocial Support Initiative
RNL	Reddito nazionale lordo
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SA	Società anonima
SADC	Southern African Development Community
SCOPEs	Scientific Cooperation between Eastern Europe and Switzerland
SCORE	Sustaining Competitive and Responsible Enterprises Programme (OIL)
SEACOM Project	SEACOM African Cable System Project
SECO	Segreteria di Stato dell'economia

SECO WE	Settore di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici della SECO
SER	Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca
SFI	Swiss Finance Institute
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
SIFEM (SA)	Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti (Swiss Investment Fund for Emerging Markets)
SIPPO	Programma svizzero per la promozione delle importazioni dei Paesi in sviluppo o in transizione (Swiss Import Promotion Programme)
Sistema SAP	Sistema, applicazione e prodotti
SSF	Fondo Start-up della SECO
SSS	Servizio sismico svizzero
SWA	Sanitation and Water for All Partnership
TERI	The Energy and Resources Institute (India)
UA	Units of Account
UE	Unione europea
UET	University of Engineering and Technology (Peshawar)
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFC	Ufficio federale della cultura
UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia
UFM	Ufficio federale della migrazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UN	Nazioni Unite
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (Agenzia delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'empowerment femminile)
UNAIDS	Programma congiunto delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS
UNAN	Università nazionale autonoma del Nicaragua
UNCTAD/ CNUCES	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (United Nations Conference on Trade and Development)
UNDP/PNUD	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UN Development Programme)
UNEP/PNUA	Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (United Nations Environment Programme)
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura
UNFCCC	Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici
UNFPA	Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione
UN-HABITAT	Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani
UNHCR/ACNUR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati

UNICEF	Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia
UNIDO/ONUSI	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (United Nations Industrial Development Organization)
UNIFEM	Fondo di sviluppo delle Nazioni Unite per le donne
UNISDR	Segreteria della Strategia internazionale per la riduzione dei rischi di disastri naturali delle Nazioni Unite
UNRWA	Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)
USAID	United States Agency for International Development

Messaggio

1 Strategia in materia di cooperazione internazionale per il periodo 2013–2016

1.1 Introduzione

Il 23 gennaio 2008 il Consiglio federale ha deciso di sincronizzare i decreti finanziari pluriennali di portata rilevante con il Piano di legislatura 2012–2015. In seguito ha sancito questo nuovo disciplinamento nell'ordinanza sulle finanze con la modifica del 5 dicembre 2008. I decreti finanziari in questione sono otto, tre dei quali riguardano la cooperazione internazionale, intesa come: 1) continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo e continuazione dell'aiuto umanitario internazionale (DSC), 2) continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (DSC/SECO) e 3) continuazione del finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (SECO).

Il presente messaggio fornisce le basi per l'adozione dei tre decreti relativi ai progetti summenzionati. Il messaggio si apre con la strategia integrale illustrata nel presente capitolo, la quale copre per la prima volta tutti gli ambiti della cooperazione internazionale per l'eliminazione della povertà e il contenimento dei rischi globali¹, si richiama ai cinque obiettivi della politica estera e alla strategia della Svizzera in materia di economia esterna, evidenzia l'indirizzo seguito dalla Confederazione nei vari ambiti specifici e precisa l'impiego integrale degli strumenti bilaterali, multilaterali, globali e non governativi. Su questa strategia poggiano i capitoli successivi dedicati ai singoli crediti quadro (che in precedenza figuravano in messaggi distinti).

I provvedimenti di politica economica e commerciale, l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto alla transizione occupano uno spazio di importanza crescente nel quadro delle relazioni internazionali della Svizzera. La cooperazione allo sviluppo, fondata sulla solidarietà e la tradizione umanitaria della Svizzera sancite nella Costituzione federale e radicate nella nostra popolazione, fornisce un indispensabile contributo alla realizzazione di un futuro caratterizzato da uno sviluppo sostenibile e dalla sicurezza in un mondo in fase di coalescenza.

Utilizzando in modo efficace e coordinato gli strumenti di politica estera e di economia esterna della cooperazione internazionale, la Svizzera può anche far valere i propri interessi in modo ottimale. Questi strumenti, benché di provata validità, devono essere aggiornati alla situazione attuale. Crisi e rischi sistemici hanno oggi crescenti ripercussioni di portata regionale e globale: migrazione, crisi finanziarie ed economiche, conflitti armati, criminalità, incidenti ecologici e mutamenti climatici, catastrofi naturali, insicurezza alimentare, penuria delle risorse idriche ed energetiche e di materie prime, nonché epidemie vanno affrontati sempre più per mezzo di strumenti transfrontalieri.

¹ La Svizzera si rifà, con l'espressione «cooperazione internazionale» al concetto inglese, oggi largamente diffuso, di «*International Cooperation*», che include tanto la riduzione della povertà quanto la riduzione dei rischi globali. L'espressione «cooperazione internazionale» va però intesa in senso più ampio, includendo anche le attività internazionali di cooperazione delle altre politiche settoriali.

I governi sono chiamati ad assolvere compiti nazionali e compiti globali. La cooperazione internazionale della Svizzera è finanziata con risorse corrispondenti al 3 per cento circa del budget della Confederazione, ossia allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo² (a queste risorse si aggiungono ancora i contributi versati all'ONU e il contributo all'allargamento dell'UE); si tratta di un equo contributo alla riduzione della povertà e alla soluzione di problemi globali quali l'adattamento dei Paesi poveri ai mutamenti climatici. La strategia esposta nelle pagine che seguono descrive il mutato contesto internazionale e le sue ripercussioni sulla Svizzera e le regioni. Si ricollega agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e ad altri obiettivi concordati sul piano internazionale. Fonda la cooperazione internazionale su argomenti etici, su interessi economici comuni e sul nostro proprio interesse a lungo termine. Pone al centro delle proprie preoccupazioni la lotta contro la povertà e l'aiuto alle popolazioni nel bisogno, che considera parte integrante degli sforzi da compiere in favore di uno sviluppo globalmente sostenibile. Il presente messaggio descrive il dilemma tra sviluppo e degrado ambientale e le vie da percorrere come possibile soluzione. Definisce obiettivi e profilo della cooperazione internazionale della Svizzera. Nei capitoli seguenti, riguardanti l'impiego dei crediti quadro, il metodo operativo della DSC e della SECO occupa una posizione importante e viene descritto nel relativo contesto.

1.2 Trasformazioni dell'economia mondiale e del contesto politico

Gli scambi di beni, il miglioramento delle comunicazioni e la maggiore facilità di spostamento accorciano le distanze tra le varie regioni del mondo. La globalizzazione del sapere, della produzione, del commercio, dei flussi finanziari, dei servizi, dell'informazione, della cultura, dei comportamenti, offre molte opportunità ma comporta anche un certo numero di rischi di fronte ai quali la politica estera e la cooperazione internazionale sono chiamate a fornire nuove risposte. Dato che la quota di Europa e Stati Uniti sul prodotto sociale lordo mondiale è in calo, l'economia svizzera si diversificherà orientandosi maggiormente sui Paesi emergenti e sui Paesi in transizione e in sviluppo (futuri Paesi emergenti).

1.2.1 Paesi emergenti in avanzata

Cina, India, Brasile, Sudafrica, Corea del Sud, Indonesia e altri Paesi emergenti stanno acquisendo potenza economica ed esercitano un influsso crescente sull'impostazione della politica internazionale in ambito economico, finanziario, energetico, ambientale, sanitario, nel campo della sicurezza e in quello dello sviluppo. I Paesi emergenti registrano un tasso di crescita superiore alla media e influenzano in

² Nello 0,5 % APS sono comprese anche le uscite riconosciute dal CAS/OCSE che non rientrano nei programmi della DSC e della SECO per la riduzione della povertà (dati del 2010), ossia: Ufficio federale della migrazione: CHF 395,5 mio. (costi richiedenti l'asilo e aiuto al rimpatrio), DFAE: CHF 97,7 mio. (promozione civile della pace, diritti umani e contributi alle organizzazioni internazionali), DDPS: CHF 48,9 mio. (provvedimenti di promozione della pace e della sicurezza), Ufficio federale dell'ambiente: CHF 42,2 mio., Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca: CHF 7,1 mio., Cantoni e Comuni: CHF 45 mio.

vario modo il processo di sviluppo dei Paesi poveri: provocano un aumento della domanda di materie prime e derrate alimentari, si pongono in concorrenza con la produzione locale di beni di consumo nei Paesi in sviluppo e vengono presi a modello per le loro efficaci strategie di sviluppo. Per la comunità internazionale, la sfida consiste nel coinvolgere maggiormente i Paesi emergenti nel finanziamento e nell'adempimento dei compiti globali.

Sempre più spesso, i governi dei Paesi emergenti, con le loro economie in rapida crescita, tendono a comportarsi come i governi dei Paesi OCSE. Investono nella formazione delle loro élite, nell'infrastruttura e nelle forze armate, si assicurano nel mondo intero l'accesso alle fonti di materie prime e ai mercati di derrate alimentari, smerciano prodotti di massa nei Paesi poveri, creano marchi propri nel settore dell'alta tecnologia da esportare nei Paesi OCSE, concedono crediti ai Paesi in sviluppo, si comportano con disinvoltura nelle istituzioni internazionali e per ragioni strategiche si offrono un ruolo nella cooperazione allo sviluppo.

Il ruolo dei Paesi emergenti in politica estera sta acquisendo un'importanza crescente. Nel Continente africano, Cina, India, Brasile e Sudafrica sono attori di peso nel settore dello sviluppo. In contropartita di prestiti concessi a condizioni vantaggiose, i Paesi africani si impegnano ad esempio a rilasciare concessioni per lo sfruttamento di risorse minerarie o ad acquistare beni e servizi. Tendenze simili si disegnano anche in America Latina e in taluni Paesi asiatici. Nell'Asia centrale e sud-occidentale, inoltre, esercita un forte ascendente anche la Russia, benché in misura minore rispetto all'era dell'Unione sovietica. L'ampliarsi del margine di manovra dei Paesi emergenti determina un grato rafforzamento delle relazioni Sud-Sud e condiziona la concezione della politica di sviluppo dei Paesi in sviluppo più poveri, con conseguenze difficili da prevedere.

Nonostante la forte crescita economica, i Paesi emergenti hanno eliminato soltanto in parte la povertà nei loro territori e sono caratterizzati da grandi disegualianze nella distribuzione di redditi e patrimoni. I due terzi di coloro che devono sopravvivere con meno di 2 dollari americani al giorno vivono in un Paese emergente. In molti luoghi, la progressiva urbanizzazione avvenuta negli ultimi decenni ha creato fasce di popolazione indigenti e socialmente radicate. La crescita del potere d'acquisto in talune categorie del ceto urbano provoca un aumento dei consumi e delle emissioni di CO₂. Importanti carenze infrastrutturali, problemi ambientali, ritardi tecnologici e istruzione tuttora insufficiente per la maggioranza della popolazione contraddistinguono la situazione sociale ed economica soprattutto nelle regioni dell'entroterra. I governi della maggior parte dei Paesi emergenti saranno chiamati a breve e medio termine a dar prova di notevole impegno per lo sviluppo di queste regioni, contribuendo così a ridurre le grandi disparità esistenti.

Nel 21° secolo i Paesi emergenti attuali e futuri svolgeranno senz'ombra di dubbio un ruolo di grande rilievo. Tuttavia, il loro influsso globale non aumenterà in modo lineare. I mutamenti sociali repentini generano tensioni che possono sfociare nella violenza. Nei prossimi anni assisteremo probabilmente, o addirittura quasi con certezza, a spaccature politiche o sociali, fondamentalismi religiosi, fratture nei sistemi monetari. Un altro rischio è rappresentato dai conflitti regionali. Nelle rispettive regioni, il ruolo di potenza conduttrice rivendicato dai Paesi emergenti è spesso oggetto di contestazione e pertanto questi Paesi sono raramente in grado di garantire sicurezza e stabilità economica nella regione. Essi perseguono interessi e politiche divergenti e le alleanze formali e informali che stringono, quali la IBSA (India, Brasile, Sudafrica), la BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, prossimamente anche il

Sudafrica quale membro a pieno titolo), la BRICSAM (BRICS più Messico) o la CSI (Comunità degli Stati indipendenti) sono caratterizzate da una scarsa istituzionalizzazione.

1.2.2 Cambiamenti di sistema e tensioni nei Paesi in transizione

Per la cooperazione della Svizzera con gli Stati dell'Europa dell'Est, transizione significa contribuire alla stabilità e al cambiamento dei sistemi politici, economici, sociali e della collettività, soprattutto nei Balcani occidentali, nel Caucaso meridionale e in Asia centrale. Il potenziamento dei principi dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti dell'uomo e delle pari opportunità, il consolidamento della democrazia e la stabilità delle istituzioni politiche sono il fondamento di cambiamenti duraturi. Un'economia di mercato dinamica e sociale deve portare a una crescita economica sostenibile, a uno sviluppo sociale e a migliori condizioni esistenziali, di cui possano beneficiare anche le fasce sociali povere ed emarginate, poiché il suo fallimento potrebbe causare la destabilizzazione di queste regioni geopoliticamente importanti, accentuare la pressione migratoria e mettere a repentaglio la sicurezza anche nell'Europa occidentale.

Aspetti economici: nel 1989, al cambiamento di sistema nell'Europa dell'Est e in Asia centrale è seguito un tracollo dell'economia, dal quale a tutt'oggi molti degli Stati nati dal crollo dell'Unione sovietica non si sono ancora riavuti. Al tracollo hanno contribuito anche conflitti armati che hanno causato la distruzione di infrastrutture e stabilimenti di produzione. In numerosi Paesi in transizione, una parte consistente della popolazione vive in stato di indigenza. La transizione deve essere accompagnata da concomitanti riforme della società, dell'economia e dello Stato, ed è pertanto un processo complesso.

Balcani occidentali: a causa della prossimità geografica e dell'intensità della diaspora, la sicurezza e la stabilità in questa regione hanno un grande significato per la Svizzera. L'integrazione regionale è tuttora compromessa dalla lentezza dello sviluppo economico, dall'opportunismo politico, da strutture poco trasparenti e dalle tensioni etniche. Nella gestione del processo di transizione, gli Stati dei Balcani occidentali devono affrontare sfide quali la gestione delle conseguenze postbelliche, la riforma delle strutture ereditate dal socialismo jugoslavo nel passaggio a uno stato costituzionale democratico e a un'economia di mercato efficiente e il processo di adesione all'Unione europea.

Nonostante le elevate esigenze poste dall'UE e il ristagno della tendenza all'allargamento, l'adesione all'UE rimane l'obiettivo dichiarato degli Stati balcanici. Tale obiettivo crea incentivi per le necessarie tappe sulla via della riforma. Sulle questioni di statuto e costituzionali, nei rapporti interetnici, interreligiosi e interstatali, continuano a sussistere focolai di tensione politica che rischiano di compromettere la stabilità e l'integrazione a livello regionale. Servizi sociali centrali quali l'educazione e la sanità stagnano a bassi livelli e l'approvvigionamento infrastrutturale non copre affatto i bisogni della popolazione e dell'economia. L'alto tasso di disoccupazione che permane rende precario l'equilibrio sociale. Le minoranze etniche sono spesso discriminate. La maggior parte degli Stati ha realizzato migliorie a livello della legislazione e dell'amministrazione della giustizia, ma lo Stato di diritto non è

ancora sufficientemente garantito. Per giunta, nel corso dell'ultimo ventennio il crimine organizzato ha preso ulteriormente piede.

Asia centrale, Caucaso meridionale, Ucraina, Moldova: anche gli Stati dell'ex Unione sovietica si trovano ad affrontare diverse sfide. In Asia centrale, gli Stati rurali del Tagikistan e del Kirghizistan conoscono una situazione particolarmente difficile. In Tagikistan, dove il 60 per cento della popolazione (soprattutto donne, a causa della più forte emigrazione degli uomini) vive nell'indigenza, nel 2010 è scoppiata un'epidemia di poliomielite, dopo che nel 2002 il Paese era stato dichiarato libero dalla malattia. Nel Paese sono in atto tendenze verso una destabilizzazione e si riconoscono indizi di uno Stato fragile. In Kirghizistan, il violento rovesciamento di governo dell'aprile 2010 è l'espressione di una crisi. La popolazione sempre più indigente insorge contro la mancanza di prospettive e un regime di stampo autocratico. Le dispute per lo sfruttamento delle risorse idriche provocano tensioni di portata regionale.

Nel Caucaso meridionale, i conflitti per il Nagorno Karabach, l'Ossezia meridionale e l'Abcasia non sono ancora risolti. Oltre 1,5 milioni di rifugiati e di profughi interni attende di poter fare ritorno. Lo scontro armato del 2008 tra Russia e Georgia per l'Ossezia meridionale testimonia di quanto sia precaria la situazione nella regione. In Ucraina e Moldova, le riforme si sono arenate a metà strada. In Moldova e rispettivamente nel contenzioso per la Transnistria, interessi filorusi si scontrano con interessi filo europei. Similmente divisa è anche la popolazione in Ucraina, regione a cavallo tra Europa e Russia. Il grande Paese non ha ancora saputo sfruttare il suo potenziale economico e la rivoluzione arancione non ha portato la stabilità sperata. La maggior parte dei Paesi nell'area della CSI possiedono un'infrastruttura fatiscente e i servizi statali (educazione, sanità, sicurezza sociale) non hanno ancora raggiunto i livelli dell'era sovietica.

Paesi in transizione e influssi esterni: nel gioco di forza tra Russia, Cina, UE, Turchia e Stati Uniti, la regione dell'Asia centrale e in parte anche il Caucaso meridionale assumono un'importanza geostrategica. La Cina estende la propria influenza e si assicura sempre più l'accesso alle riserve di metano in Kazakistan e Turkmenistan. In compenso, la Russia si sforza di mantenere il proprio influsso nelle ex repubbliche dell'Unione sovietica. Gli interessi in gioco vertono attorno alla produzione di energia e al trasporto di gas (gasdotti), ma in primo piano vi sono anche questioni che toccano le cause del terrorismo e le misure per combatterlo. È fonte di crescente preoccupazione anche il delinearsi del ritiro delle truppe NATO dall'Afghanistan e le sue possibili ripercussioni sugli Stati confinanti dell'Asia centrale.

In quanto Stato neutrale, ed essendo inoltre a capo di un gruppo di voto in seno al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale, la Svizzera coltiva da tempo eccellenti relazioni nella regione. Il gruppo di voto diretto dalla Svizzera comprende la maggior parte dei Paesi dell'Asia centrale, l'Azerbaijan, la Serbia e la Polonia. In Asia centrale e nel Caucaso la Svizzera gode di grande credibilità, sia nel settore della cooperazione sia per il sostegno fornito allo sviluppo di competenze in particolare nell'ambito dell'amministrazione, delle finanze pubbliche, dei mercati finanziari e dell'integrità di tali mercati. L'introduzione di sistemi economici e finanziari sostenibili favorisce l'indipendenza politica ed economica di questi Stati e riduce la loro dipendenza dalle esportazioni di materie prime. Sostenendo in modo mirato uno sviluppo sostenibile e sovranazionale, la Svizzera contribuisce a una transizione positiva e alla costruzione di una società civile. Rafforzando la collaborazione in

seno al proprio gruppo di voto, rafforza quindi uno dei principali pilastri del suo impegno multilaterale in seno all’FMI e alla Banca mondiale. Infine, la Svizzera è considerata nella regione un attore di riguardo.

1.2.3 Transizione nel Vicino Oriente e in Nord Africa

Nel Nord Africa, nel Vicino Oriente e nella penisola araba, grandi divari tra ricchi e poveri, disoccupazione giovanile, scarse prospettive future, impossibilità di un’autentica partecipazione alla vita politica e mancato riconoscimento di diritti fondamentali per donne e uomini spingono soprattutto i giovani a scendere in piazza per rivendicare una maggiore democrazia e migliori condizioni economiche. La caduta dei regimi autocratici da tempo al potere in Tunisia, Libia ed Egitto e l’annuncio di riforme in Marocco offrono l’opportunità di un’accelerata apertura economica, sociale e politica. Lo sviluppo in atto cela tuttavia anche i rischi che comporta ogni transizione precipitosa: fondamentalismo politico-religioso, conflitti interni e risposta di forze reazionarie, in particolare nei ranghi delle forze dell’ordine.

La Svizzera, Paese neutrale senza passato coloniale e forte di relazioni politiche ed economiche di lunga data con la regione, si trova in buona posizione per sostenere una transizione positiva fornendo aiuti umanitari d’emergenza e aiuti alla sopravvivenza, contribuendo alle riforme e alla realizzazione di strutture democratiche, appoggiando lo sviluppo economico locale e l’integrazione nelle catene di valore regionali e globali. Per il quadriennio 2013–2016 è previsto un rafforzamento del sostegno fornito nella regione dalla DSC, dalla SECO e dalla Direzione politica del DFAE. Si prevede di intervenire con programmi nell’ambito della prevenzione dei conflitti, del buongoverno, della promozione degli investimenti e del commercio, della creazione di posti di lavoro e anche nel settore dell’acqua e del clima. Particolare importanza è conferita alla riduzione della disoccupazione, alla protezione dei migranti nei Paesi d’origine e di transito e a un approccio costruttivo nella gestione della pressione migratoria verso l’Europa.

1.2.4 Progressi relativi nei Paesi in sviluppo

I Paesi in sviluppo non formano un blocco omogeneo. In più di una dozzina di Paesi in sviluppo poveri imperano condizioni precarie o conflitti (p. es. Costa d’Avorio, Niger, Ciad, Sudan, Eritrea, Zimbabwe, Repubblica democratica del Congo, Afghanistan, Nepal, Myanmar) che ostacolano uno sviluppo positivo. In molti Paesi l’agricoltura è ancora il fattore economico principale (p. es. Burkina Faso, Mali, Etiopia, Ruanda, Burundi, Mozambico, Laos). In Paesi che possiedono risorse minerarie (Nigeria, Angola, Algeria, Libia, Mongolia, Bolivia), il reddito pro capite, seppur in aumento, è iniquamente distribuito. In alcuni dei Paesi più progrediti, l’economia e le esportazioni sono maggiormente diversificate (p. es. Marocco, Tunisia, Egitto, Sudafrica), mentre altri si trovano in una situazione di passaggio (p. es. Senegal, Ghana, Zambia, Kenya, Tanzania). Nonostante i progressi compiuti in molti settori, nei Paesi emergenti e in sviluppo la fame affligge circa un miliardo di persone, e in modo particolare le donne.

1.2.4.1 Catastrofi naturali, crisi e conflitti in aumento

Nei prossimi anni ci si deve aspettare un aumento del bisogno di sostegno in Paesi e regioni governati da Stati fragili o colpiti da crisi e catastrofi. Conflitti armati e guerre mietono vite e distruggono beni, generano flussi di rifugiati e di profughi interni, arrestano lo sviluppo, annientano i progressi sulla via dello sviluppo, spingono all'emigrazione verso l'Europa.

Nel corso dell'ultimo decennio, in numerosi Paesi africani la situazione si è stabilizzata, in parte anche grazie alla qualità degli interventi della cooperazione internazionale. Altrove i conflitti armati perdurano, e causano carestie, sofferenze e povertà. In alcuni territori si è diffuso un clima di insicurezza, ad esempio nell'Africa occidentale e in particolare nel Sahel, zona che gli apparati dello Stato faticano a mantenere sotto controllo. Traffico di droga, armi e migranti sono un fenomeno frequente. Le condizioni di precarietà che si riscontrano in Myanmar, Nepal, Afghanistan, Pakistan e Cambogia impongono di adottare misure di prevenzione dei conflitti o di riappacificazione, onde scongiurare lo scoppio di nuove ostilità.

Accanto alle guerre civili per lo sfruttamento delle materie prime e ai conflitti per il controllo dello Stato, nel mondo si registra un aumento anche delle catastrofi naturali e dei conflitti legati alle conseguenze dei mutamenti climatici. In molte regioni povere, ad esempio in Asia centrale, i mutamenti climatici potrebbero suscitare un'esasperazione della lotta per il possesso delle terre fertili o per l'accesso alle risorse idriche e costringere un numero crescente di persone all'emigrazione. Nel Vicino Oriente, l'iniquo sfruttamento delle scarse risorse idriche e la crescente fragilità dell'intera regione creano una situazione esplosiva.

L'aiuto umanitario comporta oggi maggiori pericoli. In regioni che sono teatro di conflitti, come l'Afghanistan o lo Sri Lanka, il mancato rispetto dei principi umanitari si fa sempre più evidente. L'abbattimento dei confini tra attività umanitarie e interventi dettati da ragioni politico-militari genera pericoli, non da ultimo per la sicurezza degli operatori umanitari impiegati. I conflitti che si trascinano perdono presto l'attenzione dei media; di conseguenza, viene spesso a mancare la volontà politica per lo stanziamento di aiuti finanziari e quindi si riducono anche le attività dell'aiuto umanitario internazionale. Il sistema internazionale di aiuto umanitario (prevenzione, aiuto umanitario, gestione dei conflitti, ricostruzione) deve di nuovo orientarsi più spiccatamente ai principi umanitari sanciti dalla *Good Humanitarian Donorship* e al criterio della qualità. La Svizzera partecipa al dibattito su questo tema e contribuisce alla messa in atto dei risultati.

1.2.4.2 Economie nazionali in crescita nella maggior parte dei Paesi in sviluppo

I Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti vantano una crescita ben più forte rispetto alla maggior parte dei Paesi industrializzati, ma la loro crescita è spesso circoscritta a determinate regioni oppure crea pochi posti di lavoro per i poveri. Il Fondo monetario internazionale prevede un tasso di crescita sempre al di sopra del 6 per cento per il 2011 e il 2012, mentre per i Paesi industrializzati il tasso di crescita medio previsto nello stesso periodo è inferiore al 2 per cento. I Paesi in sviluppo e i Paesi emergenti sono del resto confrontati a sfide diverse da quelle dei Paesi industrializzati anche sul piano dell'economia politica: i Paesi fortemente orientati all'esportazione

con una congiuntura interna favorevole registrano un abbondante afflusso di capitali internazionali e un elevato sfruttamento delle capacità di produzione. Questi due fattori generano dei rischi per il rilancio economico. Il germe dell'inflazione può minacciare il benessere appena acquisito e i massicci afflussi di capitale possono compromettere la stabilità del settore finanziario e del corso dei cambi. Parallelamente, occorre fare in modo che anche le masse possano beneficiare del crescente benessere. A tal fine è necessario compiere altri sforzi nel settore del buongoverno, dello sviluppo dei mercati finanziari, della politica fiscale, dell'infrastruttura e della promozione del settore privato. Questi sforzi sono la condizione per riuscire a ridurre la povertà in modo duraturo.

In *America latina*, nell'ultimo decennio il tasso di crescita economica si è attestato attorno al 4-5 per cento. I Paesi con un'elevata quota d'esportazioni, avvantaggiati dall'aumento dei prezzi delle materie prime e da una forte domanda a livello mondiale, registrano un tasso di crescita corrispondentemente elevato. Nelle esportazioni dall'America latina assumono crescente importanza anche i beni di consumo e i beni d'investimento. Nel corso dell'ultimo decennio, la regione ha registrato un'eccedenza della bilancia commerciale, in particolare grazie alle multinazionali, che sempre più spesso trasferiscono la produzione in America latina. I Paesi fortemente dipendenti dalle importazioni di materie prime o dal turismo sono tuttora confrontati ad ardue sfide. Essi registrano nella maggior parte dei casi un debito pubblico ben più elevato. L'aumento dei prezzi delle derrate alimentari e delle materie prime favorisce l'inflazione e assottiglia il reddito disponibile. Inoltre, il settore turistico non si è ancora completamente risollevato dopo il calo della domanda innescato dalla crisi finanziaria mondiale.

L'*Asia* esibisce attualmente un fortissimo tasso di crescita e, nella scia della crisi finanziaria, si è intradatta sulla via della ripresa economica globale. L'Asia orientale in particolare, grazie alle riforme intraprese a livello di politica economica e finanziaria e a una forte domanda locale, si attesta attualmente come una delle regioni più dinamiche del pianeta. L'integrazione dei Paesi emergenti e in sviluppo asiatici nel commercio regionale e mondiale ha compiuto passi da gigante, in particolare grazie allo scorporo della produzione da parte delle multinazionali. Per realizzare una crescita sostenibile e stabile, le economie nazionali dei Paesi asiatici dovranno tuttavia impegnarsi su diversi fronti. Per poter assorbire il massiccio afflusso di capitali esteri, dovranno provvedere a un ulteriore rafforzamento istituzionale dei mercati finanziari. Molti Paesi continuano inoltre a registrare un tasso di investimenti molto esiguo e un debole tasso di produttività.

Africa: contrariamente all'Asia, il continente africano, con una quota inferiore all'1 per cento del commercio mondiale, rimane relativamente poco integrato nell'economia globale. Le esportazioni consistono soprattutto in materie prime, mentre le importazioni riguardano prevalentemente prodotti dell'industria di lavorazione. Nonostante un tasso di crescita economica piuttosto positivo, nel corso dell'ultimo decennio la povertà è stata ridotta soltanto in minima misura. Decine di milioni di africani soffrono tuttora di malnutrizione. Le cause principali di questa situazione vanno ricercate in un alto tasso di crescita demografica e nella ripartizione unilaterale dei proventi delle materie prime a una ristretta cerchia della popolazione. Quasi la metà della popolazione africana è tuttora costretta a sopravvivere con meno di un dollaro americano al giorno. Data questa situazione, in Africa le oscillazioni dei prezzi delle derrate alimentari hanno un effetto particolarmente destabilizzante. La recente impennata dei prezzi dei prodotti agricoli ha provocato rivolte in diverse

città. L’Africa registra comunque progressi economici e la domanda di beni di consumo e servizi cresce.

Negli ultimi anni, gli investimenti diretti all’estero hanno sperimentato un notevole aumento. L’incremento più cospicuo si registra nei Paesi esportatori di greggio. Anche nel prossimo futuro è previsto un massiccio afflusso di investimenti nel settore estrattivo africano, nella promozione della produzione di petrolio e nell’infrastruttura a tal fine necessaria (strade, porti, approvvigionamento elettrico, trasporti). Non pochi Paesi africani potrebbero fornire in proprio il contributo determinante per il loro sviluppo, se i governi rilasciassero in modo trasparente e gestissero correttamente le concessioni per l’estrazione di materie prime, nonché investissero i relativi introiti dello Stato in infrastrutture, sistema scolastico e servizi sanitari. Perciò, la Svizzera potenzierà in futuro il proprio sostegno alle iniziative di cruciale importanza quali la *Extractive Industries Transparency Initiative* (i gruppi di società rendono pubblici i pagamenti in rapporto con le concessioni riguardanti le materie prime e anche i governi pubblicano gli introiti).

In tutti i continenti, l’agricoltura rimane un’attività importante, o addirittura la più importante di tutte, per l’approvvigionamento di base della popolazione indigena. Nel settore dello sviluppo occorre ridare maggior peso all’agricoltura sostenibile. Nei Paesi poveri, gli agricoltori subiscono le conseguenze della volatilità dei prezzi, che in genere tendono ad aumentare. Almeno la metà dei poveri è costituita da piccoli contadini che vivono in campagna. I settori agrari dei Paesi poveri dovrebbero poter approfittare della crescita dei prezzi degli alimenti di base sui mercati locali, regionali e mondiali.

1.2.4.3 Miglioramento o ristagno a livello di Stato di diritto e di gestione della cosa pubblica

In alcuni Paesi in sviluppo la gestione del governo e dell’amministrazione ha registrato un miglioramento nell’ultimo decennio e i dittatori a vita sono diminuiti di numero. Ciononostante, quasi tutte le nazioni povere conoscono ancora gravi deficit nella gestione della cosa pubblica e sul piano della democrazia. La maggior parte degli apparati statali, specialmente in Asia meridionale e in Africa, sono centralizzati e il potere si concentra nelle mani di pochi; gli impieghi pubblici sono ripartiti in modo iniquo tra le diverse etnie e sono sottopagati; i parlamenti di queste giovani democrazie non sono in grado di controllare efficacemente i flussi di denaro nei ministeri; la mala gestione e la corruzione sono fenomeni troppo frequenti. Le speranze nascono dalla società civile e dal settore privato e da una classe media istruita che cresce di numero e assume sempre più l’indispensabile ruolo di contropotere di fronte all’esercito e alla burocrazia.

I Paesi poveri africani hanno beneficiato in scarsa misura dell’ondata di scorpori che ha comportato lo spostamento di produzione e servizi in Paesi a basso reddito. Nella maggior parte dei Paesi in sviluppo africani non vi sono le condizioni quadro per la costituzione o l’insediamento di imprese private. L’infrastruttura è spesso eccessivamente carente, il sistema bancario insufficiente, le procedure statali di autorizzazione sono troppo complicate, lo Stato di diritto non è garantito oppure la manodopera è relativamente costosa e non dispone di una formazione sufficiente. Oggi il successo di diversi Paesi asiatici spinge altri Paesi poveri in sviluppo a provvedere sollecitamente alle riforme istituzionali in deciso ritardo.

Tra i Paesi in sviluppo ve ne sono molti, soprattutto in Africa, che contribuiscono in misura insufficiente al proprio sviluppo. In ogni Stato povero, la politica finanziaria dovrebbe avere per obiettivo di innalzare gli investimenti pubblici, grazie a un sistema fiscale trasparente, efficiente e ampiamente sostenuto; Paesi come il Vietnam, il Laos e la Mongolia testimoniano del fatto che, fissando adeguatamente le priorità budgetarie, è possibile contribuire in modo determinante al proprio sviluppo.

1.2.4.4 Tendenze differenziate in seno alla società

Lo sviluppo nei Paesi più poveri è influenzato da diverse tendenze: la giovanissima popolazione africana ha superato di recente la linea del miliardo e da qui al 2050 potrebbe raddoppiare. Ben presto la metà della popolazione africana e i due terzi di quella latinoamericana e asiatica abiterà nei centri urbani. In Asia sono stati compiuti quasi ovunque progressi sociali rispetto agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Ciononostante, l'Asia meridionale è tuttora la regione con il maggior numero di persone costrette a sopravvivere con meno di 2 dollari americani al giorno; si tratta di 850 milioni di persone, mentre nell'Africa subsahariana si contano 460 milioni di persone in questa situazione. L'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari, ad esempio in Nepal, India, Pakistan e Bangladesh, è generalmente migliorato rispetto a dieci anni fa. In Myanmar, Cambogia e Vietnam infuriano o covano conflitti etnici.

Per quanto riguarda la parità tra i sessi, nella maggior parte dei Paesi non vi sono stati sufficienti miglioramenti. I rapporti intermedi del 2010 sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio denunciano un basso grado di realizzazione nel campo della parità dei diritti. La pressione demografica causa gravi carenze negli ambiti sociali, a dispetto degli aumentati investimenti per la promozione della salute, dell'educazione e dell'istruzione. Per giunta, varie regioni sono afflitte da epidemie, ad esempio epidemie di HIV/AIDS, che hanno pesanti conseguenze sulla situazione sociale ed economica del Paese. Considerata l'enormità dei bisogni, anche i governi più responsabili faticano a stabilire le giuste priorità, avendo a disposizione per lo sviluppo sociale un budget pro capite che può essere anche di 100 volte inferiore al budget di cui dispone in media un Paese dell'OCSE.

Nel corso dell'ultimo decennio la maggior parte dei Paesi poveri in sviluppo ha provveduto a riformare il proprio sistema sanitario per garantire i servizi di base a tutta la popolazione. In Africa, in America latina e in Asia si registrano progressi nel settore della sanità. Ciononostante, in molte regioni l'accesso a servizi primari di qualità non è ancora garantito. Oltre al peso delle malattie infettive, i Paesi in sviluppo devono prestare un'attenzione sempre maggiore a malattie non contagiose, ad esempio ai disturbi dell'apparato cardiocircolatorio e delle vie respiratorie, al cancro, al diabete o a disturbi psichici. La mortalità infantile è diminuita, l'aumento di molte malattie trasmissibili, tra cui l'AIDS, la malaria e la tubercolosi, è stato circoscritto e la speranza di vita è aumentata. Il tasso di mortalità materna rimane però elevato, sia nelle zone rurali sia nelle aree urbane. Il tasso di fertilità è globalmente diminuito, ma la crescita demografica non si è ancora stabilizzata. Nei settori dell'acqua e dell'igiene sussiste ancora, come in passato, una grande necessità di miglioramento. L'accesso all'acqua potabile e lo smaltimento delle acque luride sono ancora carenti. Il tasso di prevalenza dell'HIV/AIDS e l'insorgenza delle malattie correlate si mantengono praticamente stabili a livelli elevati.

Quantunque nell'ultimo decennio l'accesso all'istruzione sia migliorato anche in Africa, in ambito scolastico vi è ancora molto lavoro da compiere. Milioni di bambini, la metà dei quali in Africa, non è scolarizzato oppure lascia la scuola prematuramente. La popolazione rurale dell'Asia meridionale e dell'Africa è esclusa in vario modo dal sistema educativo e in questo campo le disparità tra i sessi sono molto diffuse. Nella maggior parte dei Paesi poveri in sviluppo, si registra tra i giovani un tasso di disoccupazione e di sottoccupazione che spazia dal 10 al 40 per cento. Ovunque è molto sentito il bisogno di una formazione professionale orientata al mercato.

1.2.4.5 Il danneggiamento dei beni pubblici globali mette a repentaglio lo sviluppo

Per beni pubblici globali si intendono, a dipendenza della definizione, la salute, l'ambiente (in particolare la stabilità del clima, la varietà delle specie e le risorse idriche), la sicurezza alimentare, la sicurezza umana, la stabilità dei mercati, la stabilità finanziaria e gli altri beni che appartengono a tutta l'umanità. Il consumo di energie e di materie prime e le emissioni di sostanze inquinanti nei Paesi OCSE si mantengono stabili a un livello elevato. Dati i tassi di crescita attuali, la capacità economica dei Paesi emergenti più brillanti, Cina e India in testa, è destinata a raddoppiare all'incirca ogni sette anni. Cresce di conseguenza anche il consumo di generi alimentari, acqua, energia, cemento, metalli e materie prime in generale. Questo sviluppo rappresenta una minaccia per diversi beni pubblici globali, in special modo per l'ambiente. Fintanto che nel mondo non esisteranno alternative a prezzi concorrenziali, i Paesi emergenti e in sviluppo che nutrono ambizioni continueranno a far capo alle energie fossili (carbone, petrolio) e a incrementare di conseguenza le loro emissioni inquinanti. Per questo motivo e dal momento che i Paesi industrializzati non sono ancora pronti per ridurre in modo significativo il loro consumo di energia e materie prime, la più grave minaccia è rappresentata dal rischio di distruggere le basi naturali della vita.

I mutamenti climatici impongono specialmente ai Paesi poveri onerosi adeguamenti o dislocazioni e provocano siccità o catastrofiche inondazioni che riducono le opportunità di sviluppo di questi Paesi. La povertà è spesso conseguenza del degrado ambientale, ad esempio quando i mutamenti climatici determinano insufficienti precipitazioni. Ma spesso è anche causa di degrado ambientale, ad esempio quando il terreno è sottoposto a uno sfruttamento eccessivo che lo rende sterile. Per far sì che lo sviluppo dei Paesi poveri non sia causa di mutamenti climatici e di degrado ambientale, l'unica soluzione consiste nel ridurre la povertà in modo compatibile con l'ambiente. Perciò, chi si occupa di povertà deve occuparsi, nell'ottica dello sviluppo, anche dell'ambiente e della tutela dei beni pubblici globali.

1.2.4.6 Pressione crescente sulle risorse naturali

Lo sviluppo aumenta la pressione esercitata sulle risorse naturali dalle quali esso dipende. Il consumo di risorse va di pari passo con l'accelerato sviluppo di Paesi emergenti come la Cina, il Brasile o l'India ed evidenzia quindi i legami di dipendenza che fatalmente intercorrono tra sviluppo economico e sfruttamento delle

risorse naturali. La cooperazione internazionale è dunque chiamata a ricercare soluzioni che consentano di conciliare crescita economica e utilizzazione sostenibile delle risorse. Il futuro richiede un'economia e una crescita più «verdi» (Green Economy, ONU; Green Growth, OCSE). Per la cooperazione internazionale della Svizzera, significa operare nei Paesi partner a favore di uno sviluppo ecologico, socialmente responsabile ed economicamente sostenibile, attribuendo un valore particolare ai beni pubblici globali, vale a dire all'ambiente (e in special modo alla stabilità del clima, alla varietà delle specie e alle risorse idriche), alla sicurezza alimentare, alla salute, alla prevenzione delle catastrofi, alla sicurezza umana e alla stabilità dei mercati e del settore finanziario. Nell'ambito della pianificazione, della definizione e della realizzazione dei progetti si applica il principio dello sviluppo rispettoso delle risorse.

1.3 Motivazione della cooperazione internazionale

1.3.1 Mandato costituzionale

L'articolo 54 capoverso 2 della Costituzione federale dispone quanto segue: «La Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti dell'uomo e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita».

1.3.2 Una Svizzera solidale con le popolazioni che vivono nel bisogno e in povertà

Povertà: aver raggiunto lo sviluppo significa far parte di una società in cui gli esseri umani dispongono e si avvalgono di opportunità di vita socialmente ed ecologicamente compatibili. Chi non ha scelta, ha ben poche speranze di cambiamento. Nonostante i progressi compiuti nel primo decennio di questo secolo sulla via dello sviluppo, secondo l'ONU più di un miliardo di esseri umani vive tuttora in condizioni di estrema indigenza. La povertà assume varie dimensioni: mancanza di un reddito, alimentazione insufficiente, scarsa sicurezza, frequenti malattie e morte prematura, violazioni dei diritti umani, accesso precluso o difficoltoso all'istruzione e alla medicina, scarse possibilità di partecipazione alle decisioni collettive e politiche. Il miliardo di esseri umani costretti cronicamente ai margini della società vive per metà in Paesi con redditi pro capite bassissimi e per metà in Paesi emergenti. Spesso intervengono catastrofi, conflitti armati, epidemie o problemi ambientali che trasformano la povertà cronica in miseria.

Equità sul piano locale, nazionale, globale: per quale ragione aiutiamo i poveri al di fuori delle nostre frontiere? Nei Comuni, nei Cantoni e in Svizzera, la giustizia sociale e la compensazione sono per noi una realtà familiare. Il suo contenuto è oggetto ogni anno di dibattiti parlamentari e viene deciso in votazione popolare. Il senso dell'equità globale necessita invece di spiegazioni: la popolazione dei Paesi OCSE constatata in special modo in rapporto con i mutamenti climatici che in un mondo globalizzato dipendiamo tutti dalle stesse basi esistenziali e dalle stesse risorse, ma i benestanti gravano maggiormente sull'ambiente. I Paesi industrializzati

e i Paesi emergenti devono dunque assumersi la responsabilità di gestire i problemi di adattamento ai mutamenti climatici. Pertanto, la cooperazione internazionale deve discendere dall'aspirazione alla giustizia sociale e contemporaneamente avere per obiettivo la conservazione dei beni pubblici globali. A tal fine occorrono norme e regole che siano valide nel mondo intero.

Crescita economica sostenibile e più equa distribuzione delle risorse: in tempi in cui le risorse (suolo, acqua, varietà delle specie, aria pulita) cominciano a scarseggiare, il significato di giustizia sociale tende a mutare. Per solidarietà, fratellanza e altre ragioni, negli ultimi cinquant'anni la cooperazione allo sviluppo tradizionale ha tacitamente seguito la concezione della politica dello sviluppo secondo cui occorre estendere anche ai poveri il benessere e lo stile di vita dei Paesi OCSE. La diffusione di produzione e servizi, commercio e consumo nelle ex regioni povere, dettata necessariamente dalla prospettiva dello sviluppo economico, si scontra oggi con i limiti ambientali, facendo sorgere il dilemma della sostenibilità dello sviluppo. Il fatto che la popolazione dei Paesi OCSE, e in misura crescente anche la popolazione dei Paesi emergenti, abbiano un consumo di risorse pro capite che corrisponde a un multiplo rispetto al resto del mondo, e inquinano l'ambiente in modo sproporzionato, contrasta con l'esigenza di una giustizia sociale globale. La soluzione di questo dilemma può consistere unicamente in una più equa distribuzione del consumo di energia e di risorse all'interno di un'economia mondiale globalmente sostenibile.

1.3.3 La cooperazione internazionale è nell'interesse della Svizzera

La cooperazione internazionale è una componente della politica estera e della politica economica estera. Anche la politica della Svizzera, come ogni politica estera, persegue i legittimi interessi propri del Paese. I propri interessi possono e devono essere perseguiti senza pregiudicare chi vive nel bisogno. Esistono certamente interessi di parte che possono ripercuotersi sfavorevolmente sulle popolazioni povere, come ad esempio nel caso in cui per proteggere la propria agricoltura si limitano le importazioni, anche quelle provenienti dai Paesi in sviluppo. Esistono però anche interessi reciproci, il cui perseguimento favorisce contemporaneamente i Paesi in sviluppo e la Svizzera e lo sviluppo stesso, ad esempio la riduzione dei gas serra nell'atmosfera, la stabilità dei mercati, la sicurezza globale, il controllo delle epidemie, la pace, l'affermarsi dello Stato di diritto, l'aumento del potere d'acquisto dei poveri.

Interesse della Svizzera: l'economia svizzera è caratterizzata da un alto grado di integrazione nell'economia mondiale. Un mondo con meno poveri, meno tensioni, meno conflitti è un mondo migliore, anche per l'economia svizzera. Un mondo in cui i beni pubblici globali (come il clima, le risorse idriche, la salute, la sicurezza alimentare, la stabilità dei mercati finanziari, la sicurezza umana) abbondano è nell'interesse della Svizzera. Una cooperazione internazionale efficace è vantaggiosa per la nostra politica in materia di sicurezza e per la nostra sicurezza interna, contribuisce alla gestione politica del sistema economico internazionale, favorisce una crescita economica sostenibile, si integra nella politica globale dell'ambiente, contribuisce a regolarizzare le migrazioni, promuove gli scambi culturali, ed è anche una componente della politica svizzera in ambito scientifico. Per la Svizzera, che

non è membro del G20, la cooperazione internazionale assume un'importanza particolare, in quanto consente al nostro Paese di avere voce in capitolo nella definizione delle regole del gioco internazionali. Inoltre, la cooperazione internazionale servirà a perseguire gli obiettivi della Svizzera in materia di migrazione.

Reputazione della Svizzera: come tutti i Paesi benestanti, la Svizzera ha il dovere di contribuire all'assolvimento dei compiti globali per mezzo di una cooperazione internazionale di elevata qualità e di portata adeguata. Questo vale in particolare per una nazione come la nostra, che ha tanto successo nel mondo intero. Almeno un franco svizzero su due viene guadagnato all'estero; del guadagno beneficiano indirettamente anche la nostra classe media, i nostri agricoltori e i nostri artigiani e commercianti. I gruppi di società svizzeri traggono beneficio dalle norme globali, elaborate in seno alle organizzazioni multilaterali e utilizzano le rotte marittime e aeronautiche protette da altri. Una partecipazione insufficiente alla ripartizione degli oneri che vanno assunti per attenuare i problemi globali potrebbe nuocere a lungo andare alla reputazione e agli interessi del nostro Paese.

Relazioni della Svizzera con il resto del mondo: attraverso l'impegno del nostro Paese in seno a organismi multilaterali come il FMI, la Banca mondiale, le organizzazioni dell'ONU e le banche regionali di sviluppo, la cooperazione internazionale della Svizzera partecipa alla lotta alla povertà e alla riduzione dei rischi globali. La Svizzera siede negli organi direttivi del FMI e della Banca mondiale. Cittadini svizzeri lavorano come dirigenti e negli stati maggiori di importanti istituzioni finanziarie e banche per lo sviluppo che forniscono un contributo determinante al know-how della politica dello sviluppo. In una serie di Paesi e regioni, nel quadro della cooperazione internazionale centinaia di cittadini svizzeri sperimentano in prima persona la realtà quotidiana dei Paesi poveri e dei Paesi a reddito medio. Il personale svizzero dell'Aiuto umanitario e del CICR opera a stretto contatto con i conflitti e con la politica internazionale. Il loro lavoro crea contatti, conoscenze, esperienze e rapporti personali in tutti i continenti, rapporti di cui la Svizzera profitta.

Capacità e volontà della Svizzera: dal punto di vista del volume degli aiuti, il nostro Paese si situa nella media dei Paesi donatori, mentre in percentuale del reddito nazionale lordo si piazza in dodicesima posizione sui 24 Paesi del CAS. La Svizzera dispone in proprio di un'elevata capacità attuativa, sia in ambito umanitario sia nel campo della cooperazione allo sviluppo, della cooperazione per la transizione e dei provvedimenti di politica economica e commerciale. La Svizzera dispone di conoscenze ed esperienze nel campo della lotta alla povertà, della convivenza interculturale, della tutela dei beni pubblici globali, dello sviluppo economico e della soluzione dei problemi globali. Nel contesto internazionale fa parte del drappello di punta in virtù delle sue capacità nella protezione dell'ambiente, del suo basso tasso di disoccupazione, dei suoi trasporti pubblici, del suo sistema sanitario, della sua efficienza energetica e del suo uso oculato delle risorse.

1.4 Profilo della cooperazione internazionale

Attraverso la cooperazione internazionale, la Svizzera fornisce un contributo alla lotta alla povertà e al contenimento dei rischi globali. La posta in gioco è il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio³, il rafforzamento dei beni pubblici globali, la realizzazione dei diritti dell'uomo, l'attuazione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo proclamata dall'ONU, l'applicazione e la realizzazione del diritto internazionale umanitario (Convenzioni di Ginevra) nei conflitti armati.

1.4.1 Coerenza dello sviluppo e delle politiche settoriali

In quanto componente della politica estera, la cooperazione internazionale tiene conto degli interessi della Svizzera. Questo principio informa tutti e cinque gli obiettivi strategici (v. cap. 1.1.1).

La massima coerenza possibile nelle relazioni della Svizzera con l'estero legate a uno sviluppo globale sostenibile (sul piano ecologico, sociale ed economico) aumentano l'efficacia della cooperazione internazionale per la riduzione della povertà e il contenimento dei rischi globali. Tale approccio è anche in linea con le raccomandazioni del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE. Secondo la *Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012–2015* adottata dal Consiglio federale, tutti i Dipartimenti contribuiscono a uno sviluppo sostenibile sul piano nazionale e globale. Il Comitato interdepartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) è perciò incaricato di identificare i possibili conflitti di obiettivi e interessi tra l'impostazione della cooperazione internazionale della Svizzera e le politiche (settoriali) dei Dipartimenti e di favorire la ricerca di una soluzione. Dato che la coerenza assoluta a favore dello sviluppo è impossibile da raggiungere, saranno ancora necessari compromessi negoziati a livello politico.

La Svizzera si adopera a cinque livelli a favore di una migliore coerenza delle politiche. Anzitutto, come membro di organizzazioni internazionali si impegna nell'ambito dei negoziati affinché vengano adottate e attuate norme vincolanti a livello mondiale a favore di uno sviluppo globalmente sostenibile. Secondariamente, nell'ambito delle proprie relazioni bilaterali, si preoccupa affinché tutti i programmi e progetti di sviluppo cofinanziati dalla Confederazione collimino con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile globale. In terzo luogo, nei Paesi partner si adopera direttamente sul posto a favore di un'impostazione delle politiche nazionali favorevole allo sviluppo. In quarto luogo, la Svizzera orienta per quanto possibile le proprie politiche settoriali verso uno sviluppo sostenibile globale. In tale contesto si possono incontrare opposti interessi. In quinto luogo, infine, il nostro Paese sfrutta il proprio impegno nello sviluppo per difendere gli interessi della Svizzera in altre politiche settoriali.

Quest'ultimo punto concerne in particolare la politica migratoria della Svizzera e i suoi interessi in questo campo. Coinvolgendo i servizi specialistici competenti, la DSC e la SECO assicurano che gli interessi bilaterali importanti della Svizzera

³ Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio stabiliti dall'ONU devono essere raggiunti entro il 2015. La Svizzera intende impegnarsi per la definizione di obiettivi successivi, che diano maggior rilievo alle cause della povertà, ai diritti umani e all'ecologia.

vengano considerati rigorosamente nel quadro della preparazione di progetti e della negoziazione di accordi con gli Stati partner. D'intesa con l'Ufficio federale della migrazione (UFM), esse valutano di volta in volta tempestivamente se l'impegno della Svizzera in materia di politica estera ed economica possa essere collegato, ai sensi del presente messaggio e nel quadro di una compensazione degli interessi, con progressi nella cooperazione in campo migratorio con lo Stato partner di turno. In particolare, ad esempio, nell'ambito della riammissione e nella lotta contro la migrazione irregolare ci si adopera per ottenere controprestazioni concrete o per concludere accordi. All'interno delle strutture della Cooperazione in materia di migrazione internazionale, la DSC e la SECO riferiscono in merito a progetti importanti e a negoziati in corso con Stati partner.

Qui di seguito identificheremo ulteriori ambiti politici in cui occorre coordinarsi.

Politica agraria: sovvenzionamento delle esportazioni di prodotti agricoli, dazi preferenziali per i prodotti di importazione provenienti dai Paesi più poveri, sistema di pagamenti diretti che considerino l'impiego sostenibile delle risorse, assoggettamento degli aiuti concessi a titolo di aiuto umanitario per i generi alimentari al vincolo dell'acquisto nel Paese.

Politica ambientale: promozione di fonti energetiche rinnovabili e dei trasferimenti di tecnologia, principio di causalità per le emissioni di CO₂, gestione sostenibile delle risorse idriche, politica globale di riciclaggio e smaltimento dei rifiuti, gestione delle sostanze chimiche, tutela della varietà delle specie e prevenzione di pericoli naturali (p. es. inondazioni, siccità, desertificazione). La nuova piattaforma creata congiuntamente da DSC, SECO e UFAM assicura inoltre un approccio coordinato e coerente alle problematiche concernenti il finanziamento ambientale a livello internazionale e la cooperazione allo sviluppo in ambito ambientale.

Politica sanitaria: approvvigionamento dei Paesi più poveri con prodotti farmaceutici di buona qualità alla portata di tutti, considerazione delle necessità dei Paesi in sviluppo nell'ambito della ricerca farmaceutica finanziata dalla Svizzera, importanza della promozione dell'innovazione e della tutela dei brevetti. La coerenza tra gli attori svizzeri è promossa nell'ambito dei meccanismi della politica estera sanitaria della Svizzera.

Politica del settore finanziario: attuazione della strategia del denaro dichiarato e lotta globale contro la criminalità finanziaria, in particolare in materia di corruzione, riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo. Promozione di meccanismi di tassazione semplici ed equi e sostegno al potenziamento delle capacità in ambito fiscale nei Paesi in sviluppo.

Politica in materia di sicurezza: iniziative a favore della prevenzione e della gestione dei conflitti, autorizzazione per le esportazioni di materiale bellico nei Paesi in sviluppo, negoziazione di una convenzione mondiale sul commercio di armi nel quadro dell'ONU, riforma del settore della sicurezza.

Politica in materia di istruzione, ricerca e cultura: sostegno in favore della formazione per uno sviluppo sostenibile in Svizzera, del lavoro degli istituti di ricerca svizzeri su temi globali e inerenti allo sviluppo, dello scambio di conoscenze e del trasferimento di tecnologie con i Paesi in sviluppo; attività di formazione e di ricerca conformi alla strategia internazionale della Confederazione nei settori formazione, ricerca e innovazione del 2010.

1.4.2 Obiettivi strategici della cooperazione internazionale

L'obiettivo ultimo della cooperazione internazionale della Svizzera è uno sviluppo globale sostenibile, che consenta di ridurre la povertà e i rischi globali.

Per puntare a questo traguardo, si perseguono cinque obiettivi strategici di pari importanza:

1. prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi;
2. procurare a tutti un accesso a risorse e servizi;
3. promuovere una crescita economica sostenibile;
4. sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato;
5. contribuire a realizzare una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile.

Gli obiettivi considerano anche gli interessi di altri settori politici. Eventuali problemi di coerenza sono fatti oggetto dell'attuazione degli obiettivi. Le sinergie tra i settori politici vengono sfruttate.

1.4.2.1 Prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi

La Svizzera viene in aiuto alle popolazioni colpite da conflitti armati, crisi e catastrofi naturali. L'aiuto prestato include la prevenzione e la riduzione dei rischi dovuti a pericoli naturali, la prevenzione dei conflitti armati, l'aiuto umanitario in situazioni d'emergenza, la gestione dei conflitti, l'organizzazione dello Stato e la ricostruzione e la riforma del settore della sicurezza. L'aiuto umanitario non conosce concentrazioni geografiche. Il sostegno è perlopiù concepito come aiuto d'emergenza a corto termine e viene fornito fintanto che è necessario un aiuto da parte della Svizzera. Per l'impegno umanitario sul lungo periodo (ricostruzione) e per le misure di sviluppo (occupazione, servizi sociali, organizzazione dello Stato) si definiscono punti prioritari.

Punti di riferimento

Aiuto umanitario: l'aiuto umanitario salva vite e allevia le sofferenze. In situazione di crisi, conflitto o catastrofe, le vittime ricevono soccorsi immediati e un aiuto alla sopravvivenza. A tal fine la Svizzera mette a disposizione squadre di pronto intervento dell'aiuto umanitario e del Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe (CSA), la Catena di salvataggio, invii di specialisti per organizzazioni partner, materiale per l'assistenza e contributi finanziari. L'aiuto umanitario può far capo anche a mezzi e prestazioni dell'esercito. Nella misura del possibile si fa di tutto per consentire alle vittime e ai bisognosi in situazioni d'emergenza di agire autonomamente e di prendere le proprie decisioni. Durante un conflitto, tutte le parti coinvolte sono tenute a rispettare le norme internazionali a protezione della popolazione civile (diritto internazionale umanitario, diritto dei rifugiati, diritti dell'uomo e i principi guida delle Nazioni Unite sui profughi interni (Guiding Principles on Internal Displacement). Nel periodo 2013–2016 la cooperazione con le organizzazioni internazionali di aiuto umanitario (CICR/FICR, ACNUR, Programma alimentare mondiale, OCHA) sarà intensificata e il sostegno fornito in situazioni di precarietà sarà poten-

ziato, concentrandosi in particolare sul rafforzamento dell'organizzazione autonoma locale, sul settore sanitario, sull'approvvigionamento in acqua potabile, sulla sicurezza alimentare e sull'istruzione di base. In Siria e nello Yemen sono in corso programmi specifici (*Protection in the Region*) realizzati a livello interdipartimentale, con l'impiego complementare dei vari strumenti della DSC (aiuto umanitario e APS), dell'UFM e della Direzione politica del DFAE, per la protezione dei rifugiati nella regione d'origine. I programmi prevedono anche un potenziamento delle capacità ricettive dei Paesi d'accoglienza.

Interventi in situazioni di fragilità: in questi casi, si interviene con i mezzi della cooperazione allo sviluppo per smorzare le tensioni prima che sfocino in un conflitto, oppure per attenuare le tensioni di un conflitto già in atto. Si tratta prevalentemente di intervenire politicamente con sensibilità di fronte al conflitto. Questo tipo di intervento non è privo di rischi. Parallelamente, gli interventi successivi a scontri armati consistono nel sostenere la riorganizzazione e la riforma dello Stato, riforma del settore della sicurezza compresa, e nel partecipare allo sviluppo della pace. Gli strumenti di sviluppo e promozione della pace della Svizzera sono utilizzati in modo combinato, come ad esempio in Nepal, nel Burundi o nei Balcani. In tale contesto si applicano i 10 principi dell'OCSE/CAS per un adeguato intervento internazionale in situazioni di fragilità (*Principles for Good International Engagement in Fragile Situations*).

Resistenza alle crisi: la cooperazione internazionale della Svizzera aiuta persone e organizzazioni a ridurre i rischi che derivano da crisi e catastrofi. I rischi vengono precocemente identificati per mezzo di analisi dei rischi. Grazie a una pianificazione operativa cosciente dei rischi, si possono limitare le future perdite dovute a catastrofi naturali (*Disaster Risk Reduction, DRR*). Le misure per la riduzione dei rischi di catastrofe comprendono provvedimenti per l'adattamento ai mutamenti climatici e alle relative conseguenze, quali l'assenza di precipitazioni, la siccità, gli uragani e le inondazioni. La costante vigilanza consente di prevedere i pericoli. Si tratta in futuro di migliorare la preparazione della popolazione e delle forze d'intervento ai possibili eventi attraverso l'informazione, la formazione e l'organizzazione della popolazione, delle autorità competenti e delle organizzazioni di intervento in caso di emergenza. Si costituiranno squadre di salvataggio formate da professionisti, equipaggiate secondo standard internazionali, addestrate e preparate a intervenire.

1.4.2.2 Accesso a risorse e servizi per tutti

Questo obiettivo è rivolto primariamente a ridurre la povertà. La condizione per riuscire a ridurre durevolmente la povertà è rappresentata da un contesto sicuro, da una crescita economica solida e sostenibile nel Paese in sviluppo, da una fiscalità adeguata per la popolazione e dall'investimento degli introiti dello Stato in servizi pubblici per tutti. Per risorse si intendono in questo contesto un alloggio, un'alimentazione sufficiente, acqua potabile, opportunità sul mercato del lavoro. Per servizi si intende il sistema educativo e sanitario di un Paese. La riduzione della povertà richiede una cooperazione impostata sul lungo termine. Nel settore della riduzione della povertà la Svizzera fissa priorità geografiche per ragioni di efficienza e di rapporti costo-efficacia e concentra il proprio impegno su una scelta di Paesi e regioni prioritari elencati nel capitolo del messaggio dedicato alla cooperazione tecnica e agli aiuti finanziari a favore dei Paesi in sviluppo. Vengono realizzati

provvedimenti correlati alla lotta contro la povertà anche nell'ambito della cooperazione della SECO e in quello della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est.

Punti di riferimento

Sanità: la Svizzera fornisce appoggio ai sistemi sanitari dei Paesi partner affinché tutta la popolazione possa accedere a servizi di base di buona qualità. Dal punto di vista tematico, il nostro Paese concentra le proprie attività sulla prevenzione, la cura e il controllo di malattie trasmissibili come la malaria o l'HIV/AIDS e sulla salute di madre e bambino e promuove anche programmi nel campo delle malattie non trasmissibili. Negli interventi di carattere umanitario si tratta soprattutto di salvare vite umane e di limitare le sofferenze. In tale contesto, il sostegno sociale alle vittime di violenze gioca un ruolo importante sia in situazioni di crisi sia nella fase successiva a un conflitto. La Svizzera sostiene iniziative per la creazione di casse malati in vari Paesi, poiché tali iniziative non solo fanno affluire denaro in modo solidale nel settore sanitario, ma offrono anche soluzioni per consentire anche alle fasce più povere e vulnerabili della popolazione di accedere ai servizi di base. Nell'ambito dello sviluppo e della riforma di sistemi sanitari, la Svizzera si impegna a favore della realizzazione di partenariati tra pubblico e privato e della partecipazione dei cittadini alle decisioni che riguardano la fornitura di servizi nel settore della sanità. Il potenziamento dei sistemi sanitari contribuisce alla lotta contro le malattie non trasmissibili, in forte aumento.

Utilizzazione sostenibile delle risorse idriche e igiene negli insediamenti: la Svizzera si adopera affinché l'acqua potabile e le risorse idriche per l'irrigazione delle colture siano gestite nel Paese partner per il bene di tutta la popolazione. Il nostro Paese rafforza la propria presenza nel dibattito internazionale e nelle attività normative in materia di risorse idriche. La Svizzera contribuisce a promuovere sul posto l'accesso ad acqua potabile pulita e lo smaltimento delle acque luride. L'igiene negli insediamenti viene organizzata, in quanto settore redditizio, in collaborazione tra organizzazioni pubbliche e private, combinando inoltre utilizzazione delle acque e prevenzione delle malattie.

Istruzione di base e formazione professionale: l'istruzione a tutti i livelli e la cooperazione nel campo della ricerca contribuiscono in misura notevole alla riduzione della povertà. La DSC concentra le proprie attività sull'istruzione di base e sulla formazione professionale, le quali contribuiscono direttamente a ridurre la povertà. L'istruzione di base e la formazione professionale contribuiscono anche a rendere più efficaci gli sforzi compiuti per il miglioramento della salute, dell'alimentazione, dell'utilizzazione delle risorse naturali, della produzione agricola e dell'esercizio dei diritti politici. L'istruzione di base e la formazione professionale complementari consentono di accedere al mercato del lavoro e di procurarsi un reddito. La Svizzera dedica un occhio di riguardo al miglioramento della qualità e della pertinenza dei programmi di formazione e alla parità di diritti nell'accesso all'istruzione. All'istruzione delle ragazze va prestata una grande attenzione. Elementi importanti del sistema svizzero di formazione, quale l'orientamento alla pratica e al mercato del lavoro, sono elementi centrali anche per la cooperazione allo sviluppo. Adeguate alle situazioni dei Paesi partner, essi sono adottati spesso nel quadro dei programmi di promozione del settore privato. In tale contesto, le esigenze del mercato del lavoro

vengono definite in collaborazione con esperti locali e internazionali e accordate con gli obiettivi specifici di riduzione della povertà.⁴

Sfruttamento sostenibile del terreno agricolo: in molti Paesi partner, la maggioranza della popolazione è occupata nell'agricoltura. Nel dialogo politico internazionale, la Svizzera contribuisce a promuovere la sicurezza alimentare, impegnandosi a favore di un'agricoltura sostenibile, che utilizzi risorse genetiche e altre risorse in modo rispettoso e tratti con coscienza i rifiuti pericolosi. Programmi bilaterali e multilaterali assicurano agli abitanti delle campagne i loro diritti territoriali e l'accesso ai servizi di cui necessitano per una produzione rispettosa dell'ambiente, ecologica, adeguata ai mutamenti climatici e in grado di procurare loro un reddito sufficiente: formazione, consulenza, sementi, materie ausiliarie, macchinari e tecnologia. La Svizzera sostiene le associazioni di contadini fornendo loro la possibilità di accedere a tecniche di stoccaggio e di lavorazione che consentano loro di trovare un sbocco per il raccolto. L'impegno a favore di un sistema giuridico trasparente garantisce agli agricoltori diritti territoriali, diritti di pascolo, diritti d'acqua e di sfruttamento forestale e contribuisce a risolvere i conflitti per lo sfruttamento. Vengono creati boschi appartenenti alle comunità di villaggio, che vengono protetti e sfruttati in modo sostenibile.

1.4.2.3 Promuovere una crescita economica sostenibile

Una crescita economica costante è una condizione indispensabile per la riduzione di povertà e disparità. Il settore privato è il principale motore trainante di questa crescita. L'integrazione nel mercato mondiale dischiude ai Paesi in sviluppo l'accesso a mercati di sbocco e fonti di investimenti. Lo si è visto nel decennio precedente la crisi economica e finanziaria scoppiata nel 2008. La crisi ha parzialmente compromesso i risultati raggiunti nei Paesi in sviluppo. I primi a riprendersi sono stati i Paesi con economie aperte. L'obiettivo di una crescita sostenibile e a larga diffusione poggia sui seguenti elementi: A) trasparenza ed efficienza nella gestione dei fondi pubblici, B) sviluppo del settore finanziario e rafforzamento della stabilità, C) condizioni quadro e *governance* favorevoli agli investimenti privati, D) liberalizzazione del commercio a favore dell'occupazione e di uno sviluppo di vasta portata, E) finanziamento duraturo dei servizi pubblici, in particolare dell'infrastruttura, F) accesso e utilizzazione sostenibile delle risorse occorrenti per la produzione, G) miglioramento dei meccanismi del mercato del lavoro. Per accordare questi obiettivi con la strategia della Svizzera in materia di politica economica esterna, la cooperazione economica allo sviluppo dispiega i propri mezzi nei seguenti ambiti operativi.

Punti di riferimento

Stabilità finanziaria e buongoverno: la Svizzera aiuta i Paesi partner a instaurare condizioni quadro favorevoli a una crescita economica costante. Oltre alle politiche economiche, queste condizioni quadro comprendono anche politiche socialmente ed ecologicamente sostenibili. In primo piano vi sono lo sviluppo, il disciplinamento e

⁴ In tale ambito la DSC si ispira in particolare all'approccio internazionalmente riconosciuto riassunto nella formula «*Making Markets Work for the Poor (M4P)*», al cui sviluppo la Svizzera ha consistentemente contribuito. www.deza.admin.ch/it/Pagina_iniziale/Temi/Occupazione_e_reddito/Sviluppo_del_settore_privato/Approcci_e_metodi

la sorveglianza dei mercati finanziari e la gestione efficace delle finanze pubbliche. Un sistema fiscale trasparente ed efficiente contribuisce a finanziare con mezzi propri lo sviluppo del Paese. L'aiuto della Svizzera comprende anche un appoggio per la creazione di mercati del lavoro funzionanti, che ingloba sia le attività normative sia il campo della formazione.

Crescita continua del commercio: la promozione del commercio nei Paesi in sviluppo è orientata anzitutto a consentire il conseguimento di ulteriori redditi. La condizione è che i governi partner conoscano il sistema commerciale internazionale, sostengano i propri interessi in modo efficace nell'ambito degli accordi sugli scambi commerciali e rispettino le norme e gli standard internazionali. La Svizzera si impegna attivamente nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), delle organizzazioni delle Nazioni Unite che si occupano di questioni commerciali e anche dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Appoggia la modernizzazione delle politiche commerciali nei Paesi in sviluppo, contribuisce al potenziamento delle capacità di esportazione dei piccoli e medi produttori e promuove l'importazione di prodotti dai Paesi in sviluppo, in particolare concedendo agevolazioni doganali.

Sviluppo del settore privato e potenziamento dei servizi finanziari: la Svizzera concentra le proprie attività sul miglioramento del quadro normativo per le piccole e medie imprese, su un accesso facilitato ai servizi finanziari e sul rafforzamento dell'imprenditoria locale, puntando soprattutto a creare nuovi posti di lavoro e nuovi redditi. Le banche e gli istituti finanziari locali offrono crediti, possibilità di risparmio e assicurazioni specifiche a economie domestiche, piccoli contadini e piccole aziende.

Finanziamento e gestione dell'infrastruttura, provvedimenti a favore di uno sviluppo urbano sostenibile: di fronte all'intensa urbanizzazione in atto nei Paesi in sviluppo, la Svizzera promuove la corretta gestione dell'infrastruttura urbana. Il funzionamento dell'approvvigionamento idrico ed elettrico e sufficienti capacità di trasporto costituiscono la premessa della crescita economica e dello sviluppo. I Paesi in sviluppo ricevono sostegno perché possano imboccare, nel recuperare il loro ritardo economico, la via di una crescita economica rispettosa dell'ambiente. Nel contesto della riforma dell'amministrazione e delle normative, la Svizzera ricerca la collaborazione tra Stato e settore privato.

1.4.2.4 Sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato

La transizione verso un sistema democratico e operante in economia di mercato è in atto nei Balcani, nel Caucaso meridionale, nell'Asia centrale, in molti Paesi in sviluppo interessati dalla cooperazione con il Sud, nonché nel Vicino Oriente e in Nord Africa. Le priorità geografiche per quanto riguarda la transizione sono stabilite nei capitoli sui crediti quadro «Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in via di sviluppo» (n. 3) e «Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI» (n. 5). Nei casi in cui conviene si procederà per regioni, vista la crescente dipendenza tra Paesi in transizione in determinate zone dell'Asia e dei Balcani e l'impostazione regionale delle attività di importanti istituzioni quali il Consiglio d'Europa e l'OCSE. La Svizzera persegue questo obiettivo operando nel promuovere la democrazia, nel rafforzare i parlamenti e la giustizia,

nel migliorare le condizioni quadro per le attività del settore privato e il buongoverno in generale. Questo aspetto ingloba la transizione verso sistemi di libera economia fondati sullo Stato di diritto, democratici e sociali e con un'amministrazione locale orientata alle esigenze dei cittadini. Fattore centrale in tutte le attività a favore del buongoverno è, sotto tutti gli aspetti, la lotta alla corruzione, che interviene preventivamente promuovendo sistemi contabili trasparenti e corretti e rafforzando gli organi di vigilanza e i parlamenti.

Punti di riferimento

Rafforzamento dei parlamenti, democratizzazione, riforma dello Stato: una efficace separazione dei poteri e un quadro legislativo per gli enti subordinati sono un presupposto indispensabile per l'instaurazione di uno Stato di diritto democratico ed efficiente. Riscuotendo le imposte in modo trasparente e fissando con chiarezza le priorità budgetarie, lo Stato finanzia una parte importante del proprio sviluppo. La Svizzera influisce sulla conduzione del governo, sulla politica e sull'economia sul piano bilaterale, insieme ad altri Paesi donatori e sul piano multilaterale attraverso i propri rappresentanti in seno al Fondo monetario internazionale, alla Banca mondiale, al Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS) e alle banche regionali, che contano solidi mandati e possibilità d'ingresso in questo ambito. Il finanziamento proprio dello sviluppo, la trasparenza nella tassazione delle materie prime, la rivalutazione dei parlamenti e la lotta alla corruzione sono aspetti che conservano un'importanza cruciale. Sul posto, esperti svizzeri coltivano il dialogo politico con il governo e le istituzioni multilaterali in merito alla promozione della democrazia e alla riforma della pubblica amministrazione. Nel sostenere le riforme dello Stato (settore della sicurezza incluso), la Svizzera si preoccupa degli indispensabili contrappesi che la società civile e il settore privato devono poter opporre a governi e amministrazioni spesso dominanti.

Amministrazione locale: la Svizzera conosce bene vantaggi e svantaggi delle strutture decentralizzate e mette a frutto le sue conoscenze a favore di una decentralizzazione adeguata nei singoli Paesi partner. La condizione cui occorre aspirare è rappresentata da organismi con compiti, competenze e finanze disciplinati con chiarezza. Occorre aspirare anche a una chiara ripartizione dei ruoli tra Stato ed economia privata, che conceda spazio sufficiente all'imprenditorialità. La ripartizione delle risorse tra regioni più e meno ricche è garantita da una compensazione degli oneri, che regola anche i flussi finanziari tra Stato centrale e amministrazioni locali. Comuni autonomi, ai quali è riconosciuta la sovranità budgetaria, forniscono ai cittadini i necessari servizi e consentono a tutte le fasce della popolazione di progredire sulla via dello sviluppo. L'aiuto esterno viene radicato in modo duraturo attribuendo responsabilità alle istituzioni locali (*local ownership*). Ben informati, i cittadini sostengono i loro interessi attivamente e con consapevolezza.

Sistemi operanti in economia di mercato: la libertà economica è il presupposto di un'economia di mercato efficiente e del successo delle attività del settore privato. Il ruolo politico-economico dello Stato deve puntare a garantire lo Stato di diritto, l'approntamento di beni pubblici e la creazione di condizioni quadro efficienti per le attività economiche. Queste consistono tra l'altro nell'evitare distorsioni del mercato dovute a sovvenzionamenti, nel ridurre gli ostacoli al commercio e alla produzione causati da carenze infrastrutturali, nel mobilitare risorse per l'adozione di misure volte a garantire una formazione e condizioni sanitarie adeguate, a incrementare la produttività, a garantire l'accesso alle fonti di finanziamenti e ai mercati del lavoro,

per consentire a tutti gli attori di partecipare alla vita economica e contenere la corruzione. Il settore privato deve in tal modo essere messo in grado di svilupparsi nel migliore dei modi, generando posti di lavoro e introiti che a loro volta torneranno a beneficio dello Stato e dei suoi cittadini e contribuiranno a ridurre la povertà.

1.4.2.5 Contribuire a realizzare una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile

La realizzazione di questo obiettivo dipende in modo determinante dall'esistenza di normative vincolanti affidabili, coerenti e negoziate sul piano internazionale. Pertanto la Svizzera si adopera attivamente in seno agli organismi dell'ONU che si occupano di questioni ambientali, alla Banca mondiale, alle banche regionali di sviluppo e alla FAO. Le normative stabilite dalla comunità internazionale concedono anche ai piccoli Stati o agli Stati poveri l'opportunità di far valere i loro diritti. Fissando regole del gioco internazionali favorevoli allo sviluppo, si offrono ai Paesi poveri migliori opportunità di esercitare i loro diritti nella politica dell'ambiente e di integrarsi in modo sostenibile nel mercato mondiale. I Paesi in sviluppo devono essi stessi fornire un attivo contributo e assumersi le loro responsabilità, impegnandosi ad esempio a utilizzare le risorse in modo efficiente e ad approntare vettori energetici non fossili. Devono incentivare un uso sostenibile delle terre coltivabili, dei pascoli, delle foreste e delle acque, metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e socialmente compatibili e una commercializzazione sostenibile, e garantire la tutela della varietà delle specie. DSC e SECO perseguono il presente obiettivo strategico sia in modo finalizzato attraverso la cooperazione bilaterale sia attraverso i loro programmi globali.

Punti di riferimento

Protezione dell'ambiente e delle basi naturali della vita: il 70 per cento della popolazione mondiale povera vive nelle zone rurali. La loro sopravvivenza dipende direttamente dall'impiego sostenibile delle risorse naturali e dalla conservazione della biodiversità. Contemporaneamente aumenta il numero dei poveri nelle zone urbane, anch'essi dipendenti da prodotti di un ambiente intatto: sia per i prodotti alimentari sia per l'approvvigionamento idrico ed energetico. Per questo motivo la Svizzera sostiene l'attuazione delle convenzioni ambientali globali determinanti, segnatamente nei settori del clima, della biodiversità, dell'acqua, dei rifiuti, della prevenzione dei pericoli naturali e dei prodotti chimici. Nel quadro dei suoi programmi per lo sviluppo, la Svizzera si impegna inoltre con misure mirate, ad esempio nel campo della selvicoltura e dell'agricoltura, nella protezione delle risorse naturali e della molteplicità delle specie. Allo scopo di proteggere le basi naturali della vita delle fasce povere della popolazione, la Svizzera sostiene mediante progetti specifici l'attuazione della Convenzione internazionale sulla lotta contro la desertificazione in diversi Paesi interessati, come il Ciad, il Burkina Faso, la Tanzania, la Mongolia e il Kirghizistan. Le seguenti attività della Svizzera nei settori della prevenzione dei pericoli naturali, della gestione sostenibile delle risorse idriche, delle misure per il clima e della gestione dei rifiuti e dei prodotti chimici completano l'impegno ambientale della Svizzera, per il quale la cooperazione internazionale impegna ogni anno oltre 350 milioni di franchi.

Energie rinnovabili ed efficienza energetica: la Svizzera contribuisce a promuovere l'accesso della popolazione a un approvvigionamento energetico decentralizzato fondato su energie rinnovabili quali l'energia eolica, l'energia solare, le microcentrali e le centrali a biomassa. Gli ostacoli normativi devono essere abbattuti. I servizi pubblici e privati devono disporre di risorse finanziarie e capacità manageriali necessarie a garantire l'approvvigionamento energetico e a consentire a tutte le fasce della popolazione di beneficiare dei servizi. Le PMI e le aziende agricole produttrici ricevono aiuto affinché possano raggiungere la massima efficacia possibile nello sviluppo sostenibile. Le istituzioni locali responsabili della formazione professionale formano specialisti preposti alla manutenzione nel settore della produzione di energie rinnovabili e delle misure a favore dell'efficienza energetica. L'innovazione e la cooperazione con i centri di competenze svizzeri, la ricerca e il settore privato assumono un ruolo di crescente importanza. I mutamenti climatici e la gestione dei rischi che ne conseguono rappresentano una componente importante sia nei programmi nazionali a favore dei Paesi del Sud e dell'Est sia, nell'ambito del programma di riduzione dei rischi di catastrofe (Disaster Risk Reduction), nella riduzione delle ripercussioni di catastrofi naturali come siccità e inondazioni dovute al mutamento climatico.

Utilizzazione efficiente delle risorse: nell'ambito della cooperazione internazionale per il periodo 2013–2016, la Svizzera impiega maggiormente anche la propria esperienza nel campo dello sfruttamento efficiente delle risorse. Nelle attività promosse dalla Svizzera nei Paesi partner, le misure per la promozione di metodi di produzione efficienti dal punto di vista energetico, la sicurezza nell'impiego di prodotti chimici, la riduzione del volume di rifiuti, il miglioramento della loro gestione e del riciclaggio sono una componente di centrale importanza.

1.4.3 Sei programmi globali per la riduzione della povertà e dei rischi globali

Mutamenti climatici, insicurezza alimentare, penuria di risorse idriche, pandemie, migrazioni irregolari e mercati finanziari instabili rappresentano sfide globali che non possono essere risolte unicamente da leggi o misure di portata nazionale. Tutti questi problemi trovano origine in cause comuni ed esigono soluzioni comuni che travalicano i confini del singolo Stato. Essi toccano tutte le regioni del mondo e tutti i livelli di sviluppo, ossia tutti i Paesi OCSE, i Paesi BRICS e altri Paesi emergenti, e anche i Paesi in sviluppo. Le fasce povere della popolazione sono particolarmente esposte a questo tipo di rischi. Di conseguenza, le misure per l'attenuazione dei problemi globali sono un elemento sempre più presente in ogni contesto di cooperazione internazionale. La cooperazione internazionale ha il compito di mitigare le conseguenze dei problemi globali sui Paesi poveri, i quali generalmente non ne sono i responsabili. Le soluzioni vanno ricercate e promosse sia sul piano globale (attraverso l'adozione di normative internazionali) sia sul piano nazionale (attraverso le politiche statali, le leggi, la prevenzione, l'adattamento).

La Svizzera affronta le sei succitate sfide globali essenzialmente con gli strumenti bilaterali e multilaterali della cooperazione internazionale. Per fornire un maggiore appoggio alla soluzione di una serie di sfide globali, la cooperazione internazionale della Svizzera realizzerà in futuro sei *programmi globali a orientamento tematico* mettendo a disposizione le opportune competenze specialistiche presso la centrale e

sul terreno. I responsabili dei programmi globali rappresenteranno la Svizzera in seno agli organismi internazionali e ai fondi multilaterali insieme ai rappresentanti degli uffici competenti e insieme eserciteranno un influsso sull'elaborazione di norme e misure di portata regionale e globale. Lanceranno innovativi progetti pilota destinati a influire sulle politiche e a essere successivamente replicati altrove. Inoltre, forniranno appoggio agli uffici di cooperazione svizzeri nel loro compito di contribuire localmente alla ricerca di soluzioni. I programmi globali operano un collegamento tra la politica estera ed economica esterna e la politica interna e del mercato interno. Gli uffici specializzati di altri Dipartimenti possono in tal modo partecipare attivamente all'elaborazione della cooperazione internazionale della Svizzera. La coerenza delle politiche di tutti i Dipartimenti a favore di uno sviluppo sostenibile globale (ecologico, sociale, economico) ne risulta così favorita.

I sei programmi globali a orientamento tematico realizzati dalla cooperazione internazionale della Svizzera, tutti in rapporto con la lotta alla povertà, sono esposti qui di seguito.

Mutamenti climatici

Il programma globale Mutamenti climatici determina la politica nazionale e internazionale in materia di clima in collaborazione con l'UFAM, influenzando su di essa in modo da consentire ai Paesi in sviluppo di adeguarsi ai mutamenti a costi sopportabili e contemporaneamente di contribuire il meno possibile ai mutamenti climatici. La Svizzera partecipa ai meccanismi di finanziamento multilaterali (p. es. *Climate Investment Funds, Adaptation Funds*) che, con l'intermediazione di partner multilaterali, perseguono il comune raggiungimento degli stessi obiettivi strategici ai quali aspira anche la cooperazione internazionale della Svizzera; nel periodo 2013–2016 il nostro Paese utilizzerà ancor più le proprie competenze nel campo dell'utilizzazione efficiente delle risorse, dello sfruttamento sostenibile delle foreste e della riduzione dei rischi di catastrofe (*Disaster Risk Reduction*) nelle zone rurali e urbane. Il programma globale Mutamenti climatici realizza innovativi progetti pilota che puntano all'introduzione di nuovi metodi per l'adattamento e alla realizzazione di soluzioni rispettose dell'ambiente per la produzione e l'utilizzazione dell'energia nei Paesi in sviluppo. Il programma sfrutta le possibilità offerte dal commercio dei diritti di emissione per il CO₂ e sistemi specifici di incentivazione quali i «crediti verdi». Data la crescente quantità di emissioni di gas serra provocata dai grandi Paesi emergenti e la loro salda posizione nel contesto della politica internazionale in materia di clima, nel quadriennio 2013–2016 la Svizzera rafforzerà ulteriormente la cooperazione già in atto con questi Paesi. Si tratta di elaborare rapidamente soluzioni appropriate sia per i Paesi emergenti sia per i Paesi poveri.

Sicurezza alimentare

Crescita demografica, risorse sempre più scarse e mutamenti climatici impongono nuove soluzioni per la produzione e la commercializzazione di derrate alimentari. Dal profilo contenutistico, il programma globale Sicurezza alimentare promuove la sostenibilità nella produzione, nello smercio e nella commercializzazione di derrate alimentari e la prevenzione delle emergenze alimentari, ossia l'accesso sicuro all'alimentazione. In collaborazione con l'Ufficio federale dell'agricoltura, il programma contribuisce a un'impostazione di politiche agrarie e commerciali favorevole allo sviluppo. In tale contesto la Svizzera si adopera a favore di una gestione globale dell'agricoltura, capace di sfruttare in modo più efficace conoscenze già

diffuse e conoscenze acquisite di recente a favore della sicurezza alimentare. Il programma globale Sicurezza alimentare fornisce sostegno a partner competenti bilaterali e multilaterali che operano nel campo della ricerca e realizzano innovativi progetti pilota, collaborando anche con il settore privato, per migliorare la produzione e la commercializzazione di alimenti di base e lo sviluppo di politiche e strategie. I risultati del programma fondano un dialogo politico credibile, ma confluiscono anche sotto forma di conoscenze e di soluzioni da riprodurre nei programmi realizzati dalla DSC e dalla SECO nei Paesi poveri in funzione dei rispettivi accenti tematici. Attraverso l'appoggio bilaterale e multilaterale concesso all'agricoltura, la sicurezza alimentare entra a far parte di molti dei programmi di cooperazione realizzati dalla Svizzera. Questi programmi facilitano alla popolazione rurale l'accesso alle conoscenze specialistiche internazionali e ai servizi di cui necessitano per produrre e commercializzare i loro prodotti agricoli rispettando l'ambiente, adeguandosi ai mutamenti climatici e garantendosi un reddito: formazione, consulenza, sementi, attrezzi e tecnologia, introduzione di standard di qualità, metodi di coltivazione sostenibili e reti di sicurezza sociale.

Risorse idriche

Il programma globale Risorse idriche determina le politiche globali che, avvalendosi della competenza della Svizzera, puntano ad attenuare la crisi idrica a beneficio dei Paesi in sviluppo. La Svizzera, la cui competenza nel settore dell'acqua e dell'igiene negli insediamenti è riconosciuta (DSC, SECO, UFAM e altri uffici federali), intende rafforzare, nel periodo 2013–2016, la propria presenza nel dibattito internazionale e nelle attività normative per un'utilizzazione sostenibile delle acque e la riduzione dei rischi di catastrofe. Il programma globale Risorse idriche realizza programmi e progetti pilota pluriennali in collaborazione con istituti di ricerca svizzeri specializzati, per trovare e introdurre soluzioni poco costose per i Paesi poveri, per proteggere le loro risorse idriche (ghiacciai, corsi d'acqua, laghi, falde acquifere) e per contenere gli sprechi (evaporazione, riciclo). Gli insegnamenti acquisiti confluiscono nel dialogo globale e forniscono conoscenze che gli uffici svizzeri di cooperazione potranno utilizzare per l'eventuale riproduzione. Attraverso gli uffici di cooperazione la Svizzera si adopera affinché l'acqua potabile, l'acqua per la produzione di derrate alimentari e l'acqua per l'industria vengano gestite per il bene di tutta la popolazione.

Sanità

Nel quadro della politica sanitaria esterna, il programma globale Sanità interviene nel dibattito globale e nell'attività normativa a livello mondiale nel campo della salute. Il programma si avvale della vasta esperienza acquisita dalla cooperazione internazionale della Svizzera in questo campo e dell'esperienza degli istituti di ricerca, delle opere assistenziali e dell'industria del nostro Paese. Nel dialogo politico globale si punta a definire le condizioni quadro della politica sanitaria in modo da consentire ai Paesi in sviluppo di assumersi le proprie responsabilità e di offrire alla propria popolazione servizi a costi accessibili e di buona qualità nel campo della salute, sia nell'ambito della prevenzione sia in quello delle cure. Dal profilo contentutistico il programma globale si concentra sui settori in cui la cooperazione della Svizzera allo sviluppo dispone di competenze e di un'esperienza di lunga data.

Migrazione

Si tratta di promuovere, in coordinamento con l'Ufficio federale della migrazione e la Direzione politica del DFAE, politiche migratorie favorevoli allo sviluppo nei Paesi partner e a livello mondiale, affinché il fenomeno migratorio nelle sue varie forme possa avvenire nella regolarità e nel rispetto dei diritti dei migranti. Considerati i crescenti problemi nella cooperazione con alcuni Paesi d'origine e di transito, in particolare nell'ambito del rimpatrio e della prevenzione della migrazione irregolare, ma anche tenuto conto delle notevoli opportunità che la migrazione implica per lo sviluppo, le esigenze in materia di politica migratoria vengono considerate adeguatamente nel dialogo sulla politica dello sviluppo e nei rispettivi negoziati condotti con gli Stati partner. In particolare si tiene conto del coordinamento delle attività inerenti alla politica dello sviluppo con gli strumenti e gli interessi della Svizzera in materia di politica migratoria, conformemente a quanto esposto nel numero 1.4.1 del presente messaggio. Misure mirate, fra l'altro nel quadro dei partenariati migratori con i Paesi d'origine, favoriscono le condizioni quadro e le prospettive sul posto e aiutano il rimpatrio e la reintegrazione dei migranti. Esse completano le misure bilaterali. In tal modo la Svizzera fornisce un contributo alla gestione di problemi legati allo sviluppo nei Paesi d'origine e riduce gli incentivi alla migrazione irregolare.

Una corretta gestione della migrazione può contribuire allo sviluppo dei Paesi d'origine. In tale contesto la Svizzera si preoccupa di non incoraggiare l'emigrazione di personale qualificato, di cui hanno bisogno i Paesi in sviluppo stessi.⁵ Soltanto così sarà possibile ridurre a lungo termine le conseguenze secondarie sfavorevoli della migrazione, quali lo sfruttamento, il traffico di esseri umani (tratta di esseri umani) e l'indebitamento individuale. La migrazione potrà così comportare benefici anche per i Paesi d'origine e di destinazione: potrà generare ricadute positive nei Paesi d'origine anche incoraggiando i migranti in Svizzera a contribuire attivamente allo sviluppo del proprio Paese rinviando denaro, investendo e instaurando rapporti commerciali con la propria patria. Nei Paesi in sviluppo e in transizione la popolazione, e in special modo le giovani generazioni, hanno bisogno di una formazione e di prospettive di lavoro, di reddito e d'avvenire nel proprio Paese. Questo rimane il compito principale della cooperazione internazionale. Le zone di crisi sono specialmente afflitte da problemi umanitari, quali la tratta di esseri umani e il rimpatrio di profughi e rifugiati, che vengono affrontati d'intesa con l'ACNUR e il CICR.

Finanza e commercio

La prosperità economica e una crescita di cui possa beneficiare almeno il grosso della popolazione sono fattori cardinali per uno sviluppo suscettibile di ridurre la povertà. Il programma globale *Finanza e commercio* insiste su questo aspetto, in collaborazione con la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali e gli altri centri di prestazioni competenti della SECO. Regole del gioco globali e risposte nazionali devono essere strutturate per quanto possibile in modo da favorire lo sviluppo e la sostenibilità: i governi partner verranno istruiti sul modo di partecipare ai negoziati per l'adozione delle regole dell'OMC e di trattati regionali e bilate-

⁵ Nel settore della sanità, la Svizzera sostiene il *Codice etico dell'OMC* per il reclutamento internazionale di personale sanitario, contribuendo in tal modo a ridurre l'emigrazione di personale sanitario («fuga di cervelli») dai Paesi in sviluppo.

rali e sul modo di sfruttarne al meglio i risultati. Si tratta in particolare di superare gli ostacoli al commercio, di utilizzare la proprietà intellettuale e di ottimizzare le condizioni quadro occorrenti per operare investimenti redditizi e promuovere il trasferimento di tecnologie. Di primaria importanza è il settore *fiscaltà e sviluppo (Tax and Development)*, ossia l'elaborazione di un sistema fiscale equo ed efficiente. I rappresentanti del settore privato, della società civile e della ricerca verranno coinvolti in processi di consultazione condotti con il governo. In tale contesto la Svizzera metterà a disposizione le proprie competenze in una serie di ambiti tematici. I risvolti ecologici e sociali saranno presi in considerazione per combinare crescita economica e sostenibilità. Un aspetto importante consiste nel rafforzamento delle autorità fiscali e degli istituti di emissione nei Paesi partner. La Svizzera consiglia i Paesi partner nell'elaborazione delle loro politiche di bilancio, nella calibratura delle loro politiche monetarie e nella regolamentazione del sistema finanziario, lotta anticiclaggio compresa. I vari strumenti si sovrappongono e si intersecano nella cooperazione allo sviluppo in ambito economico e di politica commerciale. A livello di attuazione delle misure vengono sfruttate le sinergie esistenti tra strumenti di politica economica esterna e strumenti della cooperazione economica allo sviluppo.

1.4.4 Temi trasversali

Le seguenti esigenze vengono considerate con particolare attenzione in tutti gli ambiti tematici e in tutti i programmi globali in funzione della situazione e delle possibilità.

1.4.4.1 Buongoverno

Il buongoverno è al tempo stesso pretesa e compito della cooperazione internazionale della Svizzera. Il concetto comprende la qualità del governo e della pubblica amministrazione (obbligo di rendiconto), la qualità del parlamento (indipendenza dal potere esecutivo), la qualità dello Stato di diritto (basi giuridiche dell'agire dello Stato), la qualità della democrazia e la qualità delle condizioni quadro offerte a imprese pubbliche e private. La trasparenza e il perseguimento penale della corruzione sono componenti fondamentali di questo concetto. In un efficiente Stato di diritto è effettivamente più difficile infiltrarsi anche per il crimine organizzato. Il buongoverno viene promosso e invocato in ogni progetto o programma e nel dialogo politico. I diritti dell'uomo sono un elemento importante del buongoverno. La Svizzera conferisce ai diritti dell'uomo un valore universale. La loro completa realizzazione deve essere perseguita pragmaticamente. Il rispetto dei diritti dell'uomo e la promozione della democrazia (compiti sanciti dalla Costituzione federale e obiettivi della nostra politica estera) sono integrati in ogni progetto o programma e costituiscono il punto di partenza non negoziabile di qualsiasi dialogo politico.

1.4.4.2 Parità dei sessi

Il divieto di discriminazione fondato sul sesso, imposto dai diritti dell'uomo, ha valore universale. Gli sforzi profusi dalla Svizzera per la riduzione della povertà vanno di pari passo con la promozione della parità tra donna e uomo. In Paesi come

il Perù o il Mozambico, ad esempio, la parità dei sessi è in un certo qual modo garantita, sia a livello giuridico sia nella vita privata, ma per costume e tradizione le donne continuano a essere svantaggiate tanto sul posto di lavoro quanto nelle cariche pubbliche. Per contro, in Cambogia o nel Laos, dove esiste una relativa parità nella vita pubblica, le ragazze iniziano prima a lavorare nelle fabbriche rispetto ai ragazzi e di conseguenza sono discriminate nel campo dell'istruzione. In Paesi come la Tanzania, il Mali, il Niger, il Burkina Faso o il Benin viene invece violato il diritto della donna all'integrità fisica (infibulazione). Vi sono infine Paesi (Arabia Saudita, Pakistan) dove le donne non godono di pari diritti rispetto agli uomini neppure sul piano formale del diritto. Adeguandosi in funzione della situazione sociale e del contesto in cui vengono condotti i programmi di sviluppo, la cooperazione internazionale della Svizzera integra con sensibilità culturale gli aspetti legati alla parità in tutte le proprie attività.

1.5 Applicazione operativa

La cooperazione internazionale della Svizzera opera, a dipendenza delle finalità perseguite, realizzando progetti bilaterali oppure partecipando a programmi multilaterali. Considera riduzione della povertà e altri compiti globali (ambiente e in particolare mutamenti climatici, sicurezza alimentare, risorse idriche, sanità, migrazione, finanza e commercio) come un tutt'uno. Nella realizzazione di determinati obiettivi, i vari strumenti, programmi bilaterali nazionali e regionali, cooperazione multilaterale, società civile, settore privato, istituti di ricerca, cultura e arte vengono impiegati in modo complementare e coordinati per il conseguimento dei cinque obiettivi strategici.

1.5.1 A livello bilaterale

La cooperazione bilaterale consente di avere un contatto immediato con le condizioni che regnano sul posto, un controllo relativamente diretto da parte del personale svizzero e una visibilità adeguata. Attraverso la cooperazione con i Paesi e le regioni prioritari al Sud e all'Est, la Svizzera ottiene risultati sulla via dello sviluppo nei ranghi della popolazione e a livello di pubbliche istituzioni in un gruppo selezionato di Paesi e regioni strutturalmente deboli. Le esperienze e osservazioni raccolte direttamente nei Paesi selezionati confluiscono nelle attività di partecipazione alle organizzazioni multilaterali. Si creano in tal modo sinergie tra l'impegno sul piano bilaterale e l'impegno sul piano multilaterale. L'aiuto umanitario svizzero opera nell'ambito dei propri programmi nazionali e regionali a livello bilaterale o multilaterale, a dipendenza della situazione. Attraverso il proprio impegno a livello bilaterale in situazioni di fragilità, catastrofi, nella gestione di crisi o conflitti oppure nelle fasi di ricostruzione, si adopera in Paesi emergenti, in transizione o in sviluppo con l'intervento di personale svizzero, seguendo direttamente l'attuazione. A titolo complementare, la Svizzera partecipa al finanziamento e alla definizione delle attività di istituzioni internazionali e multilaterali, quali il CICR, l'ACNUR, l'UNRWA, l'OCHA e altre ancora. Considerato l'aumento delle zone di crisi, il volume dell'aiuto umanitario sarà aumentato per il periodo 2013–2016.

1.5.2

A livello multilaterale

La Banca mondiale e il PNUS, grandi organizzazioni multilaterali, sono presenti in tutti i Paesi in sviluppo. Le banche regionali di sviluppo contano, nei rispettivi continenti, tra i principali attori dello sviluppo. Le organizzazioni multilaterali hanno rapporti diretti con i vertici di governo e dispongono di notevoli competenze specialistiche in tutti i settori e di personale multiculturale che conosce bene i luoghi. Possono realizzare progetti e programmi su vasta scala e forniscono un consistente contributo alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo. L'adesione della Svizzera alle principali organizzazioni multilaterali e la partecipazione ai programmi multilaterali conferiscono alla nostra cooperazione internazionale una dimensione globale. Pertanto, la Svizzera è interessata al rafforzamento delle organizzazioni internazionali di importanza globale. Il nostro Paese partecipa dunque per mezzo di contributi finanziari, insieme alla maggior parte dei Paesi industrializzati, ai grandi programmi multilaterali per la riduzione della povertà realizzati dalla Banca mondiale, dal PNUS e dalle banche regionali, anche in Paesi in cui la Svizzera non è direttamente presente. Attraverso le cariche che occupa in seno ai consigli di amministrazione di queste istituzioni, il nostro Paese ottiene che i nostri temi prioritari vengano trattati in seno all'organizzazione, che le risorse stanziare vengano impiegate efficacemente e che l'efficienza dell'organizzazione cofinanziata venga continuamente migliorata. L'influsso della Svizzera in seno ai consigli di amministrazione è sostenuto a titolo complementare con misure d'accompagnamento mirate, con partenariati e con la messa a disposizione delle competenze del nostro Paese.

Ogni organizzazione multilaterale presenta vantaggi comparati propri. La Banca mondiale e le banche regionali offrono questo tipo di vantaggi nel finanziamento dell'infrastruttura, nel dialogo politico con i Paesi partner, nei programmi settoriali e nella riforma delle pubbliche amministrazioni nei Paesi in sviluppo. Il PNUS, la Banca mondiale e l'FMI possono esercitare un ascendente maggiore, rispetto alla sola Svizzera, per il miglioramento del buongoverno. Diversi organismi dell'ONU (ACNUR, UNICEF, OCHA, OMS) vantano un'esperienza particolare nelle situazioni di fragilità e di crisi, nelle riforme istituzionali e nell'assistenza tecnica a settori prioritari quali l'educazione e la sanità. I fondi globali e le reti, quali il Fondo globale dell'ONU per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria (GFATM), contribuiscono in misura importante alla tutela dei beni pubblici globali. L'insieme di queste organizzazioni costituisce un sistema composto da istituzioni multilaterali che offre vantaggi di scala e di competenze, utilmente integrato dall'aiuto bilaterale.

1.5.3

Società civile

Una società civile forte favorisce uno sviluppo equilibrato. Rafforza la partecipazione democratica della popolazione e fa da contrappeso al potere dello Stato. A dipendenza della situazione, la società civile innova, migliora la qualità dello Stato, fornisce servizi o dà voce alla protesta. In Paesi con governi problematici, la società civile svolge spesso un compito importante. Le organizzazioni non governative svizzere dispongono di vaste conoscenze e di una solida esperienza in tutti i campi della riduzione della povertà, nel rafforzamento delle strutture della società civile, nel settore della sanità e dell'educazione, della prevenzione e della gestione dei conflitti, dell'aiuto d'emergenza e della ricostruzione. Grazie alle loro conoscenze tematiche e metodologiche, alla loro esperienza operativa nei rapporti con i partner

locali e alle loro conoscenze dei luoghi, esse sono partner preziosi per la cooperazione internazionale della Svizzera. Le ONG dispongono nei Paesi partner di organizzazioni vicine alla base e di molteplici possibilità d'intervento, che completano la cooperazione pubblica allo sviluppo. Le ONG svizzere riportano in patria conoscenze ed esperienza. Forniscono impulsi innovativi per il miglioramento della qualità della cooperazione svizzera allo sviluppo, fanno opera di sensibilizzazione e animano il dibattito sulle questioni di sviluppo in seno alla popolazione e all'opinione pubblica. Nel periodo 2013–2016 la cooperazione con le ONG svizzere verrà ulteriormente approfondita, pensando al contributo della società civile alla riduzione della povertà, al miglioramento della giustizia sociale, al rafforzamento dei processi democratici e alla salvaguardia dei beni pubblici globali.

1.5.4 Settore privato

La valutazione del grado di raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, effettuata nel 2010, attesta che l'eliminazione della povertà e il superamento dei problemi globali possono essere realizzati soltanto in collaborazione con il settore privato. Pertanto, nei prossimi anni i partenariati tra pubblico e privato (PPP) sostenuti dalla Svizzera nel quadro della cooperazione internazionale, ossia i cosiddetti partenariati tra pubblico e privato nell'aiuto allo sviluppo⁶ e il dialogo tra Confederazione e settore privato verranno intensificati. Lo scopo consiste nel trarre insegnamenti dalle forme già esistenti di cooperazione e nel riprodurle altrove. Le imprese svizzere sono invitate a mettere a disposizione le loro conoscenze e la loro esperienza a favore della riduzione della povertà e a tutelare i beni pubblici globali. La richiesta riguarda anzitutto la possibilità di sfruttare competenze fondamentali e risorse delle imprese private per le finalità della politica dello sviluppo. Le prospettive sono promettenti in settori che rientrano tra le attività principali dei partner privati o che possono essere ricavati da tali attività. Si possono in tal modo creare nuovi modelli operativi, marchi e catene di valore con effetto dimostrativo e con un impatto positivo possibilmente duraturo su ampie fasce della popolazione. Parallelamente, attraverso incentivi mirati e il rafforzamento dei servizi di consulenza, e attraverso il cosiddetto dialogo *multi-stakeholder* e la partecipazione a processi multilaterali quali il Global Compact dell'ONU, si possono promuovere anche progetti per la messa in atto di pratiche commerciali e scelte d'investimento ecologiche e socialmente compatibili. La collaborazione tra SECO e DSC e attori del settore privato obbedisce al principio della sussidiarietà.

1.5.5 Istituti di ricerca

La ricerca e l'approntamento di nuove conoscenze assumono un ruolo di crescente importanza in tutti gli ambiti della cooperazione internazionale. Le innovazioni tecnologiche, sociali e politiche rappresentano un fattore determinante per uno sviluppo economicamente, socialmente ed ecologicamente sostenibile, tanto nei Paesi ricchi quanto nei Paesi poveri. Nell'ambito della cooperazione internazionale 2013–2016, la ricerca viene messa a fuoco e maggiormente orientata alla soluzione

⁶ Secondo il relativo quadro strategico della DSC *«Framework for the Development of the PPDP Instrument at SDC»* (2009).

dei problemi globali e alla messa a disposizione dei beni pubblici globali nei Paesi in sviluppo. La collaborazione con centri di competenze svizzeri quali i Politecnici federali, le università, l'Istituto svizzero di medicina tropicale e le scuole universitarie professionali, e con i rispettivi partner nel settore della ricerca in Africa, Asia e America latina, sarà ulteriormente potenziata in considerazione dell'attualità degli impellenti problemi legati ai mutamenti globali e allo sviluppo sostenibile. Il coinvolgimento della ricerca nella cooperazione internazionale è inoltre inteso come contributo alla salvaguardia della piazza di ricerca Svizzera. Anche la ricerca, finanziata per mezzo dei messaggi ERI, può contribuire alla soluzione dei problemi e delle sfide globali che la cooperazione è chiamata ad affrontare. Il potenziamento di vere e proprie capacità di ricerca nei Paesi del Sud e dell'Est è un compito che travalica il quadro della cooperazione internazionale della Svizzera, ma che può comunque essere portato avanti con il presente messaggio nell'ambito delle organizzazioni multilaterali e dei fori di coordinamento tra Paesi donatori.

1.5.6 Contributo di Cantoni e Comuni

La cooperazione internazionale è di competenza della Confederazione. Diversi Cantoni e Comuni, alcuni dei quali attivi da decenni, dimostrano tuttavia un crescente interesse per la cooperazione internazionale e hanno sancito il loro impegno nella propria Costituzione oppure in una legge cantonale o in un regolamento comunale. Nella Svizzera romanda e nella Svizzera italiana sono state costituite federazioni tra autorità cantonali e comunali e organizzazioni non governative e anche con la DSC. Le federazioni cantonali forniscono un importante contributo all'impiego competente di mezzi pubblici, alla promozione degli scambi di conoscenze e alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica. Grazie alle loro competenze in materia di decentralizzazione, di promozione dei governi locali e di fornitura di servizi pubblici, Cantoni e Comuni possono fornire un importante contributo aggiuntivo nei Paesi del Sud e dell'Est.

1.5.7 Cultura e arte

La cultura dispensa contenuti esistenziali e identità. Contribuisce in misura determinante a definire le aspirazioni di una società per i tempi moderni. La cultura rafforza l'opposizione contro i trattamenti iniqui da parte delle autorità. Incide anche sulla possibile velocità del processo di trasformazione della società. Nel processo di sviluppo delle società essa svolge pertanto un ruolo cardinale. La ricchezza culturale e il dialogo tra le culture sono dunque condizioni determinanti per una globalizzazione favorevole allo sviluppo. Gli operatori culturali, che si avvalgono di mezzi espressivi simbolici e legati alle emozioni, sono un motore trainante della trasformazione sociale, specialmente in Paesi in transizione e in contesti fragili. La Svizzera sostiene le attività culturali nei Paesi partner e promuove l'accesso degli operatori culturali e delle produzioni del Sud e dell'Est al mercato culturale e al pubblico elvetico, contribuendo così all'attuazione della Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali.

1.6 Principi a livello di attuazione

1.6.1 Partecipazione alla definizione delle politiche globali

Nel quadriennio 2013–2016 la Svizzera intende fare appello a tutte le sue possibilità d'influsso bilaterali, multilaterali e non governative per estendere le seguenti condizioni quadro, di centrale importanza per l'efficacia della cooperazione internazionale: A) impegnare tutti gli attori a rafforzare il senso di responsabilità di governo, parlamento e società civile nei Paesi in sviluppo; B) sottoporre ulteriormente la crescita economica nei Paesi in sviluppo ai principi di un'economia «verde» (Green Economy) e di una crescita «verde» (Green Growth); C) migliorare sistematicamente il contesto normativo per il settore privato locale, regionale e globale e per la società civile nei Paesi in sviluppo; D) promuovere per quanto possibile, sul piano bilaterale, multilaterale e non governativo, i sei temi trattati nell'ambito dei programmi globali (mutamenti climatici, sicurezza alimentare, risorse idriche, sanità, migrazione, finanza e commercio); E) promuovere la modernizzazione (intesa come adeguamento a un mondo globalizzato) dello Stato, dell'economia e della cultura nei Paesi in sviluppo.

1.6.2 Impatto sullo sviluppo

La cooperazione internazionale della Svizzera intende operare in loco in modo innovativo, efficiente e affidabile. Il vero e importante principio che guida il nostro operato è sempre quello dell'aiuto all'autoaiuto. Se possibile e ragionevole, le attività vengono coordinate con governo, comunità dei donatori e organizzazioni multilaterali sul posto a norma della Dichiarazione di Parigi, con il coinvolgimento della società civile e del settore privato. La Svizzera impara, si adegua ai cambiamenti, concentra le proprie risorse sul raggiungimento effettivo degli obiettivi di impatto e si preoccupa di contenere i propri costi amministrativi. La pianificazione, l'attuazione e il monitoraggio dei progetti di sviluppo si orientano primariamente ai risultati attesi o raggiunti, ossia all'effettivo miglioramento della situazione dei destinatari, piuttosto che alla quantità di denaro impiegata. I nuovi strumenti introdotti negli ultimi anni, ad esempio il rapporto d'efficacia, vengono sistematicamente perfezionati. Nell'attuare i propri programmi, il nostro Paese tiene conto di tutti gli aspetti legati alla sostenibilità e delle possibili ripercussioni delle proprie attività sull'ambiente, sulla *governance* e sulla parità dei sessi. Questi fattori sono considerati con particolare attenzione sia a livello di pianificazione sia nell'ambito del controllo dei progetti. Anche in futuro si farà ampiamente capo alle unità della DSC incaricate della valutazione, che godono già di un alto grado di indipendenza e al comitato esterno di valutazione della SECO. L'impatto a livello dei crediti quadro sarà misurato e valutato in prospettiva del raggiungimento degli obiettivi strategici.

1.6.3 Accrescimento delle competenze e sfruttamento di vantaggi comparativi

Nei Paesi partner la Svizzera sostiene governo e popolazione negli ambiti in cui tale sostegno è necessario e nei quali il nostro Paese dispone di comprovati vantaggi comparativi e di una valida esperienza. Sostenere significa in parte utilizzare le

conoscenze locali e in parte trasferire le nostre conoscenze ai partner nel Paese in sviluppo. I mutamenti cui va soggetto il contesto della cooperazione internazionale ci impone di sviluppare continuamente le nostre competenze e di potenziare le nostre capacità innovative. Per questo la Svizzera punta su una gestione integrale delle conoscenze e su una sistematica elaborazione delle esperienze maturate. L'efficacia della cooperazione internazionale della Svizzera dipende in modo determinante dalla capacità di concentrarsi sui temi per i quali disponiamo di un'esperienza di lunga data e di personale adeguatamente specializzato e in possesso di conoscenze metodologiche. Soltanto rispettando queste condizioni è possibile garantire risultati e qualità. La cooperazione internazionale non consiste nel gestire un portafoglio e nell'appaltare incarichi. La cooperazione internazionale è un elemento della politica estera e della politica economica esterna e in tal senso cooperare significa incidere attivamente. Pertanto, occorre garantire, oltre alle opportune capacità manageriali, anche competenze specialistiche sufficienti negli ambiti tematici specifici e, dove occorre, accrescere tali competenze. Da queste competenze si sviluppano, in collaborazione con partner svizzeri e internazionali, corrette prassi specifiche, che servono a garantire la qualità, a elaborare le esperienze maturate, a trarre insegnamenti, a provvedere alla formazione e al perfezionamento. Le conoscenze e le esperienze dei collaboratori non rappresentano un elemento aggiuntivo per sovrabbondanza, bensì un capitale che determina la qualità e l'impatto della cooperazione. La Svizzera si avvale delle competenze della DSC e della SECO, del resto dell'Amministrazione federale, delle imprese private, delle università e della società civile. Nella propria collaborazione internazionale, segue sostanzialmente un approccio del «governo in blocco» (*Whole-of-Government*), in virtù del quale si presenta verso l'esterno in modo coerente, coordinato e complementare, agendo a livello sovradipartimentale.

1.6.4 Rapporti con i Paesi partner

La cooperazione internazionale della Svizzera accetta e rispetta la diversità culturale e religiosa. Al tempo stesso occorre constatare che culture, norme e comportamenti subiscono sempre più l'effetto della globalizzazione. La cooperazione internazionale della Svizzera tende a porre in risalto gli aspetti che, nell'esistenza umana, sono comuni a tutte le culture e sostiene nel mondo intero la volontà di modernizzazione verso la piena realizzazione dei diritti universali dell'essere umano, verso un mondo caratterizzato da uno sviluppo sostenibile al quale possono contribuire con profitto tutte le società. La cooperazione internazionale della Svizzera opera nei Paesi partner a livello della popolazione, delle istituzioni e delle istanze politiche. Insiste sui diritti dell'uomo e su una chiara definizione delle responsabilità. Agisce sul piano globale partecipando alla definizione di norme e regole, sul piano nazionale attraverso lo Stato (leggi), il settore privato (innovazioni, provvedimenti volontari, rispetto di standard), la società civile (rapporti diretti Sud-Sud) e la scienza (innovazioni). Essa interviene a rinforzo delle organizzazioni partner locali, specialmente delle organizzazioni che si adoperano per uno sviluppo diffuso. Essa agisce su una base di obiettivi e valori comuni, di fiducia e di trasparenza.

1.6.5 Rapporti con lo Stato nei Paesi in sviluppo

La cooperazione internazionale della Svizzera ha per obiettivo il miglioramento delle condizioni di vita degli esseri umani che vivono nel bisogno e in povertà. In molti casi, la ragione del nostro impegno risiede proprio nell'esistenza di una situazione di precarietà a livello dello Stato, di violazione dei diritti dell'uomo, di mancata realizzazione dello Stato di diritto e di un sistema democratico. A dipendenza della situazione, la Svizzera si impegna in un dialogo politico con il governo affinché si realizzino riforme o condizioni quadro economiche e sociali migliori. Ma per un Paese neutrale come la Svizzera, lo scopo della cooperazione internazionale non consiste nel sostenere Stati stranieri o i loro governi. Nella scelta dei partner è tenuto accuratamente conto delle circostanze particolari che regnano nei singoli Paesi. In funzione del contesto e dell'utilità per la lotta alla povertà e per uno sviluppo sostenibile, la Svizzera collabora con le pubbliche istituzioni, con il settore privato o con la società civile.

1.7 Finanziamento e personale

Nel febbraio 2011 il Parlamento ha deciso di aumentare i mezzi stanziati per l'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo entro il 2015. Questa quota colloca la Svizzera nella media dei Paesi donatori all'interno dell'OCSE (media OCSE nel 2010: 0,49 %). Essa si situa al di sotto dell'obiettivo fissato dall'ONU, pari allo 0,7 per cento del reddito nazionale lordo.⁷ Il 25 gennaio 2012 il Consiglio federale ha predisposto, nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015, le risorse necessarie per l'attuazione della decisione del Parlamento.

Le attività del settore di compiti «Cooperazione allo sviluppo con i Paesi del Sud e dell'Est» sono realizzate principalmente dalla DSC e dalla SECO. La DSC attua i provvedimenti adottati nell'ambito dell'aiuto umanitario, della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo e della cooperazione con i Paesi dell'Europa dell'Est. Nell'ambito della cooperazione economica, la SECO attua misure di economia politica e di politica commerciale a favore dei Paesi in sviluppo e in transizione. Le responsabilità dei due uffici si fondano sull'ordinanza del 12 dicembre 1977 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01) e sull'ordinanza del 6 maggio 1992 concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.11). Nell'ambito dell'attuazione di provvedimenti con incidenza sull'ambiente la DSC e la SECO si avvalgono in ampia misura dell'appoggio dell'UFAM, in particolare per quanto concerne l'orientamento strategico.

I quattro crediti quadro sono calcolati sulla base del piano finanziario di legislatura 2013–2015 e della proiezione 2016 per la cooperazione internazionale.

⁷ Per una panoramica delle quote dell'APS dei Paesi donatori dell'OCSE, cfr. allegato C2.

Cooperazione internazionale – piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016

(in milioni, cifre arrotondate)	Preven-	Piano finanziario				
	tivo	2013	2014	2015	2016*	13–16
	2012					
1. Credito quadro per l'aiuto umanitario e il Corpo svizzero di aiuto umanitario	323	382	443	505	520	1850
2. Credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in via di sviluppo	1273	1349	1439	1542	1600	5930
– Programmi e progetti bilaterali	754	807	861	926	959	3553
– Contributi multilaterali	519	542	578	616	641	2377
3. Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (SECO)	209	228	255	285	294	1062
4. Credito quadro Cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI	181	208	230	250	257	945
– DSC	109	129	149	168	173	619
– SECO	72	79	81	82	84	326
Totale	1986	2167	2367	2582	2671	9787
Crescita annua		9.1 %	9.2 %	9.1 %	3.5 %**	

* stima

** L'aumento previsto per il 2016, che ammonta a più del 3 %, compensa (nel settore di compiti «Cooperazione allo sviluppo e cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est») la diminuzione delle partecipazioni delle banche (A4200.0118/119).

Volume dei crediti quadro

Approvando i quattro crediti quadro il Parlamento abilita il Consiglio federale ad assumere impegni finanziari per la realizzazione di progetti. Di regola i programmi e progetti hanno una durata pluriennale, ad eccezione di quelli dell'aiuto umanitario. I pagamenti derivanti dagli impegni assunti possono oltrepassare la durata prevista dei crediti quadro. Crisi e catastrofi impreviste o eventi di natura politica possono comportare l'interruzione di programmi e progetti oppure ritardare i pagamenti. Per esperienza, un volume di impegni che supera del 15–20 per cento il volume di spesa del relativo periodo garantisce uno svolgimento efficiente delle attività bilaterali e multilaterali.

Sulla base del piano finanziario di legislatura 2012–2015 e la proiezione per il 2016 per la cooperazione internazionale, che prevede complessivamente una spesa di 9,787 miliardi di franchi, e tenuto conto di quanto suesposto, il volume di impegni dei quattro crediti quadro per il periodo 2013–2016 ammonta globalmente a 11,35 miliardi di franchi. I calcoli di dettaglio sono illustrati nei capitoli concernenti i singoli crediti quadro.

Cooperazione internazionale 2013–2016 – Panoramica dei crediti quadro

La ripartizione delle risorse finanziarie tra i quattro crediti quadro si fonda sulla ripartizione proporzionale approvata dal Parlamento per i periodi precedenti. All'interno dei singoli crediti quadro, l'impiego delle risorse può eventualmente necessitare di adeguamenti a causa di possibili cambiamenti di situazione sul fronte dei bisogni. Allo scopo di poter reagire in modo più flessibile alle situazioni di bisogno straordinarie nell'ambito dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo, nel periodo 2013–2016 la DSC può procedere a trasferimenti di al massimo 125 milioni di franchi tra i crediti quadro «aiuto umanitario» e «cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo». Nel messaggio sul preventivo il Consiglio federale proporrà al Parlamento le corrispondenti possibilità di trasferimento per i crediti a preventivo. Le risorse stanziare nell'ambito di tutti i crediti quadro possono essere impegnate fino al 31 dicembre 2016. L'esaurimento dei crediti quadro può avvenire in considerazione della relativa autorizzazione del preventivo da parte del Parlamento.

Tabella 2

Cooperazione internazionale – Panoramica sul volume degli impegni dei crediti quadro

(in milioni, cifre arrotondate)	Importo richiesto	in %
1. Credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA	2 025	17.8
2. Credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in via di sviluppo – Programmi e progetti bilaterali – Contributi multilaterali	6 920 4 152 2 768	61.0
3. Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (SECO)	1 280	11.3
4. Credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI – DSC – SECO	1 125 750 375	9.9
Totale	11 350	100

Modalità della cooperazione

Cooperazione bilaterale

La cooperazione internazionale della Svizzera sostiene gli sforzi compiuti in proprio dai Paesi poveri per risolvere i problemi di povertà, di sviluppo e di transizione. I programmi a medio termine di cooperazione con i Paesi in sviluppo e con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI stabiliscono un impiego di mezzi indicativo. I singoli preventivi annuali vengono adeguati sulla base dei risultati raggiunti e delle difficoltà da affrontare.

All'incirca i due terzi dei mezzi previsti per la cooperazione bilaterale sono destinati a programmi di sviluppo e di transizione specifici nazionali. Le priorità geografiche sono descritte nei capitoli successivi dedicati ai singoli crediti quadro.

Programmi globali: la cooperazione internazionale della Svizzera fornisce contributi mirati per gestire rischi quali i mutamenti climatici, l'insicurezza alimentare, la penuria di risorse idriche, la mancanza di accesso a servizi nel settore della sanità, la migrazione irregolare e le crisi finanziarie e commerciali. Questi rischi globali incidono enormemente sulle opportunità e prospettive di sviluppo dei Paesi poveri.

Nell'ambito dei precedenti crediti quadro, i mezzi stanziati per la cooperazione bilaterale sono stati impiegati in ragione di un terzo circa in ambiti tematici che ora sono contemplati negli aiuti concessi per la realizzazione di programmi globali. Secondo i nuovi crediti quadro, circa la metà dei mezzi stanziati per questi temi sarà impiegata nell'ambito della cooperazione con i Paesi del Sud e dell'Est.

Cooperazione multilaterale

La Svizzera contribuisce al finanziamento delle organizzazioni dell'ONU, degli istituti di finanziamento internazionali (Banca mondiale, banche regionali) e dei fondi globali. È presente in seno agli organi direttivi e di vigilanza di varie organizzazioni e occupa un seggio in seno al Consiglio esecutivo della Banca mondiale e della Banca europea della ricostruzione e dello sviluppo (BERS).

Il 40 per cento del credito quadro «Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo» (crediti d'impegno) saranno impiegati per la concessione di contributi a organizzazioni multilaterali. La quota della cooperazione multilaterale, riferita all'insieme dei quattro crediti quadro, corrisponde all'incirca al 25 per cento.

Conseguenze legate al corso dei cambi

Eccezion fatta per i contributi obbligatori per le organizzazioni internazionali (p. es. all'ONU), le fluttuazioni del corso dei cambi, indipendentemente dal fatto che si tratti di un apprezzamento o di un deprezzamento, non comportano automaticamente un adeguamento del limite di finanziamento. L'apprezzamento del franco svizzero che si registra nel corso degli anni ha dunque gradualmente aumentato la libertà d'azione per la cooperazione internazionale della Svizzera. Grazie a questo margine, la DSC e la SECO possono affrontare le sfide che si pongono nel campo dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo con il necessario margine finanziario. Viceversa, in caso di deprezzamento del franco il margine di manovra si riduce in misura corrispondente.

Ripercussioni sul personale

I singoli crediti quadro comprendono anche i mezzi per le risorse di personale necessarie all'attuazione dei programmi e progetti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e con gli Stati dell'Europa dell'Est e dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

Valore aggiunto dovuto all'impiego di personale svizzero

Le spese per il personale dipendono strettamente dall'approccio e dalle modalità della cooperazione. La cooperazione internazionale della Svizzera sostiene gli sforzi profusi in proprio dagli Stati partner nell'affrontare i problemi di povertà e di sviluppo. Essa rafforza le capacità dei partner locali e assicura ai programmi il necessario livello di qualità. La Svizzera opera con un'agenzia per lo sviluppo che dispone di una grande capacità attuativa propria. La DSC e la SECO, insieme alle istituzioni partner pubbliche e private in loco, sono in grado di definire da sé i contenuti dei programmi e di realizzarli.

Se vogliamo sviluppare le nostre capacità di realizzare i programmi in proprio e accrescere le nostre conoscenze specialistiche per avere voce in capitolo in seno alle organizzazioni internazionali e definire la politica della Svizzera nell'ambito della cooperazione internazionale, facendo capo a personale proprio creiamo il necessario valore aggiunto. Nel settore della cooperazione internazionale, l'intensità di personale è relativamente elevata, in particolare a causa del fatto che in contesti complessi vengono realizzati progetti di cui occorre garantire e comprovare la qualità e l'impatto e a causa della dipendenza da personale operativo in possesso di qualifiche specifiche. Per queste ragioni, la cooperazione internazionale della Svizzera richiede l'impiego di maggiori risorse di personale rispetto, ad esempio, alla gestione di un portafoglio di sussidi.

Nelle condizioni create dalla globalizzazione, la cooperazione internazionale è diventata nel complesso più esigente e più impegnativa. I collaboratori degli uffici esterni, ad esempio, operano in un contesto ad alto rischio. La cooperazione con diverse istituzioni e organizzazioni (Stato, società civile, settore privato) in contesti culturali diversi richiede l'impiego di collaboratori che possiedano le opportune competenze professionali, sociali e culturali. Volendo determinare le relazioni della Svizzera con l'estero, non possiamo fare a meno di impiegare personale che sia in grado di contribuire al conseguimento di risultati effettivi sullo sviluppo.

Le basi per un rafforzamento della presenza di personale in loco sono state gettate nell'ambito della riorganizzazione della DSC. La concezione, i rispettivi ruoli all'interno della DSC e la collaborazione con altri servizi del DFAE e dell'Amministrazione federale sono stati compiutamente definiti. La suesposta concezione della cooperazione internazionale garantisce l'impiego efficiente e concludente dei mezzi. Anche la SECO ha portato avanti negli ultimi anni la delega di compiti e competenze nei propri Paesi prioritari del Sud. Questo processo sarà intensificato nel quadriennio 2013–2016. Ne deriva un valore aggiunto che, completato con le conoscenze specialistiche del personale, va al di là delle risorse finanziarie impiegate.

Spese per il personale

In media, il 3,8 per cento dei crediti quadro (crediti d'impegno) è destinato al finanziamento del personale svizzero⁸ presso la centrale, negli uffici esterni e presso le organizzazioni partner locali, e per la realizzazione di programmi in proprio.

Il personale alla centrale è responsabile del controllo strategico e finanziario, della definizione di norme, obiettivi e standard, del controllo dell'attuazione operativa e amministrativo-finanziaria e dei compiti di coordinamento in Svizzera.

Negli uffici esterni e presso le organizzazioni partner, la Svizzera impiega personale specializzato per un'attuazione efficace dei programmi.

Le spese per il personale sono illustrate in dettaglio nei singoli capitoli dedicati ai crediti quadro specifici.

⁸ Le spese salariali sono preventivate annualmente conformemente alle direttive dell'Amministrazione federale delle finanze e dell'Ufficio federale del personale. Comprendono tutti i contributi del datore di lavoro, gli aumenti di stipendio preventivati e la compensazione del rincaro.

Credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA)

Anche nel periodo 2013–2016, l'aiuto umanitario della Confederazione contribuirà a ridurre i rischi, a prevenire distruzione e miseria, a proteggere e salvare vite e ad alleviare le sofferenze. Aiuterà individui e comunità nell'opera di ricostruzione, riabilitazione, stabilizzazione sociale e incipiente riconciliazione, rivendicherà i principi umanitari per le vittime e contribuirà a dar loro voce. In tutte le sue iniziative e in tutti i suoi programmi, l'aiuto umanitario tiene conto della questione della parità tra donne e uomini e concentra la propria azione sulle categorie più vulnerabili.

Al centro delle preoccupazioni dell'aiuto umanitario vi sono gli esseri umani, la loro dignità e i loro diritti. L'aiuto umanitario della Confederazione è espressione della solidarietà della Svizzera con le persone colpite. È profondamente radicato nel popolo svizzero. La sua reputazione poggia sulla tradizione umanitaria del nostro Paese, sul suo impegno fattivo e sulla sua forza innovativa. La Svizzera fornisce aiuto umanitario a prescindere dall'appartenenza etnica, dal credo religioso, dal sesso o dalle convinzioni politiche degli interessati.

Nel 2013–2016 l'aiuto umanitario continuerà le proprie attività nei seguenti ambiti: prevenzione e protezione dalle catastrofi, aiuto d'emergenza e ricostruzione/riabilitazione. Si concentrerà maggiormente sulla prevenzione e la resistenza alle crisi, sulla difesa e la protezione delle vittime e sui collegamenti a livello internazionale. A causa della maggiore frequenza di pesanti catastrofi naturali e in difficili situazioni di crisi, il bisogno di interventi dell'aiuto umanitario è probabilmente destinato ad aumentare. Ci si aspetta che l'aiuto umanitario intervenga per affrontare le conseguenze dei mutamenti climatici, della penuria di risorse idriche, delle piene, del degrado ambientale, di incidenti nucleari, di crisi alimentari, di pandemie, della grande vulnerabilità legata alla miseria cronica e alla migrazione. In situazioni di crisi e di conflitti armati, la difesa della causa degli individui colpiti assume un'importanza ancora più grande, poiché spesso nelle zone in conflitto l'accesso alle vittime e la loro protezione non sono garantiti. L'aiuto umanitario della Confederazione affronterà queste sfide cooperando con altri Paesi donatori e organizzazioni. Perciò rafforzerà il proprio impegno sul piano internazionale. Parteciperà attivamente all'organizzazione del sistema internazionale di aiuto umanitario e si adopererà affinché i mezzi vengano impiegati in funzione dei bisogni degli esseri umani sul terreno.

Nel 2013–2016 l'aiuto umanitario rafforzerà la propria presenza sul terreno. Impegherà i suoi collaudati strumenti, ad esempio le squadre di pronto intervento e la catena di salvataggio, a favore di chi si trova nel bisogno. Realizzerà iniziative più dirette con personale proprio e metterà a disposizione un maggior numero di esperti del CSA, anche a favore dell'ONU. Le risorse dell'aiuto umanitario sono impiegate in ragione di circa un terzo per interventi propri diretti del CSA e per contributi a opere assistenziali svizzere, internazionali e locali. I due terzi rimanenti vengono destinati alla cooperazione con gli organismi dell'ONU, soprattutto il Programma alimentare mondiale, l'ACNUR, l'OCHA e l'UNICEF, e con il CICR.

2.1

Scopo del credito quadro

Il presente credito quadro serve per realizzare il primo obiettivo strategico definito nel messaggio 2013–2016, ossia per «prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi».

Guerre, conflitti armati e fragilità dello Stato: il crollo delle strutture dello Stato in seguito a conflitti armati crea nel mondo intero emergenze, distruzioni e fughe di massa. Le cause vanno ricercate nella lotta per la conquista del potere politici e nelle dispute per il controllo delle risorse naturali. In molti luoghi, le differenze etniche e religiose esistenti nella popolazione vengono sfruttate e strumentalizzate. I conflitti colpiscono soprattutto anziani, donne e bambini, che vengono sfollati dalle loro case. A fine 2010 si contavano nel mondo 27 milioni di profughi interni, tutti fuggiti da guerre, conflitti e catastrofi per cercare un rifugio sicuro in un'altra regione o all'estero. La Convenzione sui rifugiati non protegge sufficientemente i loro diritti. Lo scopo dell'aiuto ai profughi è di contribuire a stabilizzare la situazione sul posto e a superare il periodo di intervallo fino al definitivo ritorno. Tuttavia, portare aiuto umanitario è diventato più rischioso. Nel 2008, ad esempio, vi sono state più vittime tra i collaboratori delle organizzazioni umanitarie che negli interventi di promozione civile della pace. La possibilità di portare aiuto in simili circostanze dipende non da ultimo dalla sicurezza degli operatori umanitari.

Catastrofi naturali: oltre alle crisi, ai conflitti e alla fragilità dello Stato, anche le catastrofi naturali, fra cui terremoti, onde di marea, inondazioni, siccità e tempeste, sono causa di grandi sofferenze per le popolazioni dei Paesi colpiti. Negli ultimi decenni le catastrofi hanno registrato un aumento. Nel 2010 hanno mietuto più di 300 000 vittime e causato danni per più di 210 miliardi di dollari americani. Su 304 eventi catastrofici verificatisi nel 2010, si contano 167 catastrofi naturali e 137 causate da errore umano. Il terremoto e il conseguente tsunami che ha colpito il Giappone è stato di gran lunga la catastrofe naturale più gravosa di tutti i tempi. Secondo i dati forniti dal governo giapponese, i costi provocati dalla catastrofe si aggirano attorno ai 220 miliardi di euro. Ma in questa cifra non sono ancora compresi i danni indiretti. Nei Paesi emergenti e in sviluppo le catastrofi naturali colpiscono più duramente i poveri, poiché le loro abitazioni e i luoghi in cui lavorano sono spesso insufficientemente protetti da eventi esterni imprevedibili. L'80 per cento delle vittime di ondate di calore, siccità o inondazioni che si sono registrate dal 1980 a questa parte vivevano in Asia, in Africa o in America latina, dove sono spesso sorti centri urbani in zone soggette a catastrofi naturali, ad esempio sulle sponde dei fiumi o sulle rive del mare e in aree a rischio di smottamento. I rapporti del Consiglio mondiale dell'ONU per il clima (IPCC) indicano che le future conseguenze dei mutamenti climatici colpiranno molto più duramente i Paesi in sviluppo e le fasce povere delle loro popolazioni. Si sono fatte più gravi anche le conseguenze delle catastrofi naturali. Gli incidenti a petroliere e piattaforme petrolifere, come quello avvenuto nell'aprile 2010 sulla costa americana del Golfo del Messico, provocano regolarmente catastrofi naturali più o meno gravi. Le conseguenze sull'ambiente e sull'economia delle regioni colpite sono generalmente devastanti. I veleni presenti nel greggio danneggiano la natura e l'ambiente nel mondo intero e quindi la salute di un gran numero di esseri umani. Deve pertanto esistere uno stretto collegamento tra politica a favore del clima, riduzione dei rischi e politica dello sviluppo.

Mandato e principi: il presente messaggio si fonda su una serie di documenti di riferimento. Il mandato dell'aiuto umanitario della Confederazione è definito, oltre che nell'articolo 54 della Costituzione federale, nella legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali: «L'aiuto umanitario deve contribuire, mediante misure preventive e di soccorso, a preservare la vita umana in pericolo e ad alleviare le sofferenze; esso è destinato in particolare alle popolazioni vittime d'una catastrofe naturale o di un conflitto armato.» Può consistere in prestazioni in natura e specialmente nella distribuzione di prodotti alimentari, oppure in contributi in denaro, nell'invio di specialisti e squadre di soccorso o essere prestato in ogni altra forma atta a conseguire gli scopi. Attuando questo mandato, sempre di attualità, l'aiuto umanitario della Confederazione formula nel modo seguente il proprio intento di principio: prima, durante e dopo eventi con gravi conseguenze per le persone colpite, l'aiuto umanitario contribuisce a ridurre i rischi, a prevenire la distruzione e la miseria, a proteggere e salvare vite, ad alleviare le sofferenze. Sostiene persone e comunità nella ricostruzione e nella riabilitazione, nella stabilizzazione della società e nella riconciliazione, promuove i principi umanitari e aiuta a dare una voce alle vittime. Di norma l'aiuto umanitario concentra i propri sforzi per lenire a corto e medio termine le sofferenze della popolazione colpita, ad esempio con misure di salvataggio, assistenza medica, distribuzione di generi alimentari e approntamento di acqua potabile.

Le vittime al centro dell'attenzione: l'aiuto umanitario è rivolto alle vittime di crisi, catastrofi e conflitti. È fornito principalmente alle fasce della popolazione che in situazioni d'emergenza sono particolarmente vulnerabili (donne e bambini) e a rifugiati, profughi e senzatetto. Dal punto di vista etico, l'aiuto umanitario è un segno di umanità, di sostegno incondizionato agli esseri umani nel bisogno e di rispetto della dignità delle persone colpite. È espressione di una Svizzera solidale con i bisogni degli esseri umani in altri Paesi. Nel quadro della normativa e della legislazione internazionali, l'aiuto umanitario della Confederazione fa riferimento in particolare alle Convenzioni di Ginevra (del 1949) e ai loro Protocolli aggiuntivi (del 1977), alla Convenzione sui rifugiati (del 1951) e ai trattati internazionali sui diritti dei profughi interni. L'aiuto umanitario della Confederazione si adopera prima, durante e dopo conflitti, crisi e catastrofi naturali per coprire i bisogni vitali delle persone colpite e aumentare la loro sicurezza.

Caratteristiche dell'aiuto umanitario della Confederazione

Il nostro aiuto umanitario salva vite e allevia le sofferenze. Rispetta i valori fondamentali dell'umanità e segue il principio dell'intangibile dignità del singolo essere umano. Si ispira sistematicamente al diritto internazionale umanitario e ai principi umanitari riconosciuti dalla comunità internazionale, ossia al principio di neutralità, di indipendenza e di imparzialità dell'aiuto prestato a favore delle persone colpite. Soccorre le vittime a prescindere da razza, sesso, lingua, religione, convinzioni politiche o ceto sociale. Si rifà alla lunga tradizione umanitaria della Svizzera ed è indipendente e libero da condizionamenti politici. Nella misura del possibile, aiuta le vittime e i bisognosi ad agire e decidere autonomamente. Si adopera per difendere i diritti delle categorie più vulnerabili seguendo i principi definiti dalla strategia del DFAE per la protezione dei civili nei conflitti armati. Le attività dell'aiuto umanitario si ispirano ai vigenti standard di validità internazionale, definiti in particolare nella Carta Umanitaria e nel

catalogo delle buone pratiche d'azione umanitaria (*Good Humanitarian Donorship*) accettato dai principali Paesi donatori. Un'importante regola fondamentale nelle situazioni di crisi e di catastrofe consiste nel non arrecare danno («do no harm»): le conseguenze negative di interventi umanitari (p. es. il prolungamento di un conflitto a seguito di aiuti alimentari o il rincaro dei prezzi degli alimenti indotto da acquisti all'ingrosso da parte di organizzazioni umanitarie) vanno evitate.

2.2 Orientamento strategico 2013–2016

Nuove priorità

L'aiuto umanitario della Confederazione continuerà a lenire le sofferenze e a superare crisi e conflitti anche nel periodo 2013–2016. Le attività in contesti fragili e nel campo della prevenzione e della resistenza alle crisi saranno incrementate. L'aiuto umanitario sul terreno può svolgere un ruolo decisivo nel superamento di situazioni di grave emergenza. Inoltre, l'aiuto umanitario viene portato avanti anche nel quadro di incontri internazionali, di conferenze e congressi in cui la comunità internazionale decide misure volte a temperare e risolvere conflitti. Nel periodo 2013–2016 le priorità dell'aiuto umanitario della Confederazione saranno le seguenti.

Rafforzare la presenza sul terreno: nei prossimi anni l'aiuto umanitario organizzerà un numero ancora maggiore di interventi diretti del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA), rafforzerà le proprie strutture sul terreno e procederà all'invio di un maggior numero di esperti del CSA. In situazioni di catastrofe, l'aiuto umanitario deve essere in grado di intervenire rapidamente e in modo adeguato. A tal fine dispone di diversi strumenti e possibilità, tra cui le squadre di pronto intervento del CSA. Queste si occupano di accertare le necessità sul posto, predispongono le misure per l'aiuto d'emergenza e coordinano gli aiuti nel Paese colpito. La Catena svizzera di salvataggio è un altro di questi strumenti d'intervento; composta da un sodalizio di otto organizzazioni partner, interviene esclusivamente in caso di terremoto. Inoltre, si possono inviare esperti del CSA in rinforzo di organizzazioni partner o si può mettere a disposizione materiale ausiliario. Le procedure da seguire per le azioni di pronto intervento dell'aiuto umanitario (Rapid Response) sono standardizzate secondo le norme ISO 9001:2000 e raggiungono un alto livello di professionalità. Il CSA conferisce all'azione umanitaria della Svizzera una propria identità. Braccio operativo dell'aiuto umanitario, fornisce un sostanziale contributo al radicamento della politica estera svizzera e del pensiero umanitario nel nostro Paese. In quanto organizzazione di milizia, il CSA è una soluzione tipicamente svizzera, che gode di un largo appoggio anche tra la popolazione. Sul piano internazionale possiede un'eccellente reputazione. Per poter rispondere sempre con rapidità, la prontezza d'impiego dell'aiuto umanitario viene mantenuta; CSA, squadre di pronto intervento e Catena di salvataggio saranno mantenuti o addirittura potenziati.

Potenziare le attività di prevenzione delle catastrofi: la prevenzione delle catastrofi ingloba tutte le misure volte a proteggere esseri umani e ambiente dalle conseguenze negative degli eventi naturali. Prevenire le catastrofi equivale a proteggere le risorse naturali e le basi esistenziali della popolazione. Prevenire significa anche garantire che in caso di catastrofe si agisca correttamente, rafforzare le strutture di gestione delle crisi e formare squadre di soccorritori. Significa inoltre provvedere a una

tempestiva evacuazione di persone e beni dalle zone a rischio e scongiurare i pericoli che incombono. La prevenzione e la preparazione sono necessarie soprattutto nei luoghi frequentemente soggetti a catastrofi naturali che possono comportare imprevedibili danni indiretti. La prevenzione delle catastrofi e la riduzione dei rischi legati al clima sono attività fondamentali per adattarsi meglio ai mutamenti climatici. La Svizzera aiuta i governi partner a migliorare i loro meccanismi di prevenzione e di riconoscimento precoce e ad accrescere la loro capacità di resistenza (*resilienza*) e la capacità di adattamento della popolazione in caso di influssi ambientali a corto o lungo termine. La prevenzione interessa dunque anche le malattie dell'uomo, della fauna e della flora e in questo senso rafforza la sicurezza alimentare e le capacità di foraggiamento nei Paesi interessati. La strategia in materia di prevenzione delle catastrofi si fonda non da ultimo sulle esperienze maturate in Svizzera nel campo della gestione integrale dei rischi. Dato che spesso crisi e catastrofi assumono dimensioni sovranazionali, la Svizzera contribuisce inoltre, insieme ai propri partner multilaterali, al coordinamento delle misure sul piano internazionale.

Proteggere meglio la popolazione civile nelle zone di conflitto: i conflitti violenti mietono vittime, causano traumi e danni materiali e destabilizzano le strutture della società. Le esperienze maturate dall'aiuto umanitario nelle zone di conflitto mostrano che spesso i conflitti irrisolti peggiorano le conseguenze delle catastrofi naturali e dei problemi di sviluppo. L'aiuto umanitario ha pertanto il dovere di impegnarsi ancor più di quanto fatto sinora in Paesi che sono teatro di conflitti violenti, ad esempio nella regione dei Grandi Laghi, nell'Asia meridionale, nell'America del Sud o nel Vicino e Medio Oriente. Spesso nelle zone di conflitto non è possibile raggiungere le vittime. Il cosiddetto spazio umanitario rischia di ridursi a causa di forme di militarizzazione quali l'esistenza di gruppi armati non governativi o della politicizzazione dell'aiuto umanitario. Questa tendenza deve essere contrastata. L'aiuto umanitario si adopera affinché sia garantito l'accesso all'aiuto umanitario, affinché possa portare effettivamente aiuto sul posto. In effetti, l'aiuto non si limita alla riparazione delle strutture, ad esempio al ripristino dell'approvvigionamento idrico o dei servizi ospedalieri. Esso si sforza sempre anche di difendere la causa delle vittime e di ricercare una stretta collaborazione con altre organizzazioni che si prodigano in difesa dei diritti delle vittime, delle minoranze, dei profughi e dei rifugiati. In quest'ambito l'aiuto umanitario si appella sistematicamente ai principi umanitari di indipendenza, imparzialità e neutralità.

Esercitare un maggiore influsso e partecipare alle decisioni sul piano internazionale: nei prossimi anni, l'aiuto umanitario della Confederazione rafforzerà la propria presenza nelle istanze internazionali e la cooperazione con le principali organizzazioni umanitarie multilaterali. Da tempo è attiva in seno alle reti umanitarie internazionali. Fornisce contributi agli organismi dell'ONU e al movimento della Croce Rossa. Grazie al suo ruolo di istituzione finanziatrice e di organizzazione operativa, può impegnarsi in modo credibile a livello internazionale. Le esperienze acquisite nei rapporti bilaterali e multilaterali saranno combinate in modo ideale. Grazie alle sue concrete proposte d'intervento, l'aiuto umanitario contribuisce alla buona reputazione della Svizzera e della Ginevra internazionale. Il suo impegno sul piano internazionale è una conseguenza delle crescenti correlazioni tra gli attori. La globalizzazione ha messo in evidenza che le riflessioni di carattere umanitario devono essere impostate in una prospettiva planetaria e orientata ai bisogni. Un sistema umanitario internazionale efficiente è di fondamentale importanza per la gestione delle sfide che attualmente si pongono in campo umanitario. Le grandi organizza-

zioni internazionali dell'ONU e del movimento della Croce Rossa e le organizzazioni internazionali non governative dispongono già di per sé delle necessarie risorse e delle possibilità di influsso politico per fornire un effettivo contributo alla soluzione di crisi e conflitti e alla riduzione dei rischi di catastrofe naturale. Negli ultimi anni la loro capacità di risposta in caso di crisi o di catastrofe è migliorata e le risorse finanziarie stanziare sono state aumentate. Sono inoltre apparsi nuovi attori umanitari grazie a Paesi come la Cina, il Brasile e l'India. La Svizzera continuerà a sostenere le proprie rivendicazioni in ambito umanitario in seno all'Assemblea generale e al Consiglio economico e sociale (ECOSOC) delle Nazioni Unite. L'attenzione è principalmente rivolta alla protezione della popolazione civile, alla difesa dei principi umanitari e alla prevenzione delle catastrofi. Il nostro Paese si adopera anche a favore di una maggiore responsabilizzazione delle organizzazioni umanitarie nei confronti dei beneficiari dell'aiuto.

Continuare nel 2013–2016 le pratiche collaudate

Nel periodo contemplato dal corrente messaggio, le organizzazioni umanitarie hanno assicurato la sopravvivenza di milioni di persone nel mondo. ONU e Croce Rossa hanno risposto con prontezza a eventi improvvisi e fornito un aiuto conforme alla situazione, ad esempio dopo il terremoto che ha colpito Haiti. Gli aiuti internazionali hanno raggiunto la popolazione colpita subito dopo la tragedia del 12 gennaio 2010. Ad Haiti, l'aiuto umanitario e il Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe hanno diretto la più importante operazione di aiuto immediato della loro storia, concentrandosi in un primo momento sull'assistenza medica, sulla distribuzione di acqua potabile pulita e di materiale ausiliario, compreso il materiale per l'allestimento di alloggi provvisori. Successivamente, hanno concentrato le loro attività sulla ricostruzione di infrastrutture sociali antisismiche, di scuole e di strutture sanitarie.

L'aiuto umanitario della Confederazione gode di una reputazione eccellente sul piano internazionale sin dai tempi precedenti gli interventi ad Haiti. Nel suo ultimo esame dei Paesi, il Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE ne ha espresso gli elogi come eccellente esempio di cooperazione internazionale, sottolineando in particolare l'impegno di lunga data nel campo della prevenzione e della preparazione, il collegamento tra aiuto multilaterale e bilaterale, la prontezza di risposta a situazioni di crisi improvvise, lo statuto particolare della Svizzera in seno al sistema umanitario internazionale in quanto Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra e come polo del diritto umanitario internazionale. I molteplici interventi realizzati dall'aiuto umanitario negli ultimi anni saranno illustrati qui appresso per mezzo di esempi.

Prevenzione delle catastrofi: per la Svizzera si tratta tradizionalmente di un tema prioritario. Negli scorsi anni, l'aiuto umanitario ha fornito complessivamente oltre il 15 per cento, in media, dei mezzi destinati alla prevenzione delle catastrofi. La Svizzera ha, ad esempio, contribuito all'inserimento della questione nelle trattande dell'agenda politica internazionale. Il delegato della Confederazione all'aiuto umanitario per il periodo 2009–2011, ad esempio, ha presieduto un gruppo di lavoro sulle catastrofi ambientali promosso congiuntamente dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) e dall'OCHA. Il nostro delegato presiede inoltre un organismo internazionale di consulenza (International Search and Rescue Advisory Board, INSARAG) che assiste e forma squadre di ricerca e di salvataggio e ne coordina gli interventi. Tale organismo contribuisce sin dal 1991, anno della sua costituzione, alla formazione e alla professionalizzazione di servizi di salvataggio

nazionali e locali, ad esempio in Cina. La Svizzera ha anche animato il dibattito internazionale sulla riduzione dei rischi di catastrofe. Il nostro Paese ha ad esempio promosso, unitamente alla segreteria della Strategia internazionale per la riduzione dei rischi di disastri naturali delle Nazioni Unite (UNISDR) e al presidente svizzero di allora dell'Assemblea generale dell'ONU, un dibattito speciale dell'ONU su questo tema, tenutosi a New York nel febbraio 2011. L'iniziativa puntava in particolare a fare della prevenzione un tema più presente nella politica internazionale in materia di sviluppo. Grazie alla sua esperienza di lunga data e alle competenze di cui dispone, la Svizzera è un partner stimato a livello internazionale nel campo della prevenzione delle catastrofi, sia sul piano bilaterale sia sul piano multilaterale.

Aiuto d'emergenza in Pakistan: nell'estate 2010, un'ondata di prolungate piogge monsoniche ha causato in Pakistan la più devastante inondazione dell'ultimo secolo. L'inondazione ha invaso più di un quinto del territorio e colpito circa 20 milioni di persone. Complessivamente, sono stati danneggiati 1,9 milioni di abitazioni e 2,4 milioni di ettari di terreno agricolo. Sin dai primi giorni dopo la catastrofe, gli esperti del CSA si sono mobilitati per fornire aiuti immediati. Sono stati distribuiti generi alimentari, acqua potabile, tende, teloni di plastica per alloggi d'emergenza, materassi, suppellettili e prodotti per l'igiene personale per più di 2000 famiglie. Parallelamente, gli esperti svizzeri hanno organizzato in diverse zone la disinfezione e la distribuzione di acqua potabile. In tale occasione sono stati utilizzati per la prima volta apparecchi di facile impiego per la produzione di cloro e si è provveduto alla pulizia di 2000 fontane e 11 000 pompe di falda. Il ripetersi di forti precipitazioni e inondazioni nella tarda estate del 2011 ha evidenziato la grande vulnerabilità che ancora caratterizza le zone colpite.

Dall'aiuto d'emergenza alla ricostruzione: negli ultimi anni, nell'Africa subsahariana milioni di persone sono state esposte a prolungati conflitti armati, spesso senza alcuna difesa. L'aiuto umanitario ha soccorso ad esempio i profughi del Darfur, fornendo loro generi alimentari, acqua e assistenza medica e impegnandosi contemporaneamente per la protezione della popolazione civile. In tal modo ha contribuito ad assicurare la sopravvivenza di decine di migliaia di esseri umani. Attraverso il Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite (PAM), ha fornito anche latte in polvere a circa 370 000 bambini. Nel Sud Sudan, il programma umanitario ha concentrato le proprie attività sulla ricostruzione e soprattutto sulla reintegrazione dei rimpatriati. Oltre agli aiuti finanziari concessi al CICR, alle organizzazioni partner dell'ONU e alle opere assistenziali svizzere per la reintegrazione, l'aiuto umanitario ha inviato personale proprio per provvedere al ripristino dell'approvvigionamento di acqua potabile nella provincia del Northern Bar el Ghazal, che conta grossomodo un milione di abitanti. In occasione della catastrofe alimentare che ha colpito il Corno d'Africa nel 2011, la Svizzera ha prontamente incrementato i propri aiuti, stanziando un credito aggiuntivo di 4,5 milioni di franchi per venire in aiuto alla popolazione colpita. L'aiuto è stato destinato ai profughi in Etiopia e in Kenya e alle fasce più minacciate della popolazione in Somalia. In Somalia e nella Repubblica del Sud Sudan, l'aiuto umanitario opera in stretta collaborazione con la Direzione politica del DFAE. Le linee d'intervento sono coordinate, complementari e periodicamente sintonizzate.

Difesa della causa della popolazione dei Territori palestinesi occupati: in Cisgiordania, nella Striscia di Gaza e a Gerusalemme Est, la libertà di movimento fortemente limitata per persone e beni è causa di sofferenza per la popolazione. Il diritto internazionale viene violato (costruzione di insediamenti in Cisgiordania, blocco

della Striscia di Gaza ecc.). La mancanza di prospettive, la disperazione e spesso anche la violenza sono una realtà quotidiana. L'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la Direzione politica del DFAE si sono impegnati, insieme a organizzazioni umanitarie internazionali e partner locali, per migliorare la protezione giuridica della popolazione. Insieme all'OCHA, osservano e registrano le violazioni dei diritti dell'uomo e del diritto internazionale umanitario e le sottopongono a diversi attori dell'aiuto umanitario e della politica. La Svizzera sostiene un progetto promosso dall'Agenda delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA) per studiare le conseguenze del blocco disposto in Cisgiordania sulla vita economica e sociale della popolazione e fornire informazioni per l'adeguamento dei programmi di aiuto e sviluppo.

Settori strategici di attività



Il primo obiettivo strategico della cooperazione internazionale della Svizzera per il periodo 2013–2016 (prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi) coincide con il compito fondamentale dell'aiuto umanitario. Consiste nel fornire alle persone colpite un pronto aiuto in caso di crisi, conflitto o catastrofe. L'aiuto umanitario sostiene gli esseri umani nell'affrontare le conseguenze di conflitti violenti, nel riportare la stabilità nella società in cui vivono e nel partecipare alla ricostruzione dell'infrastruttura distrutta, facilitando loro il passaggio a uno sviluppo sostenibile. L'aiuto umanitario è di conseguenza presente in regioni caratterizzate da uno Stato fragile. I settori di attività dell'aiuto umanitario si possono descrivere come segue.

Aiuto d'emergenza: comprende l'aiuto immediato e l'aiuto alla sopravvivenza e interviene nei casi in cui lo Stato non arriva a garantire la sopravvivenza e il minimo esistenziale. L'aiuto d'emergenza sollecita le forze di autoaiuto su tutti i piani della vita pubblica e della società. L'aiuto immediato abbraccia tutti gli strumenti di pronta risposta (*Rapid Response*) dell'aiuto umanitario, vale a dire le squadre di pronto intervento, la Catena di salvataggio, gli esperti del CSA, i contributi finanziari e il materiale ausiliario. Le possibili misure comprendono l'approvvigionamento di base in acqua potabile e generi alimentari, la costruzione di alloggi provvisori, assistenza e cure mediche, protezione per profughi e rifugiati, misure particolari a favore delle fasce di popolazione più sfavorite e vulnerabili.

Ricostruzione, riabilitazione e stabilizzazione delle basi esistenziali: dopo la pacificazione di un conflitto armato, la ricostruzione economica e sociale porta pace e stabilità. Il compito consiste nel contribuire a gestire crisi in atto, a impedire lo scoppio di ostilità o a stabilizzare la situazione dopo una crisi. L'aiuto umanitario della Confederazione contribuisce, in particolare negli Stati fragili, ad avviare una ricostruzione orientata allo sviluppo. Nei Paesi interessati, autorità e popolazione devono essere messi in grado di incamminarsi verso la normalità. L'aiuto umanitario della Confederazione si concentra sempre su fattori fondamentali, che spaziano dalle misure di ricostruzione delle infrastrutture nei villaggi devastati dalla guerra, utili a promuovere la stabilità, alla salute mentale della popolazione toccata dalla guerra. Oltre a sostenere programmi dell'ONU, il nostro aiuto umanitario sostiene anche progetti bilaterali di riconciliazione e di gestione dei conflitti. Nella fase di transizione tra un conflitto e uno sviluppo sostenibile, i progetti dell'aiuto umanitario a titolo di cooperazione allo sviluppo devono per quanto possibile essere coordinati e promuoversi e completarsi reciprocamente. Nel caso ideale, i progetti condotti nell'ambito dell'aiuto d'emergenza devono gettare le basi per uno sviluppo sostenibile autonomo (transizione).

Finalità dell'aiuto d'emergenza e della ricostruzione

Da qui al 2016, l'aiuto umanitario della Confederazione contribuirà in misura notevole a mitigare le sofferenze causate agli esseri umani da crisi, conflitti e catastrofi, e a proteggere le vittime civili dei conflitti armati.

Campi d'osservazione:

Aiuto d'emergenza, riabilitazione e stabilizzazione delle basi esistenziali: la Svizzera ha contribuito efficacemente, fornendo un aiuto d'emergenza adeguato e con misure di ricostruzione, a salvare vite e mitigare le sofferenze umane.

- *Indicatori: (1) numero di persone raggiunte in situazioni d'emergenza (alloggi d'emergenza, assistenza medica, approvvigionamento di acqua potabile ecc.); (2) numero di persone raggiunte con misure di ricostruzione.*

Passaggio dall'aiuto d'emergenza alla cooperazione allo sviluppo: aiuto d'emergenza, ricostruzione e cooperazione allo sviluppo costituiscono idealmente una continuità.

- *Indicatori: (1) numero di successi nel passaggio a un processo di sviluppo; (2) gli strumenti dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo vengono impiegati in modo complementare.*

Guerre e conflitti armati: la protezione e la sicurezza delle vittime civili dei conflitti armati migliorano, rifugiati e profughi ricevono assistenza, acqua potabile, generi alimentari, cure mediche d'urgenza, materiale e assistenza logistica in generale.

- *Indicatori: (1) numero di persone assistite dal CICR; (2) numero di rifugiati e profughi registrati e assistiti dall'ACNUR.*

Prevenzione delle catastrofi: si tratta di un'attività indispensabile per uno sviluppo sostenibile e stabile. Le catastrofi non si limitano a interrompere i processi di sviluppo, ma annientano anni di progressi. L'impegno dell'aiuto umanitario riguarda principalmente catastrofi quali terremoti, inondazioni, uragani, siccità e catastrofi tecnologiche. In tutti questi casi, fa capo sia a strumenti bilaterali sia a strumenti multilaterali. Si batte affinché la prevenzione trovi il debito spazio nella politica di sviluppo nazionale e locale. Promuove l'elaborazione di eventi catastrofici e finanzia campagne d'informazione. Concorre al potenziamento e al miglioramento delle capacità per una gestione integrale dei rischi, sia sul piano internazionale sia sul piano nazionale e regionale. Contribuisce anche al rafforzamento dei meccanismi di scambio di conoscenze e di esperienze. Attraverso una trasmissione mirata di know-how e do-how internazionali, ad esempio nella costituzione di servizi di salvataggio nazionali, contribuisce alla prevenzione delle catastrofi, alla preparazione a simili eventi e alla loro gestione.

Obiettivi della prevenzione delle catastrofi

Da qui al 2016, la Svizzera contribuirà alla riduzione dei rischi legati alle forze della natura, e in particolare al riconoscimento precoce e al monitoraggio dei pericoli, alla sensibilizzazione e alla formazione di servizi specializzati e della popolazione, alla riduzione dei rischi a livello locale grazie a protezioni architettoniche e non, e alla prevenzione delle catastrofi in generale.

Campi d'osservazione:

Sul piano internazionale: grazie ai suoi approcci innovativi, la Svizzera contribuisce al rafforzamento dei meccanismi multilaterali e regionali preposti alla gestione dei rischi di catastrofe.

- *Indicatore: numero di meccanismi globali e regionali rafforzati o introdotti con l'appoggio della Svizzera.*

Sul piano nazionale: nei Paesi beneficiari dell'aiuto si registrano progressi nella gestione dei rischi di catastrofe a livello nazionale e locale. In una serie di Paesi le strutture nazionali e locali per la gestione delle catastrofi vengono sviluppate e potenziate. In Paesi soggetti a fenomeni naturali straordinari, la DSC adotta sistematicamente e preventivamente misure per la riduzione dei rischi.

- *Indicatori: (1) numero di strutture nazionali/locali sviluppate o potenziate per la gestione di rischi e catastrofi; (2) diminuzione delle future perdite umane ed economiche e dei pericoli esistenziali.*

Relazione con gli altri obiettivi della DSC

L'opinione prevalente secondo cui l'aiuto d'emergenza, la ricostruzione e riabilitazione e lo sviluppo rappresentino fasi susseguentisi si è da tempo dimostrata uno sbaglio. In realtà, invece, le diverse fasi si sovrappongono. In questo modo è possibile gettare le basi per una ricostruzione di lungo respiro e sostenibile. Vengono promosse attività di organizzazioni internazionali e di organizzazioni non governative, svizzere o internazionali. Un'attenzione particolare va riservata a progetti nel campo della prevenzione della violenza nei confronti delle donne, della salute mentale della popolazione, del reinserimento dei rifugiati e dei profughi nella vita attiva e

nell'elaborazione dei conflitti, ad esempio attraverso la reintegrazione nella vita civile di orfani e mutilati di guerra o di ex combattenti.

L'aiuto umanitario aiuta in primo luogo le famiglie che hanno perso le loro fonti di reddito, ad esempio a seguito di catastrofi ambientali, come smottamento di fanghi velenosi, inquinamenti di corsi d'acqua e incidenti chimici. Dopo un conflitto, inoltre, fornisce spesso un contributo all'istruzione di base e alla formazione professionale, occupandosi ad esempio della ricostruzione di scuole e di centri di formazione.

Nel Caucaso meridionale, dal conflitto del 2008 l'aiuto umanitario sostiene progetti a favore dei rifugiati e dei profughi che rimpatriano. Il suo appoggio consente agli interessati di rimanere in patria o di far ritorno al loro luogo d'origine.

L'aiuto umanitario opera in stretta collaborazione con il sistema multilaterale di aiuto umanitario. L'aiuto multilaterale è espressione del fatto che l'aiuto umanitario, pur avendo una vocazione universale, non può intervenire ovunque. Pertanto, definisce priorità geografiche e temi prioritari.

2.3 Ripartizione geografica

America latina e Caraibi: dopo l'uragano Mitch, che ha colpito la regione nel 1998, in America centrale la prevenzione delle catastrofi rappresenta un compito prioritario. Il Programma per la riduzione dei pericoli naturali per l'America centrale sarà portato avanti anche dopo il 2012, in coordinamento con la nuova fase della strategia della DSC in materia di cooperazione (2013–2016). Nei Paesi andini, le attività per la prevenzione delle catastrofi proseguiranno, con accento sulla Bolivia, in abbinamento con i progetti della cooperazione regionale nel campo dei mutamenti climatici. Il potenziamento di squadre di pronto intervento impiegabili localmente garantirà un aiuto immediato rapido e mirato in caso di catastrofe naturale nell'America del Sud e nell'America centrale. Ad Haiti, una volta conclusa la fase dell'aiuto d'emergenza e dell'aiuto alla ricostruzione nel 2013, la direzione del programma sarà assunta dalla cooperazione regionale della DSC.

Asia meridionale: le attività sviluppate dall'aiuto umanitario in Pakistan dopo le catastrofiche inondazioni del 2010 si svolgeranno nell'ambito del programma a favore dell'Hindu Kush e, laddove le condizioni di sicurezza lo consentono, saranno realizzate in larga misura direttamente. Nella valle del fiume Swat e nel distretto di Mardan, la Svizzera conduce un programma per la ricostruzione dell'infrastruttura sociale (scuole, acquedotti) e per la riduzione dei pericoli naturali. È prevista inoltre un'estensione delle attività nelle Aree tribali (FATA). L'aiuto umanitario viene in aiuto alla popolazione toccata dal conflitto per mezzo di contributi ai programmi dei partner multilaterali (ONU, CICR). Dopo la fine della guerra civile nello Sri Lanka, nel 2009, l'aiuto umanitario continua a prodigare il proprio aiuto ai Tamil che fanno ritorno nel Nord del Paese. Il programma dell'aiuto umanitario è coordinato con le attività della Direzione politica del DFAE nel quadro del Programma a medio termine per lo Sri Lanka. Il programma promuove, in collaborazione con le organizzazioni dell'ONU e con le opere assistenziali svizzere, la ricostruzione di abitazioni e di strutture sociali e la realizzazione di misure volte a favorire il reddito e la formazione. In India l'aiuto umanitario sostiene gli sforzi del governo per la costituzione e la formazione di corpi di aiuto in caso di terremoto sulla base di direttive riconosciute.

te a livello internazionale (Gruppo consultivo internazionale di ricerca e salvataggio, INSARAG). In Nepal è previsto un impiego nel campo della prevenzione delle catastrofi sulla scorta di progetti analoghi realizzati negli anni scorsi in Bangladesh.

Asia orientale: il persistente conflitto nell'Est del Myanmar provoca un ulteriore aumento del numero di profughi interni e rifugiati in Thailandia. Nel 2008 e nel 2010 il Myanmar è stato anche colpito da due devastanti cicloni. L'aiuto umanitario ha concentrato le proprie attività nella ricostruzione e nella messa a disposizione di infrastrutture sociali anticiclone (soprattutto scuole), oltre che sull'alimentazione e sulle misure volte a garantire il reddito agricolo. Nella Corea del Nord, l'aiuto umanitario partecipa da anni al programma condotto dal Programma alimentare mondiale dell'ONU per il miglioramento della situazione alimentare delle categorie povere e vulnerabili della popolazione. Su questo fronte, come nel campo dell'approvvigionamento di acqua potabile e dello smaltimento delle acque luride, è prevista un'intensificazione dell'impegno.

Asia centrale: in Asia centrale, l'aiuto umanitario concentra il proprio impegno sulla protezione dalle catastrofi e sulla loro prevenzione, riservando un'attenzione particolare alla gestione dei bacini imbriferi. La cooperazione diretta con la popolazione interessata e i dinamici contatti con le autorità e le organizzazioni a livello locale e nazionale rivestono un'importanza cruciale.

Europa: l'aiuto umanitario è attivo nel Caucaso meridionale (soprattutto in Georgia e in Armenia) con programmi per la prevenzione delle catastrofi e per l'integrazione dei profughi interni e dei rifugiati che hanno dovuto lasciare i loro luoghi d'origine a causa delle diverse guerre e dei diversi conflitti interni e tra Stati. L'aiuto umanitario fornisce aiuto immediato in caso di catastrofe naturale o tecnologica. Interventi di questo tipo sono stati effettuati negli ultimi anni in occasione delle inondazioni che hanno colpito l'Europa orientale, degli incendi boschivi nella Federazione russa e dello smottamento di fanghi velenosi in Ungheria.

Vicino Oriente e penisola araba: le preoccupazioni si concentrano sul gran numero di rifugiati e profughi interni che vivono nella regione: profughi palestinesi, rifugiati e profughi provenienti dall'Iraq, rifugiati e lavoratori migranti dell'Africa subsahariana e dal Sudest asiatico, rifugiati e migranti provenienti dal Corno d'Africa e profughi nello Yemen settentrionale. Nei territori palestinesi occupati, l'aiuto umanitario si batte per il rispetto del diritto internazionale umanitario. In Giordania e nel Libano, si impegna nel campo della prevenzione delle catastrofi.

Nord Africa: dall'avvento della primavera araba nel 2011, molti Paesi nordafricani sono entrati in una fase di trasformazione. La Svizzera ha reagito alle conseguenze umanitarie della guerra in Libia con un aiuto umanitario d'emergenza diretto nelle zone di frontiera e con progetti mirati nell'area orientale del Paese. Gli interventi si sono concentrati sull'assistenza medica, sull'alloggio e il trasporto di persone che cercavano scampo attraverso i confini verso la Tunisia e l'Egitto, sull'approvvigionamento di acqua potabile e sugli aiuti alimentari. L'accesso alle vittime e la protezione della popolazione civile sono destinati a rimanere una preoccupazione fondamentale di tutti gli attori dell'aiuto umanitario. In Marocco l'aiuto umanitario realizza un programma per la prevenzione delle catastrofi e un programma di sostegno ai migranti in transito dall'Africa subsahariana.

Corno d'Africa: sul piano operativo le priorità degli interventi nella regione riguardano la sicurezza alimentare, l'aiuto d'emergenza e la protezione della popolazione civile, in special modo in Etiopia e nella Somalia devastata dalla guerra. Nel periodo

2013–2016 il programma sarà potenziato. Oltre che dell'aiuto immediato, ci si preoccuperà di creare i presupposti per rendere la popolazione indipendente dagli aiuti alimentari.

Africa occidentale: dopo la riduzione dell'aiuto umanitario, previsto per il 2012, è in programma un impegno a lungo termine della cooperazione allo sviluppo. In caso di catastrofe, i Paesi della costa occidentale dell'Africa possono ricevere aiuti dall'ufficio regionale dell'aiuto umanitario di Monrovia.

Africa centrale: a causa delle precarie condizioni di sicurezza in cui versa il Darfur, nell'Africa centrale più di 2,7 milioni di profughi interni dipende dagli aiuti alimentari. Le violazioni dei diritti dell'uomo commesse dai belligeranti in Sudan, nel Ciad, nella Repubblica centrafricana e in Uganda continuano a provocare esodi. La protezione e l'approvvigionamento della popolazione con acqua potabile e generi alimentari e l'accesso ai servizi di base sono compiti prioritari.

Grandi Laghi: dopo la chiusura dell'ufficio dell'aiuto umanitario nel 2010, la cooperazione regionale della DSC porta avanti importanti attività (in precedenza di carattere umanitario), tra cui ad esempio una campagna contro la violenza nei confronti delle donne. Nella regione orientale della Repubblica democratica del Congo, segnata dai conflitti, l'aiuto umanitario continua a operare attraverso i partner operativi con cui collabora da lunga data.

Africa meridionale: lo Zimbabwe, dipendente da lungo tempo dall'aiuto umanitario, sta compiendo il salto verso la cooperazione internazionale a medio e lungo termine. I programmi dell'aiuto umanitario si concentrano sull'autoapprovvigionamento dei piccoli contadini. L'intento è di incrementare la produzione agricola e di animare i mercati locali.

2.4 Organizzazioni partner

Le *opere assistenziali svizzere* rivestono una speciale importanza come organizzazioni partner dell'aiuto umanitario. Contribuiscono a tener vivo nella popolazione svizzera il sentimento di solidarietà e di umanità. Ne danno testimonianza le riuscite raccolte di fondi a favore di Haiti e delle vittime della malaria. La collaborazione con le opere assistenziali si fonda su principi di partenariato e si svolge sia a livello operativo sia a livello concettuale. I partenariati con una serie di *organizzazioni non governative svizzere* specializzate vengono approfonditi sul piano istituzionale e impostati in modo programmatico. In genere, sul terreno la Confederazione coordina strettamente i propri progetti con attori privati. In Svizzera l'aiuto umanitario collabora con le opere assistenziali nel contesto di diverse piattaforme. Esistono stretti rapporti di collaborazione anche con la fondazione Catena della Solidarietà, che conduce campagne pubbliche per la raccolta di fondi a favore di progetti d'aiuto umanitario realizzati da opere assistenziali private.

Oltre che con le opere assistenziali svizzere, l'aiuto umanitario collabora anche con le organizzazioni delle Nazioni Unite, con attori statali, organizzazioni intergovernative, società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e con organizzazioni non governative internazionali. Tra queste organizzazioni, le principali sono elencate qui di seguito.

Con il *Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR)*, l'aiuto umanitario della Confederazione coltiva un dialogo intenso e proficuo su tutte le questioni di carattere umanitario. L'aiuto umanitario della Confederazione assegna al CICR circa un terzo del proprio budget. Il compito fondamentale del CICR, organizzazione neutrale, indipendente e apartitica, consiste nel proteggere e aiutare le vittime civili e militari di conflitti armati o di violenze interne. Il CICR promuove il diritto internazionale umanitario, ne controlla il rispetto, denuncia le violazioni dei diritti dell'uomo e difende la causa della protezione delle vittime. I rapporti della Svizzera con il CICR sono speciali, non solo perché l'organizzazione ha sede a Ginevra, ma anche perché tutti i membri del Comitato e la maggioranza dei suoi delegati sono cittadini svizzeri. Aumentando dal 2008 il proprio contributo al CICR, la Svizzera ha aiutato l'organizzazione a estendere il proprio impegno nel campo della protezione dei civili nei conflitti armati. Il nostro Paese sosterrà attivamente il CICR anche in futuro.

Il *Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite (PAM)* è la più grande organizzazione umanitaria esistente al mondo. Il Programma fornisce aiuti alimentari nel mondo intero. In quanto organismo dell'ONU, collabora con i governi interessati. La distribuzione degli aiuti alimentari del Programma avviene spesso con il concorso di organizzazioni non governative locali o internazionali. Il PAM assicura il proprio finanziamento per mezzo di contributi volontari. I principali donatori sono gli Stati Uniti, il Giappone e l'Unione europea. La Svizzera sostiene il PAM partecipando sia al finanziamento dei suoi programmi e progetti a lungo termine, sia alle operazioni che esso conduce a titolo di aiuto d'emergenza. In tale contesto, il nostro Paese invia regolarmente esperti svizzeri in appoggio al PAM. Negli anni scorsi, la Svizzera si è adoperata affinché le fasce più deboli della popolazione ricevessero un appoggio particolare nell'ambito della distribuzione di aiuti alimentari. Occorre inoltre combinare meglio aiuti alimentari a corto termine e sicurezza alimentare a lungo termine, compito che presuppone un miglior coordinamento con gli altri attori del sistema ONU e con le organizzazioni non governative.

L'*Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR)* è la terza organizzazione partner della Svizzera per ordine di importanza. Il compito dell'ACNUR consiste nel garantire il rispetto dei diritti e il benessere dei rifugiati. L'ACNUR si adopera affinché ogni essere umano possa esercitare il proprio diritto all'asilo, trovare rifugio in un altro Stato e far ritorno nel proprio Paese. Nel quadriennio 2013–2016 la Svizzera chiederà in particolare che l'ACNUR possa concentrarsi sul suo mandato fondamentale, vale a dire la protezione e l'assistenza a rifugiati e profughi. L'aiuto umanitario della Confederazione sostiene l'ACNUR nei suoi sforzi di riforma interna e sul piano operativo.

La collaborazione con l'*Ufficio di coordinamento delle Nazioni unite per gli affari umanitari (OCHA)* è stata ulteriormente estesa nel corso degli anni passati. L'OCHA, diretto dal coordinatore degli aiuti d'emergenza dell'ONU, svolge un ruolo cardinale per la mobilitazione e il coordinamento dell'aiuto umanitario internazionale. La Svizzera si interessa principalmente di temi quali il miglioramento del coordinamento a livello internazionale, l'accesso all'aiuto umanitario, le riforme in campo umanitario e la prevenzione delle catastrofi naturali. Il nostro Paese esercita inoltre la propria influenza in seno all'organo di consulenza per la stima delle conseguenze indirette delle catastrofi ambientali, sostenuto dall'OCHA e dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP), e al gruppo consultivo per la cooperazione tra

organizzazioni civili e militari (*Consultative Group on the use of civil-military defense assets, MCDA*).

Il nostro Paese collabora da tempo con l'*Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA)*, costituita nel 1948 e sostenuta dalla Svizzera sin da quella data. L'aiuto umanitario finanzia i programmi dell'UNRWA nel campo dell'educazione, della sanità e dell'assistenza sociale. Oltre a versare contributi finanziari al fondo generale dell'UNRWA, il nostro aiuto umanitario invia esperti del CSA che partecipano alla formulazione dei processi interni di pianificazione e all'elaborazione di progetti.

Oltre a questi partner principali, l'aiuto umanitario sostiene le operazioni dell'aiuto d'urgenza dell'UNICEF, la segreteria della Strategia internazionale per la riduzione dei rischi di disastri naturali delle Nazioni Unite (UNISDR) e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). Collabora inoltre con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e con alcune unità speciali del Patto atlantico (NATO), ad esempio con il Centro Euro-Atlantico per il coordinamento degli interventi in caso di catastrofe. Esistono rapporti di collaborazione di lunga data anche con le società della Croce Rossa. La Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (FICR), la Croce Rossa Svizzera (CRS) e alcune società nazionali della Croce Rossa sono anch'esse importanti organizzazioni partner del nostro aiuto umanitario.

2.5 Attuazione

Strumenti

L'aiuto umanitario si impegna con gli strumenti previsti dalla legge a favore delle persone nel bisogno. L'arsenale di strumenti comprende contributi finanziari, prestazioni in natura (p. es. aiuti alimentari) e l'invio di specialisti. I progetti di aiuto vengono realizzati a livello bilaterale e multilaterale. Come in passato, un terzo circa del budget viene destinato a interventi con personale proprio o con opere assistenziali svizzere e locali, mentre i restanti due terzi sono destinati alla cooperazione con le organizzazioni internazionali.

Corpo svizzero di aiuto umanitario: il Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) è il braccio operativo dell'aiuto umanitario. Oltre 600 membri attivi e circa 1000 ex membri del CSA conferiscono all'aiuto umanitario il suo volto inconfondibile. I membri del CSA appartengono a diversi gruppi tecnici. Gli esperti del Corpo dirigono gli uffici dell'aiuto umanitario all'estero e attuano i programmi. Di principio operano sul terreno, ma nelle fasi acute dell'emergenza possono anche prestare appoggio alla centrale. Gli impieghi del CSA si svolgono nell'ambito di operazioni bilaterali dirette, nell'ambito delle squadre di pronto intervento in caso di crisi e catastrofi oppure come missioni nell'ambito di organizzazioni multilaterali, e principalmente del PAM, dell'ACNUR, dell'OCHA, dell'UNICEF e dell'UNRWA. La durata degli impieghi può variare dall'aiuto puntuale a un periodo di alcuni anni. Secondo il vigente concetto d'impiego, il Corpo viene utilizzato per rafforzare la presenza di personale, soprattutto di donne, sul terreno. Parallelamente, si tratta di stare vicini alle persone colpite. Il mantenimento della prontezza d'impiego del Corpo può essere garantito soltanto grazie a una collaborazione stretta e basata sulla

fiducia con il settore privato svizzero, poiché i membri del Corpo sono solitamente impiegati a cortissimo termine.

Squadre di pronto intervento e Catena svizzera di salvataggio: il compito delle squadre di pronto intervento consiste, in caso di catastrofe o crisi, nell'accertare le necessità il più rapidamente possibile, nell'annunciare tali necessità, nell'avviare misure per l'aiuto d'emergenza e nel coordinare gli aiuti. Le squadre sono composte da diversi esperti del CSA. La Catena svizzera di salvataggio è composta da organizzazioni partner di diritto privato e pubblico, civili e militari, che in caso di necessità intervengono sotto la direzione dell'aiuto umanitario della Confederazione. Le organizzazioni partner che compongono la Catena sono otto: l'aiuto umanitario della Confederazione, il Servizio Sismico Svizzero (SED), la Guardia aerea svizzera di soccorso (REGA), la Società svizzera Cani da catastrofe (REDOG), le truppe di salvataggio dell'esercito, la Croce Rossa Svizzera (CRS), la compagnia aerea Swiss International Air Lines e la società anonima Flughafen Zürich SA. La Catena di salvataggio è specializzata nella localizzazione, nel salvataggio e nella prima presa a carico delle vittime di terremoti all'estero. L'organico al completo comprende oltre 100 persone (generalisti e specialisti, conducenti di cani, soccorritori e medici d'urgenza), una dozzina di cani da catastrofe e circa 20 tonnellate di materiale. La Catena è pronta per la partenza entro 8–12 ore da quando viene deciso l'intervento e può operare autonomamente per una settimana al massimo. L'aiuto umanitario è abilitato dal Consiglio federale a offrire direttamente aiuto in qualsiasi momento alle autorità dei Paesi colpiti. Per far intervenire la Catena di salvataggio, l'aiuto umanitario ha bisogno del consenso del governo del Paese in questione.

Aiuto alimentare della Confederazione: l'aiuto alimentare è parte integrante di un rapido intervento in caso d'emergenza e in situazioni in cui la popolazione soffre di denutrizione cronica. Il partner principale per l'aiuto alimentare è sempre il Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite (PAM). Numerose organizzazioni non governative, svizzere e locali, sono inoltre coinvolte nella distribuzione, nel controllo e nella valutazione dell'aiuto. L'aiuto alimentare svizzero consiste di regola nella distribuzione di cereali e latticini. I cereali provengono esclusivamente da mercati del Paese beneficiario o dei Paesi vicini, mentre i latticini destinati ai bambini che soffrono di denutrizione vengono acquistati in Svizzera e impiegati conformemente alle direttive sull'impiego di latticini nell'ambito dell'aiuto alimentare.

Priorità specialistiche

Le priorità specialistiche degli interventi dell'aiuto umanitario dipendono dalle necessità sul terreno. La flessibilità è pertanto un fattore decisivo. I membri del CSA sono incorporati in uno o più gruppi tecnici in funzione della loro formazione professionale e della loro attività. Attualmente i gruppi tecnici sono 10: Costruzioni, Acqua potabile e igiene degli insediamenti, Medicina, Ambiente e riduzione dei rischi di catastrofe, Coordinamento e amministrazione, Supporto e logistica, Informazione, Telecomunicazioni, Salvataggio e sicurezza. L'aiuto umanitario contribuisce inoltre ad ambedue i temi trasversali della cooperazione internazionale della Svizzera:

Parità dei sessi: le situazioni d'emergenza portano donne, uomini e bambini ai limiti della resistenza. Al tempo stesso, in certe situazioni d'emergenza la tradizionale suddivisione dei ruoli tra uomo e donna viene a cadere. L'aiuto umanitario si preoccupa in ogni contesto di garantire un pari accesso alle risorse idriche, all'alimen-

tazione e alla sicurezza. La parità è una preoccupazione costante in tutti i progetti e programmi. In talune società, l'aiuto umanitario ricerca e sostiene progetti specifici in ambito di pari diritti.

Difesa della causa delle vittime e buongoverno: oltre al tradizionale diritto internazionale umanitario, gli standard in materia di diritti dell'uomo hanno creato un quadro di riferimento supplementare per l'aiuto umanitario della Confederazione, il quale ha tenuto conto di questi sviluppi. I suoi progetti e programmi sono guidati da norme, standard e principi dei diritti dell'uomo e dal diritto internazionale umanitario. L'aiuto umanitario si adopera attivamente a favore delle vittime e delle fasce vulnerabili della popolazione. Dà loro voce e con la sua presenza li protegge dalle persecuzioni e dalle violazioni del diritto internazionale umanitario.

Principi

Universalità: l'aiuto umanitario della Confederazione non conosce concentrazioni geografiche; esso ha vocazione universale. Nella scelta degli impieghi, tiene conto della gravità della crisi e delle possibilità della Svizzera di contribuire rapidamente e in modo determinante a lenire le sofferenze. Inizia a intervenire in genere con un sostegno a corto termine sotto forma di aiuto d'emergenza (aiuto immediato e aiuto alla sopravvivenza) e presta aiuto fin quando occorre.

Aiuto all'autoaiuto: le soluzioni accettabili e durature possono essere trovate soltanto insieme agli interessati. L'aiuto umanitario rispetta le persone nel bisogno considerandole come partner e le incoraggia ad avere fiducia nelle loro stesse risorse e nelle loro possibilità di prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi.

Rapidità e flessibilità: l'aiuto umanitario della Confederazione ha sviluppato nel corso degli anni un profilo proprio, caratterizzato in particolare da un approccio flessibile e pragmatico. È rinomato per la sua rapidità d'azione e al tempo stesso per la sua efficacia e per i suoi modi informali. In funzione del rapido mutare del contesto, occorre essere in grado di passare da un aiuto umanitario d'emergenza e alla ricostruzione (a corto termine) a strumenti, metodi e forme di cooperazione allo sviluppo (a lungo termine) e viceversa.

Autonomia operativa: per la Svizzera, il fatto che il nostro aiuto umanitario disponga di un margine di manovra operativo autonomo rappresenta un grande vantaggio comparato. È soltanto grazie a un certo grado di indipendenza dagli interessi della politica che esso è in grado di rispondere in modo flessibile agli eventi di carattere internazionale, regionale o locale e di svolgere le proprie attività in modo concludente ed efficiente. L'impatto e l'efficacia dell'aiuto umanitario della Confederazione sono in notevole misura tributari della capacità di cogliere le occasioni che si presentano concretamente e di stringere alleanze nel contesto internazionale. Per questa ragione la Confederazione ha attribuito al delegato all'aiuto umanitario, in un'apposita ordinanza, uno statuto speciale.

Approccio multilaterale e approccio bilaterale: l'aiuto bilaterale e l'aiuto multilaterale si completano a vicenda. Le iniziative multilaterali possono contribuire al finanziamento di un ampio spettro di servizi pubblici in Paesi in cui l'aiuto umanitario non è presente. Grazie alle proprie conoscenze particolari, la Svizzera può fornire un valore aggiunto molto apprezzato dalle organizzazioni internazionali.

Aiuto umanitario, aiuto allo sviluppo e cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est: in seno alla DSC, aiuto umanitario, aiuto allo sviluppo e cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est discendono da un'unica fonte. La riunione di queste

attività è un vantaggio che nessun altro Paese OCSE conosce. Grazie alla vicinanza geografica, le varie forme, i vari strumenti e metodi impiegati non si confondono nei Paesi beneficiari, ma vengono spesso impiegati simultaneamente, ad esempio in Africa del Nord e nel Vicino Oriente, dove la cooperazione segue un approccio integrato: l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo, cooperazione bilaterale e multilaterale, vengono realizzati contemporaneamente. Si creano così ulteriori sinergie.

Coordinamento a livello internazionale

L'aiuto umanitario della Confederazione fa parte del sistema di aiuto internazionale. Per un Paese fortemente integrato nella globalizzazione come la Svizzera, è molto importante poter esercitare la propria influenza e fornire un valido contributo al sistema internazionale di aiuto umanitario. La riforma dell'aiuto umanitario internazionale è una delle preoccupazioni fondamentali della Svizzera. Si tratta di adeguare il funzionamento del sistema alle realtà geopolitiche del 21° secolo. Fintanto che regioni importanti e Paesi emergenti non saranno debitamente rappresentati nel sistema delle Nazioni Unite, l'aiuto umanitario nel suo insieme corre il rischio di vedersi privato della propria legittimità e di essere bollato come impresa occidentale.

La Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa coordina, in seno al movimento, la cooperazione tra le società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e presta assistenza per la creazione di nuove società nazionali. Sul piano internazionale, dirige e organizza, in collaborazione con le società nazionali, missioni umanitarie in seguito a eventi senza carattere bellico, quali ad esempio catastrofi naturali ed epidemie. La Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa si impegna in riforme che mirano a consentire un maggiore adeguamento delle attività della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa in funzione delle necessità contingenti. Lo scopo di queste riforme consiste nel limitare l'elenco dei compiti, nel migliorare la qualità delle prestazioni e nel consolidare l'identità della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e il volontariato. Occorre organizzare le società nazionali in modo più efficiente, intensificare i contatti tra le società e unire le forze.

Sotto la guida dell'Ufficio di coordinamento delle Nazioni unite per gli affari umanitari (OCHA), negli anni passati sono state realizzate importanti riforme. Nel 2005, con la costituzione di un Fondo centrale delle Nazioni Unite per l'assistenza d'emergenza (*Central Emergency Response Fund*), è stato creato un primo meccanismo di finanziamento internazionale, al quale la Svizzera contribuisce finanziariamente. Il nuovo meccanismo consente di fornire aiuto in modo rapido ed efficiente in situazioni di crisi o di emergenza. Sulla scorta di queste riforme, le organizzazioni internazionali hanno introdotto il cosiddetto approccio a grappolo («per cluster»), per meglio coordinare le loro attività nei vari ambiti dell'aiuto umanitario. Nei primi sei anni della sua introduzione, l'approccio a grappolo, che inizialmente era un meccanismo definito in modo incerto, si è trasformato in un sistema prevedibile e dinamico. Secondo una valutazione alla quale è stato sottoposto nel 2010, gli sforzi compiuti si rivelano paganti, nonostante qualche punto debole che ancora sussiste.

Tuttavia, esistono ancora gravi carenze nell'approvvigionamento regionale e settoriale delle persone nel bisogno in zone di crisi. I meccanismi esistenti delle Nazioni Unite per il coordinamento dell'aiuto umanitario spesso non bastano a garantire che la distribuzione di aiuti, sia a livello regionale sia a livello settoriale, corrisponda alle reali necessità delle persone colpite. Spesso questi meccanismi sono fortemente

influenzati dalla valenza geopolitica di una crisi e dalla loro presenza nei media. Importanti Paesi donatori riconoscono sì il dovere di prestare aiuto in modo imparziale imposto dal diritto internazionale e tuttavia non mettono a disposizione sufficienti risorse per la prevenzione delle cause e per garantire l'effettivo funzionamento del sistema umanitario. Con le riforme avviate nel 2010, l'ONU si prefigge di eliminare queste carenze, di rafforzare il ruolo guida delle Nazioni Unite nelle situazioni di crisi e di migliorare l'efficacia degli aiuti. In generale, occorre migliorare la responsabilizzazione dei Paesi donatori nei confronti dei Paesi beneficiari.

La Svizzera difende le proprie posizioni su temi e attività in seno agli organismi internazionali e, come partner fidato, si impegna nei processi decisionali. Partecipa ad esempio attivamente agli sforzi di riforma della Federazione internazionale delle società della Croce Rossa e della Mezzaluna rossa, in particolare nel quadro della Conferenza internazionale delle società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, che si tiene a Ginevra ogni quattro anni. La Conferenza è l'organo supremo del movimento; ne fanno parte i rappresentanti di tutte le correnti del movimento e degli Stati firmatari delle Convenzioni di Ginevra.

Gli impieghi di esperti del CSA nel quadro delle organizzazioni dell'ONU completano l'impegno multilaterale della Svizzera e contribuiscono alla visibilità del nostro Paese sulla scena internazionale. In particolare, la Svizzera aiuta le sue organizzazioni partner ad adempiere efficacemente i loro compiti e stringe alleanze che le consentono di fornire o predisporre gli aiuti più rapidamente. La Svizzera è favorevole alle iniziative di riforma volte a migliorare il coordinamento tra gli attori dell'aiuto umanitario e in tale contesto si batte per l'istituzione di meccanismi di finanziamento comuni. Promuove la collaborazione tra le organizzazioni umanitarie dell'ONU, il movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e le organizzazioni non governative. Il coordinamento consentirebbe di ridurre i costi delle transazioni e, in caso di crisi, di ottenere un maggiore impatto sul posto utilizzando i mezzi finanziari disponibili. Con le sue concrete proposte di riforma, il nostro Paese contribuisce al rafforzamento del sistema internazionale di aiuto umanitario. Nel 2010, ad esempio, ha promosso un'iniziativa internazionale per migliorare la qualità degli aiuti umanitari e imporre il rispetto effettivo dei vigenti standard internazionali nel campo dell'aiuto d'emergenza. Un sistema internazionale efficiente di controllo della qualità è già in uso per le squadre di soccorritori in caso di terremoto nell'ambito dell'INSARAG, organismo presieduto dalla Svizzera.

Obiettivi della partecipazione alla definizione delle politiche multilaterali

Da qui al 2016, la Svizzera fornirà un rilevante contributo al rafforzamento delle organizzazioni multilaterali di aiuto umanitario, allo sviluppo del sistema internazionale di aiuto umanitario e agli strumenti normativi dell'aiuto umanitario.

Campi d'osservazione:

Riforma nel settore dell'aiuto umanitario: la Svizzera partecipa attivamente alla definizione della politica delle organizzazioni multilaterali di aiuto umanitario. Contribuisce attivamente alle riforme delle Nazioni Unite nell'intento di migliorare il coordinamento a livello internazionale.

- *Indicatori: (1) numero di iniziative di riforma alle quali la Svizzera ha contribuito; (2) miglioramento documentato del coordinamento tra gli attori.*

Efficienza ed efficacia: le organizzazioni multilaterali di aiuto umanitario sostenute dalla Svizzera realizzano in modo efficiente ed efficace i loro programmi a favore delle popolazioni colpite.

– *Indicatori:* cfr. obiettivi in materia di aiuto d'emergenza e ricostruzione.

Influsso: la Svizzera contribuisce in modo mirato a definire la politica e le modalità operative di una scelta di organizzazioni e consessi. In primo piano vi sono i gruppi di donatori del CICR e dell'OCHA, gli organi direttivi dell'ACNUR e del PAM, la Advisory Commission dell'UNRWA e le reti internazionali quali l'INSARAG (*International Search and Rescue Advisory Board*), la *Good Humanitarian Donorship* e il gruppo consultivo per la cooperazione tra organizzazioni civili e militari (MCDA).

– *Indicatori:* (1) numero di iniziative copromosse dalla Svizzera sul piano internazionale; (2) risonanza internazionale e riscontri concernenti le iniziative della Svizzera.

Radicamento nella politica interna

Alleanze: per determinate situazioni specifiche, l'aiuto umanitario della Confederazione stringe alleanze con altri Paesi e organizzazioni. In tal modo si assicura un maggiore impatto, promuove gli sforzi di aiuto compiuti a livello nazionale e internazionale e aumenta le possibilità di difendere la causa delle vittime e di dar loro voce.

Collaborazione con pubbliche istituzioni e privati: la complessità delle questioni che si pongono nel campo dell'aiuto umanitario rende necessaria una stretta collaborazione con tutti gli ambienti che propongono soluzioni, vale a dire con le pubbliche istituzioni (p. es. università e ospedali), le organizzazioni non governative e le organizzazioni del settore privato. All'interno dell'Amministrazione federale, l'aiuto umanitario coltiva stretti rapporti in particolare con i seguenti Dipartimenti: Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), Segreteria di Stato dell'economia (SECO), Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e Ufficio federale della migrazione (UFM).

Collaborazione tra settore civile e settore militare: gli interventi di aiuto umanitario sono realizzati primariamente da istituzioni civili. I mezzi militari intervengono in appoggio se i mezzi civili risultano insufficienti. Gli interventi si svolgono sotto la direzione delle istituzioni civili e nel rispetto del principio di sussidiarietà. L'aiuto umanitario della Confederazione collabora da molti anni con il DDPS nel campo della prevenzione delle catastrofi e dell'aiuto d'emergenza. La collaborazione tra aiuto umanitario della Confederazione e DDPS è disciplinata in una convenzione.

Trattandosi di un aiuto diretto, l'impatto dell'aiuto umanitario sui beneficiari può essere misurato piuttosto facilmente. È invece più difficile prevedere l'efficacia a lungo termine e il suo carattere duraturo. La cooperazione internazionale della Svizzera informa regolarmente, con periodici rapporti sull'efficacia, in merito alle proprie attività in determinati settori. Nel 2010 l'aiuto umanitario ha proceduto a una valutazione dei risultati ottenuti sul lungo periodo nell'ambito della prevenzione e protezione dalle catastrofi. Il rapporto attesta che la prevenzione risulta pagante, che ad esempio un investimento di 10 milioni consente di evitare danni per un costo compreso tra 40 a 70 milioni di franchi. Nel 2010 gli interventi a titolo di aiuto d'emergenza effettuati dall'aiuto umanitario sono stati valutati da un team di esperti esterni. La valutazione riguardava soprattutto i risultati dell'aiuto d'emergenza prestato dalla Svizzera nel biennio 2009–2010 nella Striscia di Gaza, nel Sudan, a Sumatra e ad Haiti. L'aiuto umanitario sottopone a una valutazione sistematica anche i propri contributi alle organizzazioni partner multilaterali.

In futuro si terrà conto maggiormente dei risultati delle valutazioni di altri donatori; saranno inoltre effettuate valutazioni congiunte incentrate sui risultati in materia di sviluppo. Eventuali riduzioni di costo saranno impiegate per estendere i programmi. Sarà infine lanciato un progetto pilota con un budget globale comune che si svolgerà in un contesto selezionato e che coinvolgerà vari servizi del DFAE.

Obiettivo di gestione dell'aiuto umanitario

L'aiuto umanitario impiega i propri mezzi e le proprie risorse di personale in modo rapido, mirato e focalizzato fondandosi sull'ordinanza del 24 ottobre 2001 sull'aiuto in caso di catastrofe all'estero (RS 974.03), che stabilisce le competenze e le facoltà decisionali del delegato all'aiuto umanitario e capo del CSA.

Campi d'osservazione:

Orientamento ai risultati: l'aiuto alle vittime di crisi, conflitti e catastrofi viene prestato dove occorre, intervenendo in modo rapido, flessibile e coordinato. L'aiuto prestato è di elevata qualità, fornisce alle vittime un aiuto efficace e agevola una duratura ricostruzione/riabilitazione.

– *Indicatori:* numero di squadre di pronto intervento impiegate entro tre giorni da una catastrofe.

Parità dei sessi: la parità tra donne e uomini è considerata sistematicamente nella pianificazione, nell'attuazione e nella valutazione di progetti e programmi.

– *Indicatore:* numero di programmi e progetti che tengono debitamente conto della parità dei sessi.

Gruppi vulnerabili: nell'attuazione operativa di misure e progetti d'aiuto si prendono in considerazione specialmente i gruppi vulnerabili, ossia fanciulli, giovani, anziani, donne sole. Si presta attenzione anche alla protezione e alla sicurezza dei disabili.

– *Indicatore:* numero di progetti e programmi di ricostruzione che tengono conto dei bisogni particolari di questi gruppi.

2.7

Risorse

Ripercussioni finanziarie

In virtù dell'articolo 9 della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), le Camere federali stanziavano i fondi necessari per l'aiuto umanitario della Confederazione in forma di crediti quadro pluriennali.

Proposta

Per la continuazione dell'aiuto umanitario della Svizzera nel prossimo quadriennio, il Consiglio federale chiede alle Camere federali di stanziare un credito quadro «Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA» di 2,025 miliardi di franchi sul periodo 2013–2016.

Finanziamento

L'attribuzione delle risorse finanziarie della cooperazione internazionale ai vari crediti quadro è definita nel capitolo dedicato alla strategia della cooperazione internazionale nel periodo 2013–2016.

I mezzi sono stati iscritti di conseguenza nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015. Il credito quadro per l'aiuto umanitario nel periodo 2013–2016 comprende quattro crediti a preventivo.

Tabella 1

Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Preven-tivo	Piano finanziario					Totale 13–16
		2012	2013	2014	2015	2016*	
1. Sostegno finanziario ad azioni umanitarie	A2310.0289	219.5	267.7	328.8	391.2	406.4	1394.1
2. Aiuto alimentare in latticini	A2310.0290	19.5	20.0	20.0	20.0	20.0	80.0
3. Aiuto alimentare in cereali	A2310.0291	13.7	14.0	14.0	14.0	14.0	56.0
4. Comitato Internazionale della Croce Rossa, Ginevra	A2310.0292	70.0	80.0	80.0	80.0	80.0	320.0
Totale		322.7	381.7	442.8	505.2	520.4	1850.1
Crescita annua			18,3 %	16,0 %	14,1 %	3,0 %	

* stima

Volume del credito quadro 2013–2016

Con lo stanziamento del credito quadro per l'aiuto umanitario e il Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA nel periodo 2013–2016, il Parlamento autorizza il Consiglio federale ad assumere impegni per la realizzazione di progetti nell'ambito dell'aiuto umanitario. I programmi e progetti dell'aiuto umanitario sono piuttosto di breve

durata. Ciononostante, i pagamenti dovuti in virtù degli impegni assunti per sostenere finanziariamente le attività dell'aiuto umanitario possono protrarsi per un tempo più lungo rispetto alla durata del credito quadro. Per esperienza, un volume di impegni che supera del 10 per cento circa il volume di spesa del relativo periodo garantisce uno svolgimento efficiente delle attività dell'aiuto umanitario.

Allo scopo di poter reagire in modo più flessibile alle situazioni di bisogno straordinarie nell'ambito dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo, nel periodo 2013–2016 la DSC può procedere a trasferimenti di al massimo 125 milioni di franchi tra i crediti quadro «aiuto umanitario» e «cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo». Nel messaggio sul preventivo il Consiglio federale proporrà al Parlamento le corrispondenti possibilità di trasferimento per i crediti a preventivo.

In base al Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e la proiezione per il 2016 per l'aiuto umanitario, in cui è previsto un importo complessivo di 1,852 miliardi di franchi, e tenuto conto di quanto precede, il credito d'impegno del credito quadro per l'aiuto umanitario nel periodo 2013–2016 ammonta a 2,025 miliardi di franchi.

Tabella 2

Panoramica dei crediti di pagamento e dei crediti d'impegno

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Importo richiesto	Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016
1. Sostegno finanziario alle attività dell'aiuto umanitario (riserva obbligatoria inclusa)	1569	1394
2. Aiuto alimentare in latticini	80	80
3. Aiuto alimentare in cereali	56	56
4. Comitato Internazionale della Croce Rossa, Ginevra	320	320
Totale	2025	1850

Attribuzione dei mezzi

Dedotte le spese per il personale e per il mantenimento della prontezza d'impiego, un terzo dell'importo del credito quadro viene destinato a programmi e progetti bilaterali e i restanti due terzi a contributi e operazioni multilaterali. Questo collaudato principio rimane valido. L'aiuto umanitario può reagire con un trasferimento interno di mezzi ai nuovi bisogni e alle nuove priorità che dovessero eventualmente sorgere.

Nel 2003 i Paesi donatori hanno adottato un catalogo delle buone pratiche d'azione umanitaria (Good Humanitarian Donorship). Questo catalogo comprende in particolare l'impegno a concedere alle organizzazioni umanitarie internazionali contributi finanziari possibilmente pluriennali. La Svizzera intende pertanto concludere con le principali organizzazioni umanitarie dell'ONU convenzioni di una durata almeno biennale.

Ripartizione indicativa dei fondi

Ripartizione % (cifre arrotondate)	Valore obiettivo (in milioni)	Attività
30 %	608	Programmi e progetti bilaterali: interventi diretti e collaborazione con le ONG
30 %	608	Contributi di base e ai programmi: CICR
30 %	608	Contributi di base e ai programmi: organizzazioni dell'ONU
10 %	201	Gestione degli affari e prontezza d'impiego
100 %	2025	Totale

Ripercussioni sul personale

Il personale contribuisce in modo determinante alla solidità dei risultati conseguiti. Le misure riguardanti l'impiego, la selezione e lo sviluppo del personale si adattano in funzione delle modalità applicate dalla cooperazione svizzera, nel modo in cui sono state definite nella strategia per la cooperazione internazionale e come d'altra parte richiesto per l'attuazione del credito quadro per l'aiuto umanitario nel periodo 2013–2016.

Programmi e progetti dell'aiuto umanitario sono stati realizzati con l'appoggio di un centinaio di collaboratori attivi presso la centrale (stato: fine 2010). Gli impieghi a corto termine dei membri del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) sono possibili anche grazie alla disponibilità dei datori di lavoro e dei famigliari. Lo stato di prontezza permanente richiede accertamenti specifici, un continuo reclutamento di membri, una pianificazione mirata degli impieghi e un perfezionamento adeguato in funzione dei bisogni. I membri del Corpo seguono dei corsi per prepararsi agli impieghi. Vengono formati su questioni specifiche specialistiche e metodologiche (p. es. su risorse idriche, costruzioni, sicurezza, gestione dei programmi attenta ai conflitti) e assolvono un perfezionamento sulle modalità dell'aiuto umanitario.

Secondo quanto previsto, il 3,4 per cento del credito quadro per l'aiuto umanitario e il Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA servirà a finanziare l'impiego di personale svizzero alla centrale e negli uffici della DSC. Tale quota equivale a un importo di 69 milioni (17,25 milioni l'anno in media).

L'effettivo del personale dell'Aiuto umanitario sarà innalzato presumibilmente da 79 (2013) a circa 100 posti a tempo pieno (2016). Tale aumento è riconducibile in primo luogo all'impegno accresciuto in contesti fragili, all'accompagnamento rigoroso dei programmi nonché al lavoro di diffusione delle conoscenze tra la popolazione locale, attività che richiede molte risorse. Per la pianificazione dei costi del personale si parte da un importo medio di 190 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno. I costi del personale sono composti delle voci seguenti: salario, assicurazioni sociali, spese per la formazione e il perfezionamento professionali, indennità di residenza e indennità di rischio nonché spese di servizio.

Eventi imprevisti (p. es. la Primavera araba del 2011 e la conseguente necessità di istituire nuove strutture e nuovi programmi sotto la guida dell'aiuto umanitario) possono puntualmente provocare un aumento delle spese per il personale e questo maggior fabbisogno viene quindi di nuovo compensato sull'intera durata.

Il personale assunto a carico del presente credito quadro è responsabile dell'attuazione dei programmi e progetti e del dialogo politico e specialistico con le istituzioni, le organizzazioni e gli uffici federali coinvolti. Le spese per gli impiegati locali, la consulenza e i servizi esterni sono comprese nei costi operativi dei progetti.

Le spese per interventi di membri del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) sono iscritte come parte dei servizi esterni.

Equipaggiamento e logistica: la sezione H-LOG è responsabile della logistica e del supporto per l'aiuto umanitario. I suoi compiti fondamentali consistono nell'acquisto di beni, nel loro immagazzinamento all'estero e nel loro trasporto nei Paesi d'impiego. La sezione funge al tempo stesso da centro di competenze del DFAE. È responsabile dell'approntamento e del trasporto degli strumenti d'impiego dell'aiuto umanitario (Catena svizzera di salvataggio, gruppi tecnici, materiale speciale, materiale ausiliario ecc.). Per poter fornire i vari servizi occorrenti è indispensabile creare una vasta rete (DSC – Amministrazione federale – settore privato).

3 Credito quadro «Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo»

La cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo, ovvero la cooperazione allo sviluppo, fa parte della cooperazione internazionale e della politica estera della Svizzera. Attraverso il credito quadro per la cooperazione allo sviluppo, tra il 2013 e il 2016 la Svizzera parteciperà al finanziamento internazionale della riduzione della povertà e dei rischi globali con circa 900 milioni di franchi di contributi bilaterali e 600 milioni di franchi di contributi multilaterali all'anno, spinta da motivi etici, politici, economici ed ecologici, nonché ovviamente dal proprio legittimo interesse. L'obiettivo ultimo del messaggio 2013–2016 è uno sviluppo sostenibile globale, che consenta di ridurre la povertà e i rischi globali facendo leva sulla dimensione sociale (eliminazione delle disparità sociali, accesso equo a prestazioni sociali), sulla dimensione ecologica (protezione e conservazione delle risorse naturali) e sulla dimensione economica (uso efficiente delle risorse, riduzione delle disparità economiche).

In futuro la cooperazione allo sviluppo della DSC concentrerà ancora di più i suoi sforzi nelle regioni più povere del mondo, fornendo così un prezioso contributo alla stabilità globale. Dal 2013 al 2016 opererà in 10 Paesi e regioni poveri relativamente stabili – Benin, Burkina Faso, Mali, Mozambico, Tanzania, Bangladesh, Mongolia, Bolivia, Cuba e America centrale –, dove sosterrà principalmente gli sforzi dei Paesi stessi e delle loro popolazioni imperniati su una crescita sostenibile ad ampio raggio, sul lavoro, sul reddito nonché sull'accesso generale all'assistenza sanitaria e all'istruzione. Rispetto al passato assumerà maggior peso la dimensione ecologica della sostenibilità. Al tempo stesso, la cooperazione svizzera allo sviluppo intensificherà il suo impegno in contesti fragili allo scopo di superare e prevenire conflitti o crisi in modo da stabilizzare gli Stati e le regioni a lungo termine e garantirne lo sviluppo. Tutto ciò nei seguenti 10 Paesi e regioni: Grandi Laghi, Corno d'Africa (compresi il Sud Sudan e lo Yemen), Niger, Africa meridionale (Zimbabwe), Ciad, Nord Africa/Palestina, Hindukush (Afghanistan e Pakistan), Mekong (Laos, Cambogia, Myanmar), Nepal e Haiti.

Nel periodo oggetto del messaggio 2013–2016, la Svizzera proseguirà i suoi programmi di successo in materia di salute e istruzione (in particolare in Africa), la promozione del lavoro e del reddito (prioritariamente in Asia e in America latina) nonché il sostegno alle riforme statali, alle amministrazioni locali e allo sviluppo rurale (a livello mondiale), prestando maggiore attenzione a che i governi partner mettano a disposizione il massimo di fondi propri per il loro sviluppo. La cooperazione svizzera allo sviluppo interviene in primo luogo dove il suo sostegno fa scattare l'innovazione e la responsabilità individuale. E aumenta i suoi investimenti dove i fondi sono gestiti in modo trasparente e si lavora seriamente per il futuro.

I cambiamenti climatici e altri rischi globali riducono le opportunità di sviluppo. I Paesi poveri – la cui responsabilità per i problemi globali è insignificante – sono quelli più colpiti. Cinque programmi globali tematici finanziati attraverso il presente credito quadro contribuiranno in modo mirato alla riduzione di cinque rischi globali: cambiamenti climatici, insicurezza alimentare, penuria di acqua, pandemie e migrazioni incontrollate. La Svizzera menzionerà sistematicamente questi importanti obiettivi 2013–2016 nei consigli di amministrazione della Banca mondiale, del FMI, dell'UNDP e delle banche regionali, influenzando attivamente le loro politiche globali.

Il nostro Paese collabora con istituzioni multilaterali e con altri donatori sia direttamente sia in Paesi e regioni prioritari. Il compito principale del FMI è quello di sostenere una politica monetaria, finanziaria e di bilancio sostenibile, quello della Banca mondiale di ridurre la povertà e promuovere lo sviluppo economico e sociale, quello dell'UNDP di creare capacità locali. Con queste organizzazioni, nonché con partner provenienti dalla società civile e dall'economia privata, in futuro la Svizzera mirerà a stabilire maggiori sinergie in loco, mantenendo tuttavia un proprio profilo inconfondibile, caratterizzato da un impiego sostenibile, efficiente e complementare degli strumenti, dalla vicinanza ai gruppi di popolazione sfavoriti, da una chiara focalizzazione sulla lotta alla povertà nonché da un orientamento ai risultati in tutti i programmi e progetti.

3.1 Contesto globale

Paesi emergenti che puntano in alto: negli ultimi anni, Paesi emergenti come la Cina, il Brasile o l'India sono diventati attori visibili dello sviluppo soprattutto in Africa. I governi li accolgono a braccia aperte. I donatori con un'agenda per l'Africa imperniata sui valori (diritti dell'uomo, democrazia) esitano, ma sono sempre più ottimisti. La maggiore presenza di Paesi come la Cina e l'India in Africa favorisce la cooperazione Sud-Sud. Da un lato, Paesi in sviluppo poveri beneficiano così di maggiori afflussi di risorse (aiuto allo sviluppo, investimenti diretti, commercio). Dall'altro, la loro dipendenza dalle materie prime e la pressione della concorrenza su beni industriali semplici provenienti da Paesi asiatici rischiano però di aumentare. La Svizzera promuove uno scambio costruttivo con i Paesi emergenti che puntano in alto in seno a organismi multilaterali (Banca mondiale, FMI, OCSE) e nei Paesi prioritari si adopera per un uso sostenibile dei partenariati Sud-Sud nonché trilaterali, sviluppando il dialogo a livello bilaterale con questi attori.

Domanda crescente di minerali: cresce anche l'influsso dei gruppi globali sui Paesi poveri. Molti Paesi in sviluppo sono al tempo stesso interessanti mercati di sbocco per i beni di consumo nonché fornitori di materie prime. Se regolamentate e tassate

efficacemente, le esportazioni di materie prime si traducono in una crescita economica che va oltre i centri urbani e riduce la povertà. In futuro, la cooperazione allo sviluppo sarà chiamata ad adoperarsi ancora di più affinché Paesi poveri ma ricchi di materie prime investano i ricavi dell'esportazione in modo mirato nello sviluppo. La Svizzera promuove la tassazione trasparente delle materie prime sia nei Paesi e nelle regioni prioritari sia attraverso i canali multilaterali (FMI, Banca mondiale, UNDP, OCSE). In loco difende questi obiettivi nell'ambito dell'elaborazione delle strategie nazionali di sviluppo o del dialogo coordinato tra le istituzioni o i Paesi donatori e gli Stati beneficiari. In tale contesto il lavoro della DSC è complementare a quello della SECO, che si dedica in particolare all'iniziativa globale EITI.⁹

Risorse sempre più scarse: con la crescita demografica e il fabbisogno crescente di energia, combustibili e alimenti su scala mondiale aumenta anche la pressione sulle risorse naturali. Le conseguenze sono la riduzione della diversità biologica, il degrado del suolo, cambiamenti climatici, la penuria di superfici, l'inquinamento delle acque dolci nonché il sovrasfruttamento dei mari. Mediante acquisti o contratti di affitto, Stati con un elevato consumo di risorse, imprese attive su scala globale e investitori privati provenienti da Paesi industrializzati ed emergenti si assicurano grandi superfici agricole in Africa, Asia e America latina, spesso espropriando illegalmente i piccoli agricoltori che coltivano quei terreni («*land grabbing*»). La Svizzera si adopera quindi per la certezza del diritto e condizioni di proprietà eque, allo scopo di garantire alla popolazione rurale povera l'accesso al suolo e alle risorse naturali. Nei Paesi prioritari, essa sostiene autorità, organizzazioni di contadini o organizzazioni della società civile che difendono linee guida e iniziative per un uso sostenibile del suolo, dell'acqua e delle foreste. Attraverso i suoi contributi al PAM, all'IFAD, alla Banca mondiale, alla FAO e alle banche regionali di sviluppo, essa favorisce l'attuazione del diritto universale all'alimentazione.

Cambiamenti ambientali incisivi: l'avanzata dei problemi ambientali colpisce con particolare intensità i Paesi in sviluppo poveri e inasprisce le costellazioni conflittuali – siccità e problemi idrici provocano crisi alimentari nei Paesi in sviluppo, l'accesso all'acqua potabile diventa sempre più precario per centinaia di migliaia di persone, eventi meteorologici estremi, violenti cicloni e l'innalzamento del livello dei mari minacciano città con milioni di abitanti, mentre i rifugiati per motivi climatici si moltiplicano. Assieme al crescente degrado ambientale, i cambiamenti climatici impediscono uno sviluppo sostenibile nei Paesi poveri. Nei Paesi in sviluppo ed emergenti la Svizzera contribuisce a rafforzare le capacità delle autorità centrali e locali in materia di prevenzione dei rischi di catastrofe (*Disaster Risk Reduction, DRR*) e adattamento alle conseguenze del riscaldamento climatico. Promuove l'uso di energie rinnovabili e l'aumento dell'efficienza energetica. Essa s'impegna inoltre per la conservazione della biodiversità, un uso dell'acqua e una selvicoltura sostenibili nonché la creazione di sistemi di monitoraggio, coordinamento e allerta precoce. In organismi multilaterali (ONU, Banca mondiale, GEF), la Svizzera partecipa all'elaborazione di politiche e norme volte a promuovere uno sviluppo che utilizzi le risorse naturali in modo sostenibile e le protegga.

Economia verde (green economy): l'elevata crescita demografica nei Paesi in sviluppo ed emergenti, il maggior fabbisogno energetico nonché la crescente pressione sulle risorse naturali richiedono una nuova mentalità globale nella gestione della crescita economica. L'avanzata della liberalizzazione del commercio e dei mercati,

⁹ Cfr. Numero 4.3.1

la diffusione accelerata delle innovazioni tecnologiche nonché l'incremento dei flussi finanziari e degli investimenti internazionali offrono nuove opportunità per consentire un uso sostenibile delle risorse mediante misure politiche e innovazioni efficienti e al tempo stesso rafforzare la crescita economica. La crescita economica nei Paesi in sviluppo dovrebbe tuttavia andare a beneficio anche dei ceti demografici più poveri, mentre i rischi ambientali devono essere ridotti. Per questo motivo, in Paesi e regioni selezionati la Svizzera sostiene la creazione e il consolidamento di un'infrastruttura innovativa, l'aumento dell'efficienza delle risorse e lo sfruttamento di fonti energetiche rinnovabili. Ciò accresce in particolare le opportunità dei Paesi in sviluppo di partecipare a catene globali di creazione di valore e fare il passo verso un'economia verde.

Crescente fragilità nelle regioni in sviluppo: la fragilità statale nei Paesi poveri aumenta. Essa si contraddistingue per il fatto che una parte importante della popolazione non considera legittimo lo Stato, spesso guidato da una piccola élite, lo Stato non è in grado di garantire sicurezza e rispetto del diritto oppure non vuole o non può assicurare alla popolazione posti di lavoro e servizi di base. Questi motivi sono all'origine di violenti conflitti interni, ad esempio in alcuni Paesi africani, a Nord e a Sud del Sahara. In Asia e in America centrale sono così favoriti la diffusione del crimine organizzato nonché la corruzione dell'apparato statale. Il carattere fragile dello Stato e una cattiva gestione del governo compromettono la protezione e il rispetto dei diritti fondamentali volti a garantire le basi elementari della vita. Siccome conflitti e infrastrutture statali non funzionanti provocano miseria e povertà e un terzo dei poveri vive in contesti fragili, nel 2013–2016 la Svizzera rafforzerà il suo impegno allo sviluppo nelle regioni fragili.

3.2 Mandato e principi

Il mandato della politica svizzera di sviluppo si fonda sulle seguenti basi:

Art. 54 cpv. 2 della Costituzione federale (RS 101)

La Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti dell'uomo e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita.

Art. 5 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0)

La cooperazione allo sviluppo appoggia gli sforzi dei Paesi in sviluppo per migliorare le condizioni di vita delle loro popolazioni. Essa deve contribuire a permettere a questi Paesi di accrescere il loro sviluppo con le proprie forze. A lungo termine essa mira a un miglior equilibrio all'interno della comunità internazionale.

Nel 2008 è stata esaminata la necessità di rivedere questa legge. Nel relativo rapporto, il Consiglio federale è però giunto alla conclusione che essa rappresenta ancora una cornice al passo con i tempi per la cooperazione svizzera allo sviluppo e che per il momento non occorre alcuna revisione.¹⁰

Obiettivi della politica estera¹¹

Convivenza pacifica dei popoli, rispetto dei diritti dell'uomo e promozione della democrazia, salvaguardia degli interessi dell'economia svizzera all'estero, riduzione della miseria e della povertà nel mondo, salvaguardia delle basi naturali della vita.

L'impostazione coerente della cooperazione svizzera allo sviluppo scaturisce da altre tre leggi, che si riferiscono espressamente alla legge sull'aiuto allo sviluppo, dalle relative ordinanze e dai messaggi concernenti i crediti quadro corrispondenti (cfr. elenco nell'allegato B). Occorre inoltre tener conto degli strumenti di altri settori: economia esterna, migrazione, ambiente, educazione e ricerca, energia, salute, cultura, ecc.

Il Consiglio federale formula la politica di sviluppo della Confederazione, assumendone la responsabilità. Con il presente messaggio esso stabilisce – in base agli obiettivi di politica estera – le priorità strategiche della cooperazione svizzera allo sviluppo per un periodo di quattro anni (corrispondente al periodo di legislatura). Gli uffici federali incaricati di attuare la cooperazione allo sviluppo (DSC e SECO) riferiscono regolarmente sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi nell'ambito di rapporti annuali, rapporti sui risultati e rendiconti.

3.3 Priorità

3.3.1 Priorità geografiche

Paesi e regioni prioritari 2013–2016: i Paesi e le regioni prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo sono tra i più poveri e i più deboli dal punto di vista strutturale. Per motivi di efficacia ed efficienza finanziaria, la DSC fissa priorità concentrandosi ora su 20 Paesi e regioni prioritari selezionati. Di norma, la cooperazione con questi Paesi e regioni è improntata al lungo termine. La loro selezione si basa sui seguenti criteri:

- intensità della povertà, della miseria e della sicurezza umana;
- interessi politici della Svizzera, ad esempio in relazione a misure globali di stabilità e politica di sicurezza; sostenibilità dei rischi (politica, sicurezza, effetti);
- potenziale di efficacia delle competenze e dei programmi di sviluppo svizzeri; rendimento del programma svizzero in corso; densità di donatori; potenziale di sinergie tra la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario;
- apertura del Paese partner alla cooperazione e al dialogo; disponibilità a cambiare; capitale di esperienza e partner disponibile a livello locale.

¹⁰ Rapporto del Consiglio federale in adempimento della mozione 06.3666 della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati «Strumenti di condotta strategica del Consiglio federale e basi legali» adottato il 13 gennaio 2010.

¹¹ Rapporto sulla politica estera 2000 del Consiglio federale, FF 2001 201.

Continuazione dell'impegno in 10 Paesi in sviluppo stabili: gli sforzi della Svizzera di ridurre la povertà in Paesi in sviluppo politicamente (relativamente) stabili saranno proseguiti dal momento che la povertà frena lo sviluppo da ogni punto di vista. In questi Paesi, la Svizzera dispone di esperienze concrete pluriennali e partenariati rodati e può ottenere risultati a livello di sviluppo ben superiori al suo impegno finanziario. Al tempo stesso bisogna evitare che Paesi poveri con deficit a livello di buongoverno diventino Stati fragili. Si tratta pertanto di consolidare durevolmente la resistenza alle crisi di questi Paesi. Per questi motivi, dal 2013 al 2016 la DSC si concentrerà sui seguenti 10 Paesi e regioni prioritari (relativamente) stabili:

Benin
Burkina Faso
Mali
Mozambico
Tanzania
Bangladesh
Mongolia
Bolivia
Cuba
America centrale

Più impegno e mezzi per contesti fragili: la strategia della cooperazione internazionale della Svizzera 2013–2016 prevede di consolidare l'impegno allo sviluppo in contesti fragili. Secondo la definizione dell'OCSE, uno Stato è considerato fragile quando non ha la volontà o la capacità politica di offrire alla popolazione le prestazioni di base necessarie per lo sviluppo, la riduzione della povertà, la sicurezza e il rispetto dei diritti umani. Un maggior impegno in contesti fragili è giustificato dai seguenti motivi:

- *urgenza dell'aiuto:* circa un quarto dell'umanità è minacciato dalla violenza. La politica di sviluppo è quindi sollecitata in particolare nei Paesi dilaniati da guerre civili ricorrenti, crimine organizzato e rivolte politiche. Portando avanti il lavoro dell'aiuto umanitario di emergenza, la cooperazione allo sviluppo contribuisce a stabilizzare questi Paesi a lungo termine;
- *grandi bisogni della popolazione:* un terzo dei poveri nel mondo nonché la metà dei bambini che muoiono prima di compiere cinque anni vivono in Paesi fragili. In una ventina di Paesi le istituzioni statali sono paralizzate o collassate. Nessuno di questi Stati ha raggiunto uno degli otto Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Il reddito pro capite non raggiunge neanche la metà di quello di altri Paesi poveri;
- *interesse per la stabilità:* concentrando ancora di più i suoi sforzi di sviluppo sulle regioni più fragili e più povere del mondo, la Svizzera contribuisce alla sicurezza e alla stabilità globali, di cui beneficia a sua volta;
- *vantaggi comparativi:* con la sua tradizione umanitaria, la sua neutralità nonché la sua politica estera di pace rodada, la Svizzera dispone di una posizione politicamente forte nonché di un'esperienza pluriennale nella trasformazione dei conflitti e nel rafforzamento della resistenza alle crisi;

- *contributo adeguato alla ripartizione internazionale degli oneri*: rafforzando il suo impegno in contesti fragili, la Svizzera si avvicina a Paesi donatori paragonabili, come ad esempio la Gran Bretagna, la Danimarca, la Svezia o la Norvegia, che attuano già una quota superiore del loro APS in Paesi fragili.

Su questo sfondo, tra il 2013 e il 2016 la DSC attuerà programmi bilaterali prioritari nei seguenti contesti fragili:

Grandi Laghi
Corno d’Africa
Africa meridionale¹²
Niger
Ciad
Palestina/Nord Africa
Hindukush
Mekong¹³
Nepal
Haiti

Impiego di mezzi: 15 dei 20 Paesi e regioni prioritari della cooperazione allo sviluppo della DSC figurano nell’elenco dell’OCSE dei Paesi più poveri.¹⁴ I crediti d’impegno disponibili per programmi prioritari saranno impiegati come segue: la quota destinata all’Africa (senza il Nord Africa) – compresa tra il 35 e il 40 per cento nel periodo oggetto del messaggio 2009–2012 – sarà aumentata al 45 per cento. Quella destinata all’Asia (in precedenza attorno al 40 %) sarà ridotta al 35 per cento circa. I contributi in America latina resteranno attorno al 15 per cento, mentre per la Palestina e il Nord Africa è previsto il 5 per cento circa, a seconda degli sviluppi politici.

Concentrazione: dei fondi bilaterali del presente credito quadro, nel 2013–2016 la Svizzera impegnerà per Paesi e regioni prioritari mediamente almeno 20 milioni di franchi all’anno per Paese o regione. Le uscite annuali per i programmi della DSC in singoli Paesi prioritari saranno comprese tra 5 e 40 milioni di franchi. Per le grandi regioni prioritarie, le uscite potranno arrivare fino a 50 milioni di franchi. L’importo delle uscite per i programmi in ogni Paese è tuttavia legato al contesto, presuppone una massa critica per avere un peso sufficiente in seno alla comunità dei donatori e dipende dal potenziale di efficacia e dai criteri operativi del programma. La maggior fragilità richiede anche una maggior flessibilità. La DSC opera in contesti dinamici e per i programmi bilaterali deve quindi avere la possibilità di impiegare i fondi in modo dinamico per attuare la strategia. L’impiego di più o meno fondi in un Paese prioritario è determinato da una serie di criteri, che fanno sì che le condizioni quadro politiche, istituzionali e rilevanti per la sicurezza consentano o favoriscano un impiego dei fondi conformemente alla strategia della DSC. Ciò dipende tra l’altro dalla possibilità di collaborare direttamente con il governo di un Paese e dalla sua volontà di riforma, dal fatto che la sicurezza permetta un monitoraggio diretto dei risultati o anche dalla presenza di partner affidabili e dalla loro capacità di attuazione. Tenden-

¹² Delle regioni d’intervento della DSC in Africa meridionale, lo *Zimbabwe* è considerato fragile.

¹³ Dei Paesi d’intervento della DSC nella regione del Mekong, il *Myanmar* è considerato fragile.

¹⁴ *DAC List of ODA Recipients*

zialmente, rispetto a prima sono attribuiti più fondi ai programmi regionali e ai Paesi prioritari preesistenti.

Riduzione della cooperazione allo sviluppo in Paesi a reddito medio: sulla scia dell'intensificazione dell'impegno in contesti fragili, nel 2013–2016 la DSC ridurrà progressivamente i suoi sforzi di sviluppo in Paesi partner con un elevato potenziale economico. Su questo sfondo, entro il 2016 terminerà i programmi di sviluppo in Sudafrica e in Vietnam.

Priorità alle zone rurali: la cooperazione svizzera allo sviluppo orienta i suoi programmi prioritari prevalentemente verso zone rurali e regioni di montagna per i seguenti motivi: 1. più di due terzi delle persone più povere vivono in zone rurali, dove la popolazione ricava il proprio reddito dall'agricoltura e da attività affini; 2. il PIL della maggior parte dei Paesi in sviluppo dipende fortemente dal settore primario; 3. la Svizzera dispone di una spiccata competenza nello sviluppo rurale; 4. la maggior parte degli investimenti pubblici si concentra unilateralmente sulle zone urbane.

Più programmi regionali: siccome le sfide dello sviluppo hanno spesso ripercussioni regionali vi sono dei problemi che devono essere affrontati con un approccio transfrontaliero (p. es. l'agricoltura e l'allevamento di bestiame nella zona del Sahel) e siccome con alleanze regionali la cooperazione con piccoli Stati è più efficace ed economicamente efficiente, i programmi regionali tenderanno ad assumere maggiore importanza. Al tempo stesso, questo approccio consente una promozione coerente dell'integrazione regionale dei mercati e dei servizi, il che assume grande rilievo in particolare in Africa. S'iscrivono nei programmi regionali sette delle 20 priorità geografiche della DSC: Grandi Laghi, Corno d'Africa, Nord Africa/Palestina, Hindukush, Africa meridionale, Mekong, America centrale.

La cooperazione con i Paesi e le regioni prioritari selezionati si giustifica per i seguenti motivi.

Africa

(45 % del credito d'impegno; valore indicativo delle uscite bilaterali annue: 270 mio. CHF)

Nella maggior parte dei Paesi più poveri in cui è attiva la DSC, gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio non saranno raggiunti entro il 2015. Gli approcci innovativi della Svizzera hanno tuttavia permesso di ottenere qualcosa nel settore dell'istruzione di base e della formazione professionale: aumento del tasso di alfabetizzazione e integrazione dei giovani nel mercato del lavoro. Nel settore sanitario, gli investimenti hanno contribuito a ridurre la mortalità infantile e agevolato l'accesso alla sanità per le persone più vulnerabili. Nell'ambito dello sviluppo rurale, grazie al sostegno svizzero è stato possibile migliorare la sicurezza alimentare (Ciad, Niger) e sviluppare un'agricoltura commerciale (Burkina Faso, Mali, Mozambico, Tanzania). Per quanto riguarda il buongoverno, il sostegno delle amministrazioni pubbliche locali ha permesso la creazione di infrastrutture per il commercio, l'istruzione, la sanità, l'approvvigionamento idrico nonché la loro amministrazione sostenibile al servizio dei più poveri. Gli importi destinati a progetti di buongoverno resteranno invariati. Saranno invece sensibilmente aumentati (+25 %) quelli destinati a settori direttamente legati alla sicurezza alimentare: formazione professionale, sviluppo rurale e adattamento ai cambiamenti climatici. Per la salute e l'assistenza sanitaria di base è previsto un incremento del 10 per cento circa.

Paesi e regioni prioritari attuali

In *Mozambico*, la Svizzera, al fianco di altri donatori, ha fornito un contributo determinante all'avvicinamento agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, in particolare nei settori della salute e dell'approvvigionamento idrico. Nel periodo 2009/2010 hanno ottenuto l'accesso all'acqua potabile 360 000 persone, di cui 45 000 grazie all'attività svizzera nelle province settentrionali del Paese. Al tempo stesso, tuttavia, dall'analisi emerge che la povertà permane allo stesso livello e che la popolazione è molto fragile per quanto riguarda la sicurezza alimentare: il Mozambico resta un «importatore di calorie». Benché si preveda di non ridurre l'impegno nei settori sociali, per non mettere in pericolo quanto è già stato raggiunto, sarà riservato maggior peso allo sviluppo di rami di produzione agricola destinati da un lato al mercato locale, con un influsso diretto sulla sicurezza alimentare della popolazione, e dall'altro all'esportazione, consentendo di aumentare i redditi e lo sviluppo del mercato. Il sostegno alla trasformazione dei prodotti dovrebbe creare nuovi posti di lavoro. La Svizzera si sforzerà di equilibrare il sostegno alle strutture pubbliche e alla società civile.

La *Tanzania* dispone di un contesto politico e sociale abbastanza stabile. Le riforme economiche in corso liberano un potenziale economico relativamente significativo, ma non ancora sfruttato. Sono stati fatti progressi importanti nel settore sanitario, grazie a un maggior coinvolgimento delle autorità decentrate e a misure mirate in relazione a determinate malattie. L'impiego diffuso di reti antizanzare impregnate e il sostegno globale della sanità hanno permesso di ridurre il tasso di malaria tra i bambini di meno di cinque anni dal 40 per cento del 2000 all'11 per cento del 2008. Nello stesso periodo, anche la mortalità infantile è calata da 147 a 91 su 1000. La DSC ha svolto un ruolo di pioniere nell'ambito dell'organizzazione della società civile e dei media, sostenendoli a sviluppare le loro capacità e a ritagliarsi uno spazio nella democrazia. Essa continuerà a concentrare la sua attività su questi due assi, cercando essenzialmente di combinare tecniche innovative e coinvolgimento della società civile, in particolare a livello locale. Nel più recente settore d'intervento – la promozione dell'agricoltura privata – nel prossimo periodo è previsto un incremento dei fondi del 25 per cento per sostenere la creazione di un mercato locale e regionale per i prodotti agricoli, in modo da aumentare i redditi agricoli.

La Svizzera contribuisce alla stabilizzazione della regione ancora fragile dei *Grandi Laghi* (dal 2009 con una strategia globale del DFAE). Sono stati ottenuti risultati significativi nel settore sanitario: in Ruanda nel giro di due anni la mortalità infantile è stata ridotta del 30 per cento; in Burundi il sostegno di 42 formazioni nel settore sanitario per 660 000 abitanti ha permesso di migliorare l'accesso alle cure sanitarie; nella Repubblica democratica del Congo dal 2009 5000 donne vittime della violenza beneficiano di un'assistenza psicosociale. In due Comuni con un totale di 135 000 abitanti è stato attuato un innovativo progetto pilota per l'introduzione di servizi in materia di proprietà fondiaria: sono state formate 65 commissioni fondiarie e rilasciati 700 titoli fondiari. Un progetto di «Code foncier» (diritto fondiario), elaborato con il sostegno della DSC, è stato approvato dal parlamento del Burundi. La Svizzera intende proseguire la strategia globale in materia di mantenimento della pace e attuare i vari strumenti della sua politica estera (cooperazione allo sviluppo, promozione della pace e aiuto umanitario) in modo coordinato, tenendo conto dei maggiori rischi per la sicurezza e adeguando costantemente le sue attività al contesto attuale. Siccome l'economia locale svolge un ruolo importante per la stabilità della regione è previsto un ampliamento di questo settore, in particolare dell'agricoltura e della

formazione professionale in ambito rurale. L'estensione del settore sanitario all'assistenza sanitaria di base sarà proseguita con il risanamento dell'approvvigionamento idrico delle infrastrutture sanitarie.

L'indice dello sviluppo umano del *Ciad* è uno fra i più bassi al mondo. In Ciad la Svizzera dispone di una posizione relativamente privilegiata, essendo uno dei pochi partner bilaterali, accanto alla Francia. L'infrastruttura carente, le conseguenze dei cambiamenti climatici, l'espansione dei deserti e la debolezza dello Stato hanno costretto la DSC a orientarsi verso una cooperazione alla base, in modo da poter offrire una sicurezza alimentare ai contadini. Il 60 per cento delle 8000 famiglie incluse nel programma è autosufficiente. Nel settore dell'istruzione, negli scorsi quattro anni sono state create più di 100 nuove scuole comunali; il programma permette di seguire circa 60 000 allievi. Il collegamento di servizi sanitari moderni con levatrici tradizionali ha aumentato il tasso di parti assistiti al 48 per cento. Il programma è proseguito lungo questi due assi principali, tenendo maggiormente conto di fattori come il degrado ambientale e la crescita demografica dal momento che questi fattori inaspriscono notevolmente la concorrenza per accaparrarsi le risorse naturali e alimentano le migrazioni interne. I risultati positivi ottenuti nei settori della salute e dell'istruzione saranno affrontati nel dialogo politico in modo da sfruttare le esperienze fatte a livello nazionale.

In *Niger*, il 62 per cento della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà. A intervalli regolari, questo Paese registra gravi crisi alimentari. In tre regioni del Paese, la Svizzera privilegia un approccio di sviluppo locale, incentrato sulla costruzione di infrastrutture di base e sulla loro amministrazione concertata da parte della collettività. I programmi svizzeri hanno permesso di formare 250 classi scolastiche, offrire l'accesso all'acqua potabile a 100 000 persone, migliorare 300 km di strade in terra battuta, liberando così 450 000 persone dal loro isolamento, e mantenere 4000 km di piste demarcate per gli allevatori nomadi. Le esperienze svizzere hanno influenzato la parte del diritto fondiario che concerne i pastori. In futuro, il programma in Niger si concentrerà sulla sicurezza alimentare, approfondendo e ampliando due tematiche: da un lato lo sviluppo rurale (compresi l'allevamento di bestiame e l'approvvigionamento idrico), un settore che genera il 40 per cento del PIL e assicura un reddito all'80 per cento delle economie domestiche; dall'altro l'istruzione di base e la formazione professionale, elementi importanti in un Paese in cui la maggioranza della popolazione è molto giovane e le condizioni di vita delle donne restano molto difficili. Saranno sostenute circa 150 000 famiglie di contadini: miglioramento dei metodi di coltivazione, accesso all'acqua e all'assistenza sanitaria di base, migliore gestione dell'acqua per la produzione. Il lavoro pionieristico della Svizzera nel settore dell'allevamento di bestiame sarà proseguito; 10 000 persone si avvarranno ogni anno dell'offerta di formazione informale e saranno formati circa 5000 insegnanti: sarà così influenzata la creazione di un settore della formazione professionale completo per i giovani che vivono nelle zone rurali del Niger. La Svizzera amplierà la sua attività in due regioni e porterà le sue esperienze a livello nazionale. La Svizzera segue con attenzione la situazione della sicurezza nel Paese, degradatasi negli ultimi anni e adegua costantemente la sua strategia per la sicurezza e le sue modalità di lavoro alla situazione attuale.

Esempio: il progetto PASEL («Projet d'appui au secteur de l'élevage» – sostegno all'allevamento di bestiame) in Niger mira a migliorare la situazione reddituale e alimentare della popolazione di contadini e pastori, un obiettivo perseguito mediante la gestione dello spazio e delle risorse naturali. Dopo 10 anni di attività, ora le commissioni fondiari funzionano meglio e associazioni di pastori difendono gli interessi degli allevatori. Negoziati tra i vari gruppi hanno permesso di demarcare 3000 km di corridoi transfrontalieri per la transumanza e di creare oltre 100 aree di transito. Ciò agevola i trasporti di bestiame e riduce notevolmente i conflitti tra allevatori e agricoltori. Un miglior accesso alle scuole e all'infrastruttura sanitaria migliora le condizioni di vita di centinaia di donne. L'introduzione di nuove tecniche di stoccaggio del fieno rappresenta un modo efficace per ridurre al minimo i rischi legati alle crisi foraggiere.

Malgrado sforzi tangibili nel settore della stabilità economica e della crescita, il *Burkina Faso* resta colpito dalla povertà. In relazione all'istruzione di base e alla formazione professionale, la Svizzera ha elaborato approcci innovativi per raggiungere ceti di popolazione altrimenti perlopiù esclusi dai programmi ufficiali: agricoltori, allevatori, abitanti di quartieri poveri. Sono stati alfabetizzati 450 000 adulti (di cui il 60 % donne). Più della metà di loro ha beneficiato di un fondo per l'istruzione informale creato su iniziativa della Svizzera. In questo modo, lo Stato riconosce e autorizza alternative nell'istruzione. Grazie a un miglior collegamento con l'istruzione di base, ogni anno 400 000 artigiani possono accedere a una buona formazione professionale e aumentare il proprio reddito. Il miglioramento dei sistemi di produzione agricola, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la diversificazione delle attività contadine contribuiscono alla sicurezza alimentare. A Est del Paese, la costruzione di strade in terra battuta ha liberato oltre 600 000 persone dall'isolamento offrendo loro l'accesso a mercati e servizi di base. La Svizzera continuerà anche a sostenere il decentramento. È un'opportunità per valorizzare l'attività economica all'interno del Paese, migliorare l'accesso ai servizi di base e ridurre il divario sociale. Essa amplierà i suoi programmi in materia d'istruzione e darà ancora più peso allo sviluppo rurale, allo scopo di migliorare l'aggancio con i mercati regionali dell'Africa occidentale.

In *Mali*, la cooperazione svizzera allo sviluppo è presente in particolare nella regione di Sikasso, nel Sud del Paese, dove i contadini hanno sofferto molto per la crisi del cotone. La Svizzera ha sostenuto vigorosamente l'assemblea regionale per abilitarla ad attuare e calibrare misure di sviluppo. Sono state promosse colture alternative al cotone: mais, patate, mango. Grazie alla creazione di campi irrigui, la resa del riso è stata aumentata da 400 a 1500 kg/ha. La costruzione di strade in terra battuta e impianti di stoccaggio ha agevolato la distribuzione. I redditi dei contadini sono cresciuti (p. es. dell'85 % per il mango). Nel settore dell'istruzione di base e della formazione professionale, la Svizzera è riuscita a introdurre innovazioni inserite nei sistemi ufficiali: introduzione della formazione professionale duale nell'artigianato, di cui beneficiano ogni anno 3000 adolescenti; scuole mobili che permettono di raggiungere i bambini dei popoli nomadi nel Nord del Paese. D'ora in poi, il sostegno sarà ripartito tra le tre regioni di Sikasso, Mopti e Timbuktu. È previsto un ulteriore rafforzamento delle capacità delle istituzioni pubbliche locali allo scopo di garantire servizi pubblici di buona qualità e creare condizioni favorevoli allo svi-

luppo economico, che vadano a beneficio dell'intera popolazione. Nel giro di quattro anni, nelle regioni incluse nelle attività saranno scolarizzati 75 000 figli di nomadi, l'80 per cento dei minori di 14 anni sarà integrato nel sistema scolastico formale o informale e il 70 per cento degli adolescenti sarà indirizzato verso una formazione professionale. Nell'agricoltura, dove è perseguito un incremento della produttività del 30 per cento, saranno creati 27 000 ha di campi irrigui e costruiti 1000 km di strade in terra battuta. La Svizzera segue con attenzione la situazione della sicurezza nel Nord del Mali, degradatasi negli ultimi anni, e adegua costantemente la sua strategia per la sicurezza alla situazione attuale.

In *Benin*, la Svizzera è attiva prevalentemente nella regione di Borgu, nel Nord del Paese. Essa ha sostenuto vigorosamente il decentramento nei settori sociali di base. Per quanto riguarda l'istruzione di base e la formazione professionale, il sostegno svizzero ha permesso di alfabetizzare circa 20 000 persone (di cui il 40 % donne) in una delle quattro lingue nazionali e successivamente 3000 di loro hanno potuto seguire una formazione professionale. Circa 10 000 piccoli imprenditori hanno inoltre potuto frequentare corsi di management. Siccome si ritirerà dal settore sanitario, la Svizzera ha trasferito il suo sostegno in strutture nazionali, in modo da assicurarne la continuità. La situazione nei quattro ospedali regionali è nettamente migliorata grazie all'introduzione di standard di qualità: la mortalità delle madri e la mortalità infantile sono diminuite (del 30 % fino a raggiungere il 50 %) e la durata dei ricoveri è stata accorciata. Nella politica sociale del Paese sono stati introdotti indicatori di genere, in parte grazie al sostegno della Svizzera. Nel prossimo periodo, la Svizzera rafforzerà il suo impegno nel settore rurale (intensificazione e diversificazione sostenibili della produzione, accesso ai mercati e ai servizi di formazione). Ciò dovrebbe andare a beneficio di circa 100 000 produttori della regione di Borgu. Il settore dell'istruzione sarà esteso con l'offerta di programmi alternativi di formazione di base e formazione professionale destinati a bambini e adolescenti esclusi dai sistemi ufficiali, il cui numero è stimato a 80 000.

Nuovi Paesi e regioni prioritari

A complemento dell'impegno nei Paesi prioritari, la Svizzera presterà una maggiore attenzione al *livello regionale*. I rischi globali e i problemi legati all'istruzione di base e alla formazione professionale, alla salute nonché alla vendita di prodotti agricoli richiedono infatti un approccio regionale.

Il *Corno d'Africa* (Somalia, Eritrea, Etiopia, Gibuti, Sud Sudan e Yemen) è una delle regioni più instabili del continente africano. Nel Sud Sudan la Svizzera sostiene le autorità della giovane repubblica nella creazione di istituzioni stabili. La Svizzera proseguirà il suo impegno umanitario nel Corno d'Africa e nel Sud Sudan come pure la promozione della pace e di un sistema di governo democratico. Completerà la sua attività con un nuovo programma di aiuto allo sviluppo, che metterà l'accento su uno sviluppo rurale (agricoltura e allevamento di bestiame) adattato alle condizioni climatiche nonché sul settore sanitario, allo scopo di contribuire a ridurre la povertà e stabilizzare la regione. Il programma, incentrato sul tema della migrazione, mira a migliorare le condizioni di vita nella regione. Esso sarà coordinato con un nuovo programma nello Yemen, Paese di transito per i rifugiati provenienti dal Corno d'Africa. Per assicurare un approccio globale, la cooperazione svizzera allo sviluppo si concentra regolarmente con l'Ufficio del rappresentante speciale per il Sudan, il Sud Sudan e il Corno d'Africa nonché con altri servizi della Direzione politica e dell'Amministrazione federale. Essa adegua costantemente le sue attività

alla situazione attuale della sicurezza e dispone dei mezzi necessari per reagire rapidamente ed efficacemente in caso di rischi accresciuti.

La *regione SADC (Southern African Development Community)* è la regione economicamente più importante dell'Africa subsahariana. Il programma regionale *Africa meridionale* è proseguito con due priorità. Grazie al suo know-how la DSC è riuscita a ottenere risultati significativi: sicurezza alimentare mediante il sostegno della produzione di sementi adatte ai cambiamenti climatici nonché prevenzione dell'HIV/AIDS tra gli adolescenti. È grazie alla DSC che la regolamentazione delle sementi della SADC consente di distribuire una nuova varietà nell'intera regione non appena è ammessa da due Stati membri (principio del Cassis-de-Dijon). In futuro saranno sviluppate sementi facili da coltivare con un valore nutritivo superiore per le persone contagiate dall'HIV/AIDS. La cooperazione bilaterale allo sviluppo della DSC con il Sudafrica sarà terminata alla fine del 2014. Il programma globale «cambiamenti climatici» e il programma della SECO saranno proseguiti. In Zimbabwe viene istituita una nuova componente bilaterale, coordinata con l'aiuto umanitario, che mette l'accento sulla produzione agricola, sul trattamento e sulla prevenzione dell'HIV/AIDS nonché sull'accesso all'acqua per circa 600 000 contadini.

Esempio: la pandemia di AIDS resta uno dei maggiori problemi in Africa meridionale, non solo dal punto di vista sanitario bensì anche da quello sociale ed economico. Su una popolazione totale di 200 milioni di abitanti, 12 milioni di persone vivono con l'HIV. In questa regione del mondo, il virus è la principale causa di morte e un fattore essenziale dell'impoverimento generale delle economie domestiche. La «Regional Psychosocial Support Initiative» (REPSSI) è una ONG regionale che si occupa delle ripercussioni dell'HIV/AIDS, della povertà e dei conflitti in 13 Paesi dell'Africa meridionale e orientale. Grazie al suo sostegno, più di tre milioni di bambini hanno ricevuto un sostegno psicosociale di buona qualità. Oggi la REPSSI è un centro di competenza sul lavoro psicosociale con bambini apprezzato anche al di fuori della regione. Numerosi governi e ONG hanno integrato il suo approccio nelle loro strategie e politiche e i suoi materiali sono utilizzati anche in altri Paesi (p. es. il Nepal o Haiti). Nel 2009 è stato inaugurato un centro africano per l'infanzia (African Centre for Childhood), che offre un corso di certificato «Children at Risk» in otto Paesi.

Nord Africa e Palestina

(5 % del credito d'impegno; valore indicativo delle uscite bilaterali annue: 30 mio. CHF)

Si tratta di una regione molto importante per la politica estera della Svizzera. Molti Stati sono stati o sono ancora governati in modo autocratico. La cosiddetta primavera araba, che ha preso avvio nel gennaio 2011 in Tunisia per poi estendersi a numerosi altri Paesi della regione, ha fatto vacillare e in parte cadere i regimi al potere. Parti della regione stanno attraversando una fase di transizione postrivoluzionaria, fragile e complessa. Vista la vicinanza geografica di questi Stati con l'Europa, le sfide con cui sono confrontati hanno ripercussioni anche sulla Svizzera (instabilità, prezzi delle materie prime, migrazioni, relazioni economiche, incertezza

del diritto, ecc.). La regione è inoltre un focolaio di tensioni e conflitti internazionali, che ostacolano uno sviluppo umano ed economico sostenibile e in caso di escalation hanno anche ampie ripercussioni sull'Europa. La regione è contraddistinta da grandi differenze tra i Paesi e all'interno dei Paesi. In risposta alla primavera araba, la DSC avvierà un nuovo programma regionale Nord Africa incentrato sull'Egitto e sulla Tunisia e coordinerà strettamente le sue attività con altri uffici federali (in particolare la SECO e la Direzione politica del DFAE) – in uno spirito pangovernativo («Whole-of-Government»).

Nord Africa (impegno limitato nel tempo): se le rivoluzioni riusciranno a consolidare il loro successo, si profila una trasformazione sociale che mobilerà le forze della società civile e consentirà una nuova relazione tra Stato e cittadino. Sostenere e accompagnare questa transizione nei suoi risvolti positivi deve essere un compito della comunità internazionale – Svizzera compresa. In Nord Africa la Svizzera gode di una buona reputazione ed è apprezzata quale attore neutrale in contesti conflittuali. Visti i grandi deficit a livello di diritti umani e governo in questi Paesi, la loro vicinanza geografica nonché l'importanza del dibattito islamico entro i suoi confini, la Svizzera deve occuparsi di questa regione anche dal punto di vista della politica di sviluppo e offrire il suo sostegno. Mediante un intervento flessibile, limitato nel tempo e mirato, essa si adopererà in questa regione per una transizione e una stabilizzazione durevoli, facendo ricorso in modo coordinato agli strumenti della cooperazione allo sviluppo, della promozione della pace e della cooperazione economica. Tale intervento sarà imperniato su tre priorità: 1) sostegno alla transizione democratica, con particolare attenzione a temi come riforma del diritto elettorale e della costituzione, riforme democratiche nel settore della sicurezza, diritti umani e rafforzamento della società civile; 2) sviluppo economico e occupazione: sostegno a programmi infrastrutturali a favore dell'occupazione (acqua, acque reflue, irrigazione) e promozione di piccole e piccolissime imprese al fine di creare posti di lavoro; 3) migrazione: sostegno ai Paesi nella loro gestione della migrazione e dei migranti giunti in Nord Africa dall'Africa subsahariana.

Palestina: in questo contesto fortemente politicizzato, la Svizzera offre un valore aggiunto a livello di neutralità politica e indipendenza, relazioni con tutti gli attori palestinesi, capacità innovativa, prestigio ed esperienza in materia di diritto umanitario internazionale e diritti umani, presenza regionale che consente sinergie (ufficio di cooperazione ad Amman, uffici di programma in Libano e in Siria), cooperazione con il settore privato, attuazione di un approccio integrato («Comprehensive Aid Approach»), che consenta alla Svizzera un ruolo di leader rispetto ad altri donatori. Visti i rischi accresciuti, la Svizzera ha ottimizzato la gestione della sicurezza e con i suoi progetti continua a fornire un contributo apprezzato a uno sviluppo pacifico nella regione. Nel 2013–2016 la Svizzera attuerà un programma integrato nei *territori palestinesi occupati* (*Comprehensive Aid*: combinazione di cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario con obiettivi comuni). In questo modo intende contribuire alla creazione di uno Stato palestinese vivo e democratico e promuovere condizioni che consentano la pace. L'accento sarà posto su due settori (in cui la Svizzera vanta un vero valore aggiunto): Stato di diritto e protezione nonché economia e occupazione.

Asia

(35 % del credito d'impegno; valore indicativo delle uscite bilaterali annue: 210 mio. CHF)

L'Asia orientale si è sviluppata fino a diventare una delle regioni più dinamiche del pianeta. La sua economia è tra le più aperte e meglio integrate del mondo. Riforme pragmatiche e un miglior governo sono stati la base di persistenti tassi di crescita annua superiori al sei per cento. Ciò ha avuto ripercussioni generalmente favorevoli sulla riduzione della povertà e si è tradotto in grandi progressi verso il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Anche le condizioni di vita in *Asia meridionale*, soprattutto l'accesso all'istruzione e alla salute, sono generalmente migliorate. Con 844 milioni di poveri, l'Asia meridionale resta tuttavia la regione con il maggior numero di persone costrette a vivere con meno di due dollari americani al giorno, contro le 458 milioni persone nell'Africa subsahariana. L'India si sta rapidamente trasformando da potenza regionale a potenza mondiale. I contesti in Nepal, Afghanistan e Pakistan sono estremamente fragili; i conflitti locali e internazionali si susseguono. La Svizzera affronta queste sfide con la sua cooperazione allo sviluppo come esposto qui di seguito.

Paesi e regioni prioritari attuali

Gli impegni svizzeri in contesti fragili e conflittuali dell'Asia sono mantenuti e ampliati. Visti la fragilità diffusa dello Stato, i conflitti violenti nonché le catastrofi naturali, in Asia meridionale la Svizzera s'impegna per una stabilizzazione internazionale. Particolare attenzione è riservata al sostegno e al ruolo di mediatore della Svizzera nella trasformazione dei conflitti e nella prevenzione della violenza.

L'impegno svizzero in Afghanistan e in Pakistan è trasformato in un programma regionale transfrontaliero *Hindukush*. In primo piano vi sono misure di promozione della piccola agricoltura e il miglioramento della situazione dei diritti dell'uomo. Nei prossimi anni, nella regione di confine tra l'Afghanistan e il Pakistan oltre 50 000 persone, soprattutto donne, dovranno beneficiare direttamente di possibilità di reddito alternative, un miglior accesso all'acqua o una miglior protezione dalle inondazioni e dall'erosione. Entro la fine del 2014, grazie al sostegno svizzero in *Afghanistan* saranno formati 5000 agenti di polizia, che si occuperanno in particolare della protezione delle donne e delle famiglie. La Svizzera tiene conto dei rischi elevati in questa regione adeguando costantemente la strategia per la sicurezza al contesto attuale. In questo modo, nonché con l'impiego mirato dei fondi nelle regioni più povere, i suoi progetti di sviluppo producono un effetto duraturo malgrado il contesto generale volatile. Sostenendo l'ampliamento di un sistema giudiziario funzionante e il rafforzamento del settore dei servizi, la Svizzera contribuisce durvolmente alla riduzione dei conflitti nella regione.

Esempio: in *Afghanistan* le violazioni dei diritti dell'uomo sono frequenti; praticamente non esiste un sistema giudiziario che offra protezione alla popolazione afghana. In questo contesto, la commissione afghana indipendente per i diritti dell'uomo AIHRC, con un sostegno vigoroso da parte della DSC, s'impegna con successo per il rispetto dei diritti dell'uomo. Assieme a partner della società civile e al CICR è riuscita a ottenere un netto miglioramento delle condizioni di detenzione nelle prigioni afghane, una diminuzione di oltre il 30 per cento delle

torture e la liberazione di quasi 400 persone arrestate illegalmente. Inoltre, grazie all'intervento dell'AIHRC quattro nuove leggi sono risultate meno discriminatorie nei confronti delle donne, delle persone prive di mezzi e delle famiglie e i diritti dell'uomo sono trattati nei libri scolastici allo scopo di sensibilizzare i giovani sul loro significato e sul loro rispetto.

Il programma svizzero in *Nepal* a sostegno dei gruppi di popolazione poveri sfavoriti nelle zone rurali è proseguito visto che il 78 per cento della popolazione del Nepal vive ancora con meno di due dollari americani al giorno. La Svizzera continuerà a impegnarsi nei settori della selvicoltura e dell'agricoltura, della formazione professionale, della costruzione di infrastrutture (strade e ponti) e del governo locale – in stretto coordinamento con la Direzione politica del DFAE. Viste le ripercussioni sempre più drastiche dei cambiamenti climatici in Nepal, nei prossimi anni la Svizzera sfrutterà maggiormente in tutto il Paese la sua solida esperienza nel settore forestale. Attraverso i suoi progetti mira a raggiungere 4,6 milioni di persone che vivono in zone rurali. La Svizzera continuerà inoltre a sostenere la costruzione di ponti carrabili per consentire la circolazione sulle strade locali tutto l'anno. In media, ogni ponte va a beneficio di 10 000 persone e crea circa 15 000 giorni di lavoro per gruppi di popolazione sfavoriti residenti nelle vicinanze. La lunga esperienza nella gestione della situazione politica costantemente volatile in Nepal nonché le misure di sicurezza sempre orientate alla situazione attuale permettono alla Svizzera di continuare a fornire un contributo sostenibile alla pace e allo sviluppo nel Paese.

Il programma in *Bangladesh*, dove oltre 40 milioni di persone vivono ancora in estrema povertà, è mantenuto. Il contesto di sviluppo è contraddistinto da una crescita economica del sei per cento circa all'anno e una situazione politica relativamente stabile da un lato, mancanza di volontà di riforma, corruzione persistente e ampliamento dell'infrastruttura urgente, ma che si trascina dall'altro. Il Paese, da sempre colpito da inondazioni e cicloni, deve affrontare con maggior rigore le ripercussioni dei cambiamenti climatici. La Svizzera sostiene pertanto misure di adattamento ai cambiamenti climatici. Finora 3000 Comuni hanno beneficiato di un progetto svizzero che promuove le autorità locali nella fornitura di servizi. Qui le uscite a favore dei poveri sono cresciute dall'1 al 14,5 per cento. Queste misure di riforma e decentramento di successo sono estese progressivamente all'intero Paese. Nel settore della migrazione, la Svizzera svolge un ruolo di pioniere nell'elaborazione e nell'attuazione di una politica efficace – come in Nepal. Entro la fine del 2013 circa 10 000 migranti godranno così di una maggiore tutela giurisdizionale e del sostegno delle autorità sia in Bangladesh che nei Paesi di destinazione. Dal 2003 circa 1,6 milioni di persone hanno beneficiato del programma di sviluppo del mercato sostenuto dalla Svizzera (nuovi modelli di affari, servizi di consulenza per PMI, diversificazione agricola ecc.). Si stima che nei prossimi anni questo numero raddoppierà.

Nella regione del *Mekong* l'attenzione si è spostata su *Laos*, uno dei Paesi più poveri del continente – vista l'evoluzione positiva in Vietnam. Benché anche qui la quota della popolazione povera sia calata dal 27 (2008) al 22 per cento (2010), gli sforzi del Paese meritano un ulteriore sostegno da parte della Svizzera. L'accento è posto sullo sviluppo rurale – in particolare nelle regioni collinose settentrionali, dove più della metà della popolazione, spesso minoranze etniche, vive al di sotto della soglia di povertà – nonché sul miglioramento del governo e della partecipazione dei

cittadini. Finora iniziative cofinanziate dalla Svizzera si sono tradotte in più di 3300 costruzioni (edifici scolastici, posti sanitari, condotte di approvvigionamento idrico, strade di accesso e piccoli ponti), a beneficio di 700 000 persone. Entro il 2016 ne beneficeranno altre 500 000 persone. In circa 500 villaggi con 150 000 persone, la Svizzera sostiene la regolamentazione equa dell'accesso al territorio, in modo da evitare conflitti e migliorare la sicurezza alimentare. I ricavi agricoli possono così essere aumentati del 25 per cento circa e i redditi delle famiglie di contadini anche del 50 per cento. Nei prossimi anni la Svizzera intensificherà i suoi sforzi nell'ambito del decentramento e del governo locale.

Nel frattempo, il *Vietnam* è diventato un Paese con un reddito medio in un contesto relativamente stabile e quindi a partire dal 2016 non sarà più un Paese prioritario per la DSC. La SECO manterrà invece il suo impegno in Vietnam. Il sussidio della DSC fino al 2016 contribuirà ad attenuare le ripercussioni della crisi economica, soprattutto in relazione alla riduzione della povertà nelle regioni povere e alle minoranze etniche in regioni agricole e di montagna. Finora sono state create più di 1500 piccole infrastrutture rurali (sistemi d'irrigazione, ponti, strade, ecc.) e oltre 1500 economie domestiche sono riuscite ad aumentare la loro produzione agricola. Grazie al sostegno della DSC, 5000 allevatori sono riusciti a quadruplicare il loro reddito. Questo impegno sarà ampliato: entro il 2016, ad approfittarne sarà un milione di persone, soprattutto minoranze etniche. L'obiettivo è di ridurre la povertà nelle due province settentrionali del Paese del due al quattro per cento all'anno.

La Svizzera sostiene i Paesi del Mekong nell'adattamento ai cambiamenti climatici e s'impegna per un uso transfrontaliero sostenibile dell'acqua, a vantaggio dell'intera regione. Con l'impegno nella regolamentazione dell'uso dell'acqua e la risoluzione dei relativi conflitti tra gli Stati rivieraschi, indirettamente la Svizzera contribuisce ad assicurare la base di sostentamento di circa 60 milioni di abitanti del bacino inferiore del Mekong.

Negli ultimi due decenni, la *Mongolia* ha effettuato un'impressionante transizione verso l'economia di mercato e la democrazia, a cui ha contribuito anche l'impegno allo sviluppo della Svizzera. È ad esempio soprattutto merito del sostegno svizzero se oggi la Mongolia copre autonomamente il proprio fabbisogno di patate e utilizza le steppe in modo sostenibile mediante la formazione di comunità di pascolo (con 25 000 famiglie nomadi), se la preparazione dei minerali è assicurata da piccoli minatori nel rispetto dell'ambiente e se l'allevamento di bestiame registra una maggiore resa grazie al miglioramento delle misure veterinarie. Sulla scia dell'efficacia dell'impegno svizzero e su richiesta espressa del governo mongolo, nell'attuale fase critica del boom delle materie prime la cooperazione sarà mantenuta. Il sostegno agli sforzi di decentramento della Mongolia permetterà di concedere maggiore autonomia alle regioni e ai Comuni, di offrire ai cittadini più codecisione democratica e di distribuire in modo più equo i crescenti ricavi delle materie prime. La Svizzera rafforzerà inoltre le sue prestazioni nella formazione professionale per offrire maggiori prospettive professionali ai 40 000 adolescenti che ogni anno terminano la scuola. L'uso sostenibile delle risorse naturali (in particolare dell'acqua e dei pascoli) resta una priorità.

Fissazione di nuove priorità: nell'ambito della priorità regionale *Mekong* la Svizzera intende attuare nuovi programmi di sviluppo in *Myanmar* e in *Cambogia*. In questi Paesi fragili, sottofinanziati e in parte reduci da conflitti occorre innanzitutto e prioritariamente rafforzare la sicurezza alimentare e promuovere lo sviluppo rurale. La cooperazione svizzera allo sviluppo può avvalersi delle esperienze e dei successi

in Laos e in Vietnam nonché dell'impegno passato dell'aiuto umanitario in Myanmar. In Cambogia l'attuale contributo efficace alla salute dei bambini sarà mantenuto: attualmente ogni anno 120 000 bambini cambogiani ricevono un'assistenza medica di buona qualità. La Svizzera si adopererà anche affinché la popolazione, in particolare le minoranze etniche, possa partecipare alle decisioni locali che la riguardano. Con l'impegno esteso al Myanmar e alla Cambogia, essa contribuisce alla pace sociale e alla stabilità nell'intera regione.

America latina

(15 % del credito d'impegno; valore indicativo delle uscite bilaterali annue: 90 mio. CHF)

L'America latina presenta un elevato potenziale di sviluppo. L'evoluzione passata, orientata tendenzialmente verso l'interno, ha fatto spazio a un dinamismo a livello politico, economico, sociale ed ecologico. Questo dinamismo comprende anche una maggior integrazione globale: ad esempio gli scambi economici intensificati con Paesi dell'Asia (tra cui la Cina), l'importanza delle rimesse dei migranti – soprattutto in provenienza dagli Stati Uniti e dall'Europa – nonché la maggiore consapevolezza delle sfide globali (p. es. uso sostenibile del Rio delle Amazzoni o adattamento alle ripercussioni dei cambiamenti climatici sulle Ande). Se la povertà rappresenta un grande problema soprattutto nei Paesi a reddito basso, nell'intera regione restano disparità di reddito e opportunità. Questi problemi vanno di pari passo con un sovraccapitalamento delle risorse naturali e le ripercussioni dei cambiamenti climatici. Deficit nel governo e nell'amministrazione ostacolano spesso uno sviluppo equilibrato; il potenziale di sviluppo locale non è ancora sfruttato abbastanza – in alcuni Paesi vi è addirittura una tendenza alla ricentralizzazione. La differenza tra i poli di sviluppo urbani con un'elevata crescita demografica e le zone rurali è grande. In varie regioni vi sono potenziali di conflitto locale, tra l'altro legati alle risorse naturali e al traffico di droga (quest'ultimo in particolare in America centrale).

Per far fronte a queste sfide, nei Paesi e nelle regioni più bisognosi dell'America latina la Svizzera attua programmi di sviluppo bilaterali. Sostiene però anche organizzazioni multilaterali, come ad esempio la Banca interamericana di sviluppo, di cui intende migliorare l'impegno nel settore dell'acqua potabile attingendo alla sua esperienza, o il programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo. Con il suo impegno in America latina la Svizzera raggiunge direttamente circa 350 000 poveri e indirettamente circa 1,8 milioni di persone.

Paesi e regioni prioritari attuali

La *Bolivia* è il Paese più povero del Sud America. È contraddistinta da deficit a livello di Stato di diritto e democrazia, nello sviluppo economico nonché nell'uso delle risorse naturali. Per questo motivo, la Svizzera sostiene ad esempio Comuni e cittadini nell'elaborazione di piani di sviluppo locale comuni per maggiori investimenti nelle catene di creazione di valore e nell'infrastruttura, ad esempio nell'acqua. Nel settore della formazione professionale è promossa l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro. Nel settore della microfinanza spicca l'accesso alle assicurazioni, anche in base a una cooperazione con il settore privato svizzero. Di fronte alle sfide che si moltiplicano in relazione ai cambiamenti climatici, in futuro la Svizzera s'impegnerà maggiormente nel settore dell'uso sostenibile delle risorse, in particolare nelle Ande. In questo modo contribuirà ad assicurare l'accesso all'irrigazione

nonché ad adeguare la produzione agricola grazie a sementi e metodi di coltivazione migliori.

A *Cuba*, la Svizzera sostiene uno sviluppo economico socialmente equilibrato. Il suo impegno consente un netto incremento della produttività agricola, un incremento dei redditi dei contadini nonché l'assicurazione delle rese dei raccolti. Visti i bisogni e i buoni risultati ottenuti finora, i progetti a Cuba saranno proseguiti nei prossimi anni. Sempre più spesso, al centro vi sarà lo sviluppo economico locale. Inoltre a Cuba la Svizzera promuove approcci innovativi nell'equiparazione tra i sessi nonché nello scambio internazionale di conoscenze ed esperienze con altri Paesi, tra cui la Bolivia e l'America centrale (cooperazione Sud-Sud). Siccome a Cuba sono attive poche organizzazioni e Paesi donatori, la cooperazione svizzera allo sviluppo assume un ruolo portante e una funzione di mediatore. Per la gestione dei rischi della transizione, la Svizzera ha adottato provvedimenti e li adegua costantemente al contesto attuale.

Nella maggior parte dei Paesi dell'*America centrale* manca uno sviluppo economico sostenibile. Per questo motivo, la Svizzera focalizza la sua cooperazione allo sviluppo con il *Nicaragua* e l'*Honduras* sulla promozione delle piccole imprese, sui servizi finanziari (accesso al credito, assicurazioni e possibilità di risparmio), sulla formazione professionale, sullo sviluppo dei Comuni nonché sull'infrastruttura di base (acqua ed energie rinnovabili). Mediante la partecipazione della popolazione al miglioramento delle prestazioni comunali, ad esempio nell'approvvigionamento idrico, ogni anno i progetti migliorano la qualità di vita di migliaia di famiglie povere. Lo sviluppo rurale volto a garantire la sicurezza alimentare e a incrementare i redditi avrà grosso peso anche in futuro. Sarà inoltre ampliata la cooperazione allo sviluppo nei settori dell'acqua e dell'adattamento ai cambiamenti climatici. La Svizzera sostiene i Comuni nella prevenzione e nella riduzione dei rischi legati a uragani, inondazioni e siccità. Di fronte all'aumento della criminalità, della violenza e del traffico di droga, in tre Paesi la Svizzera s'impegna per migliorare la formazione professionale a favore degli adolescenti in situazioni a rischio. In questo modo contribuisce al tempo stesso a migliorare la situazione dei diritti umani.

Nuovo Paese prioritario

Il grave terremoto del 2010 ha inasprito ulteriormente la situazione precaria della popolazione ad *Haiti*. Mancano ancora le infrastrutture statali più elementari come ospedali, strade o scuole, mancano cibo e lavoro. Per assicurare la ricostruzione di Haiti a lungo termine dal punto di vista sociale, economico ed ecologico, la Svizzera intende completare il suo programma umanitario con un maggior impegno nella cooperazione allo sviluppo. La priorità dell'impegno svizzero andrà quindi all'assicurazione dell'accesso generale all'alimentazione, all'acqua potabile nonché al lavoro e al reddito. La Svizzera promuove inoltre l'uso sostenibile delle risorse naturali (p. es. nella selvicoltura), basandosi sulle esperienze maturate in precedenza con un piccolo volume di progetti. Sulla scia del suo impegno allo sviluppo, essa collaborerà strettamente con istituzioni comunali per consentire loro di orientare meglio il loro ruolo verso i bisogni dei cittadini.

3.3.2

Priorità tematiche

La cooperazione allo sviluppo della Svizzera lavora su temi oggetto di bisogni urgenti che, sulla scia della globalizzazione, assumono particolare rilievo per ridurre la povertà e in cui la Svizzera è competente. Per identificare i bisogni essa si orienta agli Obiettivi di sviluppo del millennio delle Nazioni Unite, per affrontare le sfide globali poste alle convenzioni internazionali e ai processi politici e per assicurare la competenza necessaria al proprio personale. Ai fini di un impiego efficace dei fondi è importante non lavorare su troppi temi. Per il presente credito quadro sono stati selezionati nove temi tra le priorità della strategia 2013–2016. Per motivi di efficacia ed efficienza economica, per ogni Paese o regione d'intervento sono trattati al massimo tre di questi temi. I nove temi sono attribuiti ai cinque obiettivi strategici della cooperazione allo sviluppo svizzera come segue:

Obiettivo principale: sviluppo globale sostenibile per ridurre la povertà e i rischi globali

5 Obiettivi strategici	9 temi per il credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo 2013–2016
1. Prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi	1. Trasformazione dei conflitti e resistenza alle crisi
2. Garantire a tutti l' accesso alle risorse e ai servizi	2. Salute (con il sostegno del programma globale) 3. Acqua (con il sostegno del programma globale) 4. Istruzione di base e formazione professionale 5. Agricoltura e sicurezza alimentare (con il sostegno del programma globale)
3. Promuovere una crescita economica sostenibile	6. Settore privato e servizi finanziari
4. Sostenere la transizione verso sistemi di economia di mercato democratici	7. Riforma dello Stato, amministrazione locale e partecipazione dei cittadini
5. Contribuire a una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile	8. Cambiamenti climatici: adattamento, foreste, energia (con il sostegno del programma globale) 9. Migrazione (con il sostegno del programma globale)

I nove temi del credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo 2013–2016:

1. Trasformazione dei conflitti e resistenza alle crisi

Per affrontare in modo mirato le cause strutturali dei conflitti, delle crisi e della povertà occorre prestare particolare attenzione ai problemi alla base della fragilità di questi Stati e regioni. Al tempo stesso i Paesi particolarmente esposti a rischi ambientali hanno bisogno di un sostegno specifico per sviluppare una resistenza alle crisi. Il sostegno e il ruolo di mediatore della Svizzera nella trasformazione dei

conflitti e nella prevenzione della violenza in contesti fragili e conflittuali sono sempre più richiesti per via del modo di procedere competente e neutrale della cooperazione svizzera allo sviluppo. In stretta cooperazione con l'aiuto umanitario e la Direzione politica del DFAE, la cooperazione svizzera allo sviluppo sostiene, da un lato, la ricostruzione e l'aiuto agli sfollati e, dall'altro, promuove le misure di pace (p. es. elaborazione del passato e mediazione nei conflitti), lo Stato di diritto, i processi di democratizzazione, le riforme nel settore della sicurezza, i diritti umani, il diritto umanitario internazionale nonché lo sviluppo rurale per garantire la sussistenza. La Svizzera s'impegna inoltre nella prevenzione di eventi climatici estremi e nella riduzione dei rischi nell'ambito della gestione delle catastrofi naturali (*Disaster Risk Reduction*).¹⁵

2. Salute (con il sostegno del programma globale)

La salute è un bene pubblico globale, che influenza sensibilmente lo sviluppo sociale ed economico di un Paese e della sua popolazione. Sfide come il finanziamento della salute e la diffusione di alcune malattie su scala globale richiedono risposte armonizzate e coordinate a livello internazionale. L'interdipendenza tra mancanza di salute e sviluppo economico sfavorisce soprattutto i ceti poveri della popolazione e inasprisce le disparità sociali. Con l'obiettivo generale di migliorare la salute delle persone sfavorite, la Svizzera focalizza il suo impegno nel settore della salute sui seguenti punti: 1) la riduzione delle malattie trasmissibili (come l'HIV/Aids e la malaria) e non trasmissibili, 2) il miglioramento della salute delle donne e dei bambini e 3) una maggior promozione dei fattori che influenzano la salute, come ad esempio l'igiene. Dal punto di vista strategico, la Svizzera punta sul miglioramento dell'accesso a prestazioni sanitarie di buona qualità e vicine alla base per tutti (p. es. attraverso le casse malati) nonché sul rafforzamento dei sistemi sanitari nazionali a tutti i livelli.

3. Risorse idriche (con il sostegno del programma globale)

L'accesso all'acqua è un diritto fondamentale, che deve essere garantito a livello locale, nazionale, regionale e globale. Attualmente, più di due miliardi di persone non hanno accesso ad acqua potabile pulita e a un'assistenza sanitaria di base. La crescente pressione sull'acqua, risorsa limitata, porta a uno sfruttamento carente o a un sovrasfruttamento, a conflitti per la sua distribuzione e a tensioni sociali, ostacolando ai più poveri l'accesso all'acqua potabile. Un buon governo nella gestione dell'acqua assume quindi particolare importanza. Investimenti nel settore idrico non solo aumentano le rese agricole, ma al tempo stesso riducono anche i costi della salute. La Svizzera concentra il suo know-how nel settore dell'acqua sull'ottimizzazione di una gestione sostenibile dell'acqua a livello nazionale e transfrontaliero, ad esempio nei grandi bacini fluviali (come quelli del Mekong e del Nilo), o sulla protezione dei bacini imbriferi nelle regioni di montagna. Mira a migliorare l'accesso all'infrastruttura di approvvigionamento dell'acqua potabile e all'assistenza sanitaria di base nelle zone rurali e nelle piccole città, nonché a rendere più efficiente l'uso dell'acqua nelle aziende familiari. Accanto ai problemi di buongoverno e agli aspetti economici legati all'uso dell'acqua, in futuro essa presterà più attenzione anche alla riduzione dei rischi di catastrofe (*Disaster Risk Reduction*). Per

¹⁵ La riduzione dei rischi è assicurata congiuntamente dalla DSC, dalla SECO e dall'UFAM tenendo conto degli standard svizzeri in materia di riduzione dei rischi di catastrofe (gestione integrale dei rischi).

ottenere i massimi risultati anche a livello politico, nel settore dell'acqua la Svizzera collabora in modo mirato con istituzioni chiave influenti a livello regionale e globale, ad esempio la *Global Water Partnership*, il *Water Supply and Sanitation Collaborative Council* di Ginevra o il partenariato dell'UNICEF *Sanitation and Water for All*.

4. Istruzione di base e formazione professionale

L'accesso all'istruzione è un diritto fondamentale. L'istruzione di base fornisce un contributo essenziale alla riduzione della povertà, rafforzando gli sforzi volti a migliorare la salute, l'alimentazione, lo sfruttamento delle risorse naturali, la produzione agricola nonché l'esercizio dei diritti politici. La formazione professionale complementare consente l'accesso al mercato del lavoro e crea un reddito economico. La Svizzera presta particolare attenzione al rafforzamento della qualità e della rilevanza dei programmi in materia d'istruzione nonché all'accesso paritario all'istruzione. La priorità è conferita all'istruzione dei giovani e delle donne. Elementi importanti del sistema svizzero di formazione, quale l'orientamento alla pratica e al mercato del lavoro, sono elementi centrali anche per la cooperazione allo sviluppo. Adeguati alle situazioni dei Paesi partner, essi sono adottati spesso nel quadro dei programmi di promozione del settore privato. In Africa, la Svizzera svolge un ruolo chiave nel settore della formazione non formale, sostenendo una varietà di offerte formative innovative e promuovendo il riconoscimento dei diplomi.

5. Agricoltura e sicurezza alimentare (con il sostegno del programma globale)

Negli ultimi anni, molti Paesi e organizzazioni donatori hanno trascurato il settore agricolo, benché più di due terzi delle persone più povere ricavano il loro reddito dall'agricoltura e da attività affini. Dal momento che per ogni franco investito, l'economia rurale consente di conseguire un utile medio di 2.50 franchi, essa fornisce un contributo determinante alla riduzione della povertà, all'occupazione e alla sicurezza alimentare. La cooperazione svizzera allo sviluppo si adoperava per sistemi di diritto fondiario equi e un uso sostenibile delle risorse a livello di suolo, pascoli e acqua. Essa promuove un incremento economicamente, ecologicamente e socialmente sostenibile della produttività della piccola agricoltura nonché l'istituzione di catene di creazione di valore orientate al mercato. La cooperazione svizzera allo sviluppo rafforza inoltre la ricerca agricola applicata, i servizi di consulenza e formazione rurale nonché l'autoaiuto e la difesa degli interessi dei piccoli contadini e delle loro associazioni. Allo scopo di tutelare l'ambiente e le basi vitali naturali, la Svizzera si impegna in futuro viepiù nei settori della prevenzione dei pericoli naturali, per esempio la desertificazione, la siccità, l'erosione del suolo o le inondazioni, come pure la promozione della diversità.

6. Settore privato e servizi finanziari

La creazione di reddito presuppone la promozione del settore privato, un'offerta di servizi finanziari e una formazione professionale adeguata. Sul piano internazionale, la creazione di reddito e lavoro ha riacquisito maggiore importanza, sulla scia della crescita demografica, della disoccupazione elevata (soprattutto tra i giovani), della sottoccupazione e dei movimenti migratori. Attraverso la creazione di reddito non solo si riduce la povertà, ma si contribuisce anche alla prevenzione di potenziali conflitti. La cooperazione svizzera allo sviluppo s'impegna nei Paesi poveri per una crescita economica che favorisca i gruppi di popolazione svantaggiati. Nella promo-

zione del settore privato essa si concentra sullo sviluppo di mercati funzionanti, importanti per lo spazio rurale. A tal fine sostiene segnatamente le catene di creazione di valore agricolo e promuove l'accesso a servizi finanziari come il credito, il risparmio e le assicurazioni (p. es. assicurazioni specializzate in microcredito e danni elementari per l'agricoltura e l'artigianato). Grazie all'accento posto sulle zone rurali e sul settore agricolo, l'impegno svizzero in questo settore contribuisce anche alla sicurezza alimentare.

7. Riforma dello Stato, amministrazione locale e partecipazione dei cittadini

Gli Stati e le loro popolazioni possono svilupparsi solo se le strutture istituzionali esistenti consentono a tutti i gruppi d'interesse di partecipare equamente al potere. Tra gli elementi che caratterizzano il buongoverno figurano la separazione dei poteri nonché meccanismi di controllo dello Stato di diritto. In molti Paesi in sviluppo occorrono riforme statali, che permettano ad esempio ai Comuni di fornire i servizi necessari ai cittadini e consentire progressi di sviluppo per tutti i gruppi di popolazione grazie a imposte locali e alla sovranità in materia di bilancio. L'impegno svizzero mira a una maggior partecipazione della popolazione e alla fornitura di servizi vicini al cittadino. La DSC sostiene così le misure a favore della certezza del diritto per le popolazioni povere, in modo da proteggere i diritti di queste ultime sul suolo, sui pascoli, sull'acqua e sullo sfruttamento delle foreste. Anche la protezione dei diritti umani figura tra i principali settori d'intervento della Svizzera nell'ambito della riforma dello Stato. Mediante l'introduzione di sistemi finanziari e sistemi di compensazione degli oneri equi e trasparenti sono gettate le basi strutturali per lo sviluppo e al tempo stesso si può quindi prevenire la corruzione.

8. Cambiamenti climatici: adattamento, foreste, energia

(con il sostegno del programma globale)

Nei Paesi in sviluppo, i cambiamenti climatici comportano povertà, fame e catastrofi naturali. La questione del clima va quindi tenuta presente nell'impegno internazionale a favore dello sviluppo, ad esempio mediante politiche di adattamento, l'ottimizzazione dell'approvvigionamento energetico, l'uso sostenibile del suolo, dei sistemi idrici e delle foreste, la conservazione della biodiversità o l'inclusione delle misure di riduzione dei rischi di catastrofe. Con il programma globale «cambiamenti climatici» la Svizzera contribuisce ad aumentare le capacità delle autorità locali di adattarsi alle conseguenze del riscaldamento climatico. Essa promuove l'uso di energie rinnovabili e l'aumento dell'efficienza energetica. S'impegna inoltre per una selvicoltura sostenibile nonché per la creazione di sistemi di monitoraggio, coordinamento e allerta precoce. Siccome le emissioni di gas serra nei Paesi emergenti e nei Paesi in sviluppo avanzati aumentano continuamente e questi Paesi svolgono un ruolo essenziale nell'elaborazione e nell'attuazione di soluzioni globali e locali, la Svizzera s'impegna in progetti pilota specifici, ad esempio in India, Cina, Sudafrica o nella regione delle Ande. Mediante misure mirate riguardanti il clima, la Svizzera fornisce un prezioso contributo alla protezione dell'ambiente e delle risorse naturali in generale.

9. Migrazione (con il sostegno del programma globale)

Le migrazioni sono spesso una conseguenza della povertà, della miseria economica o di conflitti nelle regioni di origine. La sfida principale nel contesto delle migrazioni internazionali sta nel minimizzarne gli effetti negativi e nello sfruttarne gli aspetti positivi per lo sviluppo. A tal fine occorre tra l'altro una cooperazione più

stretta tra il Paese di origine, di transito e di destinazione nonché con le organizzazioni internazionali, le ONG, la diaspora e l'economia privata. Con il programma globale «migrazione e sviluppo» la Svizzera s'impegna nel dialogo politico internazionale per misure di regolamentazione internazionali. Con i suoi nuovi strumenti della politica migratoria estera (in particolare partenariati in materia di migrazione e protezione dei rifugiati nelle regioni di origine) promuove gli interessi della Svizzera a livello di politica migratoria e di politica dello sviluppo. Si intende così sostenere il rientro in patria e la reintegrazione, rafforzare le strutture statali (p. es. autorità in materia di migrazione) sul posto, diminuire la migrazione irregolare, lottare contro la tratta di esseri umani, nonché aumentare il beneficio economico di ritrasferimenti finanziari nel Paese d'origine. Nel contesto arabo e africano, la DSC sostiene iniziative mediante le quali i trasferimenti monetari e il know-how di migranti sono viepiù messi al servizio dello sviluppo nei Paesi d'origine.

Due temi trasversali

1. Parità uomo-donna: la Svizzera s'impegna intervenendo nella lotta contro le discriminazioni di genere. In tutti i suoi programmi e progetti essa si adopera per condizioni quadro che tengano conto dei bisogni distinti di uomini e donne. Nei suoi programmi prioritari, la Svizzera promuove ad esempio l'aumento del reddito delle donne per migliorare le condizioni di vita delle loro famiglie a livello di salute, cure, educazione e alimentazione. Attraverso l'integrazione nella vita lavorativa, le donne rafforzano la loro posizione anche nella vita pubblica. In situazioni di violenza contro le donne, ad esempio in Afghanistan o in Bolivia, la cooperazione svizzera allo sviluppo punta sulla prevenzione e sul perseguimento penale di simili casi sostenendo campagne, istituendo sportelli pubblici a cui rivolgersi o formando gli agenti di polizia. Al tempo stesso, la Svizzera sostiene ad esempio la reintegrazione sociale di uomini dipendenti da sostanze o ex soldati bambini e li sensibilizza sulla rinuncia alla violenza. In questo modo contribuisce durevolmente alla giustizia sociale.

2. Buongoverno: è una premessa per migliorare le condizioni quadro sociali ed economiche nonché la sicurezza umana. I principi del buongoverno (trasparenza, non discriminazione, partecipazione, rendiconto, Stato di diritto, lotta contro la corruzione) sono promossi sistematicamente in tutti i programmi svizzeri di sviluppo e pretesi nel dialogo politico. Nei suoi progetti, la DSC presta attenzione al fatto che l'impiego di mezzi finanziari possa essere esaminato e ritracciato in ogni momento, tutti gli interessati siano coinvolti nei processi decisionali, nessun gruppo di persone sia emarginato o discriminato e tutte le misure siano conformi alla legge. Le esperienze svizzere nell'ambito dei progetti, ad esempio mediante consultazioni pubbliche in Nepal, mostrano che questo approccio riesce a moltiplicare gli effetti di sviluppo, rafforzando lo Stato di diritto, una distribuzione equilibrata del potere nonché la stabilità economica. La Svizzera presta particolare attenzione al rispetto, al rafforzamento e alla protezione dei diritti umani.

Sostegno a temi scelti attraverso i programmi globali

Cinque dei nove temi trattati dalla DSC corrispondono a sfide globali transfrontaliere (salute, acqua, sicurezza alimentare, cambiamenti climatici e migrazione). Il trattamento di questi temi è sostenuto da programmi globali. Con questa modalità di cooperazione complementare, la Svizzera ottiene un maggior effetto leva nella definizione delle politiche globali, nell'elaborazione multilaterale di norme interna-

zionali nonché per interventi rilevanti in Paesi e regioni selezionati. Per ogni programma globale ogni anno sono investiti tra 20 e 40 milioni di franchi.¹⁶ I programmi globali intervengono a tre livelli:

1. *Elaborazione di norme e dialogo politico globali*: i responsabili dei programmi globali partecipano attivamente a processi internazionali e multilaterali di definizione dell'architettura globale ed elaborazione di regole e politiche regionali e globali rilevanti, e questo avviene d'intesa con gli altri uffici federali competenti. La Svizzera sostiene inoltre i suoi Paesi partner nell'elaborazione di norme e politiche nonché nella loro attuazione esemplare per rispondere alle sfide globali e regionali.
2. *Progetti innovativi*: la Svizzera realizza progetti specifici e concreti, che influenzano la definizione delle politiche regionali e internazionali. Promuove le innovazioni tecnologiche, la loro applicazione e le relative forme di cooperazione, concentrando le sue azioni su Paesi e organizzazioni che hanno un grande peso nella definizione delle politiche regionali e globali (p. es. Paesi emergenti come l'India, la Cina o il Sudafrica).
3. *Creazione di reti e gestione delle conoscenze*: la Svizzera aumenta il suo margine di manovra e la sua influenza nel dialogo politico internazionale partecipando a particolari cooperazioni in materia di tecnologia e ricerca con istituzioni e reti autorevoli e sostenendo piattaforme di sviluppo tematico del sapere con la partecipazione della scienza, della società civile e del settore privato svizzeri.

3.3.3 L'impegno multilaterale della Svizzera

L'adesione e il contributo a organizzazioni multilaterali selezionate fanno parte della politica estera ed economica esterna della Svizzera. Con la sua partecipazione attiva e il suo impegno finanziario, la Svizzera influenza la definizione delle politiche globali e si mostra solidale sul piano internazionale.

Le istituzioni multilaterali partner della Svizzera sono attori indispensabili nella lotta contro la povertà. Esse s'impegnano affinché la globalizzazione vada a beneficio del maggior numero possibile di persone e abbia il minor numero possibile di ripercussioni negative. Sono inoltre insostituibili nelle situazioni di crisi e conflitto nonché in caso di catastrofe, dove possono intervenire efficacemente grazie alle loro conoscenze, alle loro grandi capacità logistiche e alla loro neutralità politica. Svolgono un ruolo fondamentale anche nei processi di democratizzazione, nell'ambito dell'introduzione dell'economia di mercato o nella gestione sostenibile delle risorse naturali.

Le strategie e le attività dei partner multilaterali della Svizzera collimano perlopiù con i cinque obiettivi strategici della cooperazione internazionale della Svizzera. Quest'ultima è attiva in tre categorie di organizzazioni multilaterali di sviluppo¹⁷: le istituzioni finanziarie internazionali (IFI), le organizzazioni ONU e i fondi e le reti

¹⁶ Valori indicativi nei bilanci annuali della DSC: cambiamenti climatici: 40 mio. di CHF, risorse idriche: 40 mio. di CHF, sicurezza alimentare: 30 mio. di CHF, migrazione: 20 mio. di CHF, sanità: 20 mio. di CHF.

¹⁷ Definizione della cooperazione multilaterale secondo il Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE (CAS).

globali. Le organizzazioni multilaterali sono un pilastro dell'architettura dello sviluppo internazionale. Le grandi organizzazioni multilaterali come la Banca mondiale, l'UNDP e le banche regionali di sviluppo esercitano un forte influsso positivo sui governi dei Paesi in sviluppo.

È nell'interesse della Svizzera essere adeguatamente rappresentata nel sistema multilaterale, finanziarlo, impegnarsi attivamente e difendere i propri interessi al suo interno. Le istituzioni multilaterali definiscono la cornice e le regole del gioco del buongoverno globale. Creano condizioni quadro favorevoli in loco per concretizzare gli Obiettivi di sviluppo del millennio e aumentano l'efficacia dei progetti e dei programmi bilaterali. I livelli multilaterale e bilaterale si sostengono quindi reciprocamente. Le istituzioni multilaterali presentano i seguenti *vantaggi*:

Centri di competenza: organizzazioni multilaterali come la Banca mondiale, le organizzazioni del sistema ONU e le banche regionali di sviluppo mettono il loro know-how a disposizione dei Paesi in sviluppo, ma anche dei Paesi emergenti e degli Stati industrializzati in tutti i settori tematici. Svolgono un ruolo fondamentale nel *coordinamento dei donatori* a livello dei Paesi, aumentando l'efficacia dell'aiuto in loco.

Contributo a beni pubblici: le organizzazioni internazionali hanno la capacità di contribuire alla disponibilità di beni pubblici globali, come la stabilità finanziaria, la sicurezza alimentare, la protezione dell'ambiente o il miglioramento della salute. Durante la crisi finanziaria, le banche multilaterali hanno finanziato misure anticicliche e contribuito alla stabilità finanziaria. Nella lotta contro l'Aids sono stati ottenuti grandi successi in particolare grazie al sostegno tecnico e finanziario di organizzazioni multilaterali, ad esempio del programma delle Nazioni Unite per l'HIV/Aids (UNAIDS), dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), dei fondi e degli altri programmi delle Nazioni Unite, della Banca mondiale e delle banche regionali di sviluppo nonché del fondo globale per la lotta contro l'HIV/Aids, la tubercolosi e la malaria (GFATM).

Vantaggi di scala: le organizzazioni multilaterali dispongono di un vantaggio di scala, essenziale per far fronte alle sfide regionali e globali. Sono dotati di risorse che consentono di finanziare grandi programmi settoriali e progetti infrastrutturali. Le organizzazioni multilaterali permettono un effetto di moltiplicazione dei progetti bilaterali di successo.

Universalità e legittimità: da un lato, le organizzazioni multilaterali sono presenti in tutti i Paesi in sviluppo e, dall'altro, nei loro organi direttivi sono rappresentati praticamente tutti gli Stati, individualmente (ONU) o nell'ambito dei gruppi di voto (Banca mondiale e banche regionali di sviluppo, UNAIDS).

Regole e standard riconosciuti internazionalmente: nelle istituzioni multilaterali, i governi elaborano e negoziano regole riconosciute internazionalmente nei più svariati settori, che possono avere successo solo attraverso un'azione comune e concertata. Fra questi settori vi sono ad esempio i cambiamenti climatici, la protezione dell'ambiente e la compatibilità sociale, in modo da sostenere la riduzione della povertà e una crescita sostenibile.

Trasparenza: i documenti relativi ai progetti e le strategie relative ai Paesi sono accessibili pubblicamente. In questo modo sia i Paesi che le istituzioni rendono conto delle loro attività secondo standard riconosciuti internazionalmente. Ciò fornisce un contributo determinante all'efficacia del loro impegno. Nella Banca

mondiale e nelle banche regionali di sviluppo vi sono inoltre dei mediatori («Inspection Panels»), a cui le persone e le organizzazioni interessate della società civile possono rivolgersi direttamente per denunciare eventuali ripercussioni negative di progetti o misure politiche.

Efficacia: precursori della gestione orientata ai risultati, le organizzazioni multilaterali sono sorvegliate dai loro membri. Hanno introdotto dieci anni fa rigorosi sistemi di valutazione interna, volti a verificare l'efficacia e l'efficienza. Nell'ambito della rete MOPAN, composta da 15 Paesi donatori, tra cui la Svizzera, l'efficacia della principale organizzazione multilaterale è verificata regolarmente dai donatori.

Dialogo politico: viste la loro grandezza e la loro competenza tecnica, in molti settori del dialogo politico con i governi le istituzioni multilaterali hanno un accesso privilegiato e possono così contribuire alle riforme strutturali necessarie. Sono meglio posizionate rispetto ai donatori bilaterali di media grandezza come la Svizzera per affrontare questioni sensibili, come conflitti interni, corruzione o salute riproduttiva. A differenza di alcuni Paesi donatori con frequenti cambi di governo e spostamenti di accenti, le istituzioni multilaterali sono partner più affidabili, interessati a una cooperazione a lungo termine con i Paesi partner.

Ecco un breve ritratto delle principali istituzioni a cui partecipa la Svizzera.¹⁸

Istituzioni finanziarie internazionali

Le istituzioni finanziarie internazionali hanno un'importanza politica ed economica notevole per la Svizzera. In determinati settori della cooperazione allo sviluppo dispongono di netti vantaggi, tra l'altro grazie alla loro influenza, alle loro conoscenze e al loro accesso alle autorità. Sono partner interessanti in particolare nei seguenti settori: attuazione di grandi progetti infrastrutturali e programmi settoriali (salute, istruzione, agricoltura, acqua, ecc.), rafforzamento delle finanze pubbliche, dialogo politico e progetti di protezione di beni pubblici globali. Con la sua presenza nei consigli di amministrazione delle banche multilaterali di sviluppo, la Svizzera può contribuire all'orientamento strategico e operativo di queste istituzioni. I direttori esecutivi svizzeri nel consiglio di amministrazione della Banca mondiale, uno degli organi principali delle istituzioni finanziarie multilaterali, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo o periodicamente della Banca africana di sviluppo hanno particolari possibilità di influenzare i dibattiti. Inoltre grazie all'adesione della Svizzera, le imprese svizzere possono partecipare alle gare internazionali di queste banche. Tra il 2005 e il 2009 l'economia privata svizzera ha ottenuto dalle banche multilaterali di sviluppo commesse per 950 milioni di franchi¹⁹.

Banca mondiale-IDA: l'Associazione internazionale per lo sviluppo IDA della Banca mondiale, fondata nel 1960 con sede a Washington, è il più vecchio fondo di sviluppo a favore di Paesi in sviluppo poveri. L'IDA concede ai governi dei Paesi più poveri sussidi e mutui rimborsabili a condizioni molto vantaggiose. L'IDA è probabilmente la fonte principale di sostegno ai bisogni di base di questi Paesi. La Svizzera versava contributi all'IDA già prima della sua adesione alla Banca mondiale nel 1992. Il fondo di sviluppo è ricostituito ogni tre anni, la prossima volta sarà nel 2014. La Svizzera partecipa a IDA-16 (2011–2014), che consente programmi di riduzione della povertà e dei rischi globali per un volume complessivo annuo di

¹⁸ Cfr. Allegato D2.

¹⁹ Fonte: SECO (cfr. Allegato 8, messaggio dell'8 settembre 2010 concernente la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo).

14–16 miliardi di franchi, con 710 milioni, il che corrisponde al 2,1 per cento dei contributi dei donatori. La Banca mondiale-IDA ha una strategia di cooperazione con ogni Paese partner povero (LDC, *Least developed countries*), coordinata da un ufficio locale. Il Gruppo della Banca mondiale occupa personale internazionale e locale di alta qualità, tra cui 60 svizzeri. I mutui sono stati impiegati strategicamente come segue (IDA-15): circa 35 per cento per infrastrutture, 25 per cento per servizi sociali (salute, istruzione), 15 per cento per il buongoverno, 15 per cento per l'agricoltura, circa 10 per cento per la promozione industriale e il settore finanziario. Geograficamente, il 55 per cento è andato all'Africa subsahariana, mentre il 30 per cento all'Asia meridionale e il resto all'Asia orientale, alle isole del Pacifico nonché all'America latina. Più del 40 per cento del personale della Banca mondiale lavora nei Paesi partner. Ha un accesso privilegiato ai governi e alle amministrazioni, pianifica, finanzia e accompagna i progetti d'investimento e le iniziative politiche settoriali dei governi, ad esempio una nuova politica sanitaria o la riforma del settore pubblico. La Banca mondiale lavora al miglioramento del buongoverno finanziario ed economico nei Paesi poveri a stretto contatto con il FMI. In qualità di comproprietario della Banca mondiale, la Svizzera designa un governatore (DFE) e un vicesegretario (DFAE). Essendo a capo di un gruppo con diritto di voto, la Svizzera designa inoltre un consigliere esecutivo permanente fra i 25 consiglieri che compongono l'organo decisionale della Banca mondiale. Qui può contribuire attivamente a porre le basi della politica internazionale di sviluppo. La Svizzera è inoltre membro attivo del Comitato di aiuto allo sviluppo, l'organismo direttivo ministeriale in materia di sviluppo, che si riunisce a scadenza semestrale. Al di là del controllo politico-strategico nell'ambito del Comitato esecutivo, la Svizzera sfrutta anche la sua rete esterna e gli uffici di cooperazione, che collaborano strettamente con le rappresentanze locali della Banca mondiale. La Svizzera può così influenzare le operazioni della Banca mondiale e creare sinergie mirate tra la cooperazione bilaterale e la cooperazione multilaterale.

Banche regionali di sviluppo e relativi fondi: in qualità di azionista della Banca africana di sviluppo (AfDB), della Banca interamericana di sviluppo (IDB) e della Banca asiatica di sviluppo (AsDB), la Svizzera contribuisce a ridurre la povertà e i rischi globali. Contribuisce anche allo sviluppo dei tre continenti, la cui importanza economica assume rilievo anche per il nostro Paese. Nelle tre banche regionali, la SECO designa il governatore e la DSC il vicesegretario. Il controllo politico-strategico è assicurato nell'ambito dei Comitati esecutivi, dove in genere la Svizzera dispone nei cosiddetti uffici dei direttori esecutivi di un rappresentante permanente. Attraverso la rete esterna e gli uffici di cooperazione, la Svizzera collabora inoltre strettamente con le rappresentanze locali delle banche regionali di sviluppo. In questo modo il nostro Paese può influenzarne le operazioni e creare sinergie mirate tra la cooperazione bilaterale e la cooperazione multilaterale.

Fondo africano di sviluppo: la banca, con sede ad Abidjan, dal 2002 temporaneamente a Tunisi, è stata fondata nel 1964 allo scopo di promuovere lo sviluppo economico e il progresso sociale. La Banca africana di sviluppo è la principale istituzione regionale con ottime conoscenze di tutti i Paesi del continente. Oggi la maggior parte degli Stati africani e la maggior parte dei membri del CAS sono azionisti della banca. Il Fondo africano di sviluppo è stato fondato nel 1973 per sostenere i Paesi in sviluppo più poveri (LDC) mediante sussidi e mutui a tassi agevolati. La Svizzera è membro del fondo dal 1973 e azionista della banca dal 1982. Il fondo di sviluppo è ricostituito ogni tre anni. Nell'ambito di AfDF-12

(2011–2013; 9 mia. USD) la Svizzera versa 164 milioni di dollari US (UA 100 mio. USD). I fondi sono destinati prevalentemente a infrastrutture, buon governo, integrazione regionale e Stati fragili.

Fondo asiatico di sviluppo: l'AsDB, con sede a Manila, è stata fondata nel 1966 e la Svizzera ne è membro dal 1967. Il Fondo asiatico di sviluppo, ricostituito ogni quattro anni (la prossima volta nel 2012), concede sussidi e mutui a tassi agevolati ai Paesi più poveri della regione, prevalentemente in Asia meridionale e centrale. Nell'ambito di AsDF-10 (2009–2012), la Svizzera versa 53 milioni di franchi. Il fondo investe soprattutto in infrastrutture, nell'integrazione regionale nonché nella crescita ecologicamente sostenibile per ridurre la povertà. In molti Paesi, gli uffici svizzeri di cooperazione collaborano con la Banca asiatica di sviluppo a livello di progetti e, se necessario, possono contare sul sostegno dell'ufficio del direttore esecutivo.

Il *Fondo per le operazioni speciali (Fund for Special Operation)* è lo sportello concessionale della Banca interamericana di sviluppo (IDB). Il FSO assegna sussidi ai Paesi più poveri della regione, prevalentemente in America centrale. A differenza di altri fondi di sviluppo, il FSO non è ricostituito ciclicamente, bensì in concomitanza con gli aumenti generali di capitale dell'IDB. L'ultima ricostituzione del FSO è stata decisa nel 2010 nell'ambito dell'aumento di capitale dell'IDB; la Svizzera vi partecipa proporzionalmente con 3,1 milioni di dollari US.

Nazioni Unite, Gruppo di sviluppo

Le *organizzazioni delle Nazioni Unite (ONU)* sono importanti per la Svizzera dal punto di vista della politica estera e della politica di sviluppo. I fondi e i programmi delle Nazioni Unite²⁰ sono presenti in tutti i Paesi in sviluppo, dove rafforzano le capacità tecniche e istituzionali. Alcuni di essi s'impegnano anche in regioni di crisi e conflitti, dove accompagnano i processi di pace e le riforme politiche. Le organizzazioni del sistema ONU contribuiscono allo sviluppo e all'attuazione di norme internazionali, che vanno a beneficio anche della Svizzera. La Svizzera sostiene una selezione mirata di importanti organizzazioni ONU: il programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA), il settore della salute (Organizzazione mondiale della sanità OMS, programma delle Nazioni Unite per l'HIV/Aids UNAIDS) e il Fondo internazionale dello sviluppo agricolo (IFAD). Una novità nel Gruppo di sviluppo è l'unità UN Women, creata per migliorare la posizione e i diritti delle donne nel mondo. Grazie alla presenza nei consigli di amministrazione di queste istituzioni, la Svizzera può influenzarne l'orientamento strategico e operativo. Il sistema ONU assume particolare importanza per la Svizzera a causa della sua presenza a Ginevra. Le imprese svizzere possono partecipare alle gare pubbliche delle Nazioni Unite. Tra il 2005 e il 2009 hanno ricevuto commesse per 2450 milioni di dollari US²¹.

²⁰ Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA).

²¹ Le commesse hanno riguardato soprattutto l'acquisto di medicinali, vaccini, alimenti, attrezzature di laboratorio, ecc. Fonte: UNOPS, 2009 Annual Statistical Report on United Nations Procurement, 2010.

United Nations Development Program: l'UNDP, con sede a New York, è stato fondato nel 1965 dall'Assemblea generale dell'ONU. La Svizzera collaborava con l'UNDP già prima della sua adesione all'ONU. L'UNDP ha uffici con programmi di sviluppo in 166 Paesi e occupa 22 svizzeri (2011). Esso sostiene i governi nei Paesi in sviluppo nell'attuazione delle loro strategie di sviluppo mettendo a disposizione specialisti e contributi finanziari. Il bilancio annuo dell'UNDP di circa 4 miliardi di dollari americani è impiegato come segue: 1,1 miliardi di dollari americani per la riduzione diretta della povertà e il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del millennio, 1,4 miliardi di dollari US per il governo democratico, 0,6 miliardi di dollari americani per la prevenzione e la gestione delle crisi e 0,5 miliardi di dollari americani per la gestione ambientale, l'ambiente e lo sviluppo sostenibile. Il programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo è anche il centro di pianificazione, finanziamento e coordinamento del sistema ONU nel settore dello sviluppo. Per rendere il contributo politico svizzero efficace in seno all'UNDP, gli uffici svizzeri di cooperazione hanno intensi scambi con le rappresentanze dell'UNDP in loco, i responsabili presso la DSC nonché la missione svizzera presso l'ONU a New York, che rappresenta la Svizzera nel Comitato esecutivo dell'UNDP.

Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia: l'UNICEF s'impegna in modo particolare per l'infanzia in oltre 150 Paesi. I settori tematici comprendono la salute, l'acqua potabile, *Mother and Child Health Care*, l'istruzione e la protezione contro gli abusi. L'UNICEF è un'organizzazione ONU molto attiva, riconosciuta per il lavoro pratico sul terreno e la collaborazione con i ministeri dei Paesi in sviluppo. L'UNICEF fornisce così un prezioso contributo al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del millennio. In seno al consiglio di amministrazione dell'UNICEF, composto da 36 delegazioni nazionali, la Svizzera decide come e dove l'UNICEF fisserà le sue priorità.

Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione: l'UNFPA è l'organizzazione ONU specializzata nelle questioni demografiche, soprattutto nei Paesi in sviluppo. Per l'UNFPA, popolazione, povertà e sviluppo sono intimamente connessi. Esso si adopera prioritariamente per la stabilizzazione della crescita demografica, la riduzione della mortalità delle madri, la salute delle gestanti e delle madri, la consulenza in materia di pianificazione familiare e la promozione della salute riproduttiva. I diritti delle donne e dei giovani nonché la prevenzione della violenza di genere sono altri obiettivi dell'UNFPA. La decisione della Svizzera sui programmi e sulle attività dell'UNFPA passa per il consiglio di amministrazione.

The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: UN Women è stato fondato dall'Assemblea generale dell'ONU nel luglio 2010, nell'ambito della riforma delle Nazioni Unite. La nuova organizzazione ONU per le donne, nata dalla fusione di UNIFEM con altre tre unità ONU, mira a promuovere più efficacemente la parità uomo-donna e il rafforzamento delle donne in tutto il mondo. UN Women s'impegna sulla base di convenzioni internazionali sui diritti umani e degli Obiettivi di sviluppo del millennio per la riduzione della povertà, contro l'emarginazione delle donne, contro la violenza sulle donne e sulle bambine (anche e soprattutto in situazioni di conflitto), a favore delle pari opportunità e una miglior rappresentanza delle donne negli organi decisionali. La Svizzera esercita il suo influsso attraverso il consiglio di amministrazione nonché nel dialogo politico con UN Women.

Fondi e reti globali

La terza categoria di organizzazioni multilaterali si occupa prevalentemente della promozione e della conservazione di beni pubblici globali. La Svizzera sostiene soprattutto istituzioni che operano nei settori della salute e della ricerca agricola finalizzata allo sviluppo, due settori prioritari della politica estera svizzera.

Consultative Group on International Agricultural Research: il CGIAR è composto da 15 centri di ricerca distribuiti in tutti i continenti. Questi centri sono dotati ciascuno di un mandato globale specifico mirato a promuovere la ricerca pubblica a favore dei contadini poveri e a sostenere programmi e reti di ricerca agricola nazionali nei Paesi in sviluppo. L'obiettivo del CGIAR è quello di aumentare la sicurezza alimentare e utilizzare le risorse agricole in modo sostenibile. 11 di questi centri gestiscono inoltre banche internazionali di geni, che assicurano la conservazione e l'accesso alla diversità genetica delle principali piante utili. È stato dimostrato che, dalla sua esistenza, per ogni franco investito nel CGIAR è stato possibile mettere a disposizione 9 franchi di alimenti supplementari nei Paesi in sviluppo. Il programma globale «sicurezza alimentare» rappresenta la Svizzera direttamente nel consiglio del consorzio consentendole di indirizzare l'agenda della ricerca sul tema della povertà e indirettamente nel gruppo di lavoro europeo sulla ricerca agricola internazionale volto a ottenere un'armonizzazione della posizione europea. Fornisce inoltre un contributo determinante alla riforma tesa ad aumentare l'efficacia, mantiene un dialogo diretto con i singoli centri di ricerca e promuove la loro cooperazione con istituzioni e università svizzere.

The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria: il GFATM, con sede a Ginevra, è stato fondato nel 2001 ed è considerato il principale fondo sanitario nella lotta contro le tre malattie più gravi del mondo – Aids, tubercolosi e malaria. Grazie alla sua struttura snella e alla sua vicinanza alla base (vanta molteplici partner potenti nel settore privato, nella società civile, in vari ministeri e governi nei Paesi in sviluppo ma anche nei Paesi industrializzati), il fondo attua più di 500 programmi in oltre 140 Paesi del mondo intero. La Svizzera, membro attivo del *GFATM Partnership Forum Steering Committee*, è rappresentata in qualità di membro del gruppo d'interesse Svizzera-Canada-Germania nel comitato esecutivo del GFATM, dove sono portate avanti discussioni e prese decisioni strategiche e programmatiche.

Concentrazione multilaterale

Per prioritizzare le istituzioni internazionali a cui la Svizzera destina i suoi «core contributions» (contributi finanziari generali ai programmi delle organizzazioni internazionali) sono presi in considerazione i seguenti criteri.

Interessi economici e di politica estera della Svizzera: oltre a contribuire a rispondere alle sfide globali, nelle organizzazioni internazionali la Svizzera difende anche i propri interessi stringendo alleanze con Stati che perseguono interessi simili.

Rilevanza per la politica svizzera di sviluppo: i contributi finanziari versati in base al presente quadro devono essere assegnati a istituzioni con un mandato di sviluppo chiaro. Inoltre i contributi multilaterali sono orientati ancor più marcatamente ai temi prioritari descritti nel presente messaggio.

Risultati delle organizzazioni: in molti settori, con l'impegno multilaterale è raggiunta un'elevata efficacia per lo sviluppo. Una serie di strumenti di monitoraggio e valutazione consente alla Svizzera di seguire le attività delle organizzazioni partner. I risultati ottenuti da un'istituzione influenzano l'orientamento del dialogo politico

della Svizzera e l'importo dei contributi concessi. A livello internazionale le valutazioni delle istituzioni sono completate tra l'altro dalla «*Multilateral Organisation Performance Assessment Network*» (MOPAN). La Svizzera dispone di un proprio strumento (*Core Contribution Management, CCM*), con cui misura l'efficacia delle organizzazioni partner e i risultati del dialogo portato avanti con esse.

Possibilità di influenzare la politica e le strategie nell'organizzazione: è importante che la Svizzera si concentri su organizzazioni aperte alle sue priorità. Nell'ambito dell'impegno multilaterale è importante impiegare i fondi in modo mirato. Qui occorre sfruttare al meglio anche e soprattutto le possibilità della rappresentanza negli organismi esecutivi.

Infine, non tutte le organizzazioni sono altrettanto importanti per quanto riguarda le loro attività operative e le loro decisioni politiche. Attraverso contributi finanziari e il dialogo politico la Svizzera deve instaurare relazioni con le organizzazioni più importanti (p. es. Banca mondiale, UNDP), che svolgono un ruolo di spicco nel settore dello sviluppo sia all'interno del sistema ONU sia nelle istituzioni di Bretton-Woods.

La cooperazione multilaterale della Svizzera concentra i suoi contributi generali («*Core Contributions*») su 13 organizzazioni multilaterali. È inclusa la sua partecipazione proporzionale completa e regolarmente aggiornata all'iniziativa multilaterale di riduzione del debito (*Multilateral Debt Reduction Initiative, MDRI*), all'Associazione internazionale per lo sviluppo della Banca mondiale (IDA) e al Fondo africano di sviluppo (AfDF).

Le 13 principali organizzazioni multilaterali per i contributi svizzeri sono le seguenti:

Istituzioni finanziarie internazionali (Gruppo della Banca mondiale e banche/fondi regionali)	ONU (Gruppo di sviluppo)	Fondi e reti globali
Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA)	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)	Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR)
Fondo africano di sviluppo (AfDF)	Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)	Fondo globale per la lotta contro l'HIV/Aids, la tubercolosi e la malaria (GFATM)
Fondo asiatico di sviluppo (AsDF)	Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA)	
Fondo per le operazioni speciali (FSO) della Banca interamericana di sviluppo (IDB)	Programma delle Nazioni Unite per l'HIV/Aids (UNAIDS)	
	UN Women	
	Organizzazione mondiale della sanità (OMS)	
	Fondo internazionale dello sviluppo agricolo (IFAD)	

Accanto alle 13 organizzazioni prioritarie per la Svizzera esiste anche una cooperazione puntuale con altri partner multilaterali importanti, come ad esempio la FAO, di cui è competente anche la rappresentanza svizzera a Roma.

L'impiego dei fondi per le tre categorie non è costante, essendo influenzato in particolare dal dinamismo dei negoziati in vista della ricostituzione (p. es. qualità dei risultati, volume complessivo, contributi di Paesi paragonabili). Il volume del finanziamento supplementare dell'iniziativa MDRI deciso dalla comunità internazionale dei donatori, Svizzera compresa, ad esempio, aumenterà ancora (notevolmente) nei prossimi decenni. Complessivamente, di norma alle istituzioni finanziarie internazionali è destinato circa il 70 per cento, alle organizzazioni ONU oltre il 20 per cento e ai fondi globali meno del 10 per cento dei fondi

La prevedibilità del sostegno svizzero nei singoli periodi d'impegno permette alle organizzazioni internazionali di definire strategie e pianificare il loro impegno a medio termine. Per questo motivo la Svizzera mira a una certa continuità nell'ambito dei suoi contributi. Grazie a questa stabilità può costituire partenariati con organizzazioni multilaterali ed è ritenuta un partner affidabile. I contributi 2013–2016 sono quindi soprattutto all'insegna della continuità e dell'aumento dei contributi versati negli anni precedenti. È possibile che la quota dei fondi globali risulterà superiore nel nuovo periodo del credito quadro, in modo da poter integrare il contributo previsto per il nuovo «*Green Climate Fund*». Ciò dipenderà tra l'altro dai risultati dei negoziati multilaterali sul clima nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) nonché dalle decisioni future del Consiglio federale concernenti il finanziamento internazionale in materia ambientale. Il Consiglio federale approverà i contributi concreti definitivi per le singole istituzioni e iniziative nei periodi corrispondenti in base alle domande di credito presentate al termine dei negoziati tra la Svizzera e la comunità internazionale di sviluppo.

Obiettivi della Svizzera con l'adesione a queste 13 organizzazioni

Impostazione mirata dell'arena multilaterale e delle sue organizzazioni: nell'ambito della politica di sviluppo e della politica estera, la Svizzera intende contribuire in modo mirato ed efficace all'architettura multilaterale di sviluppo, tenendo conto del fatto che, per il loro know-how, la loro influenza e i loro legami politici, tra l'altro con il G-20 e l'OCSE, le organizzazioni internazionali svolgono un ruolo fondamentale nella preparazione, nell'elaborazione e nell'attuazione di decisioni politiche globali di ampia portata. La Svizzera si orienta alla propria strategia. Gli obiettivi sono definiti congiuntamente nonché monitorati e controllati mediante uno strumento della SECO e della DSC («*Core Contribution Management*»).

Profilo tematico / sfruttamento di sinergie: nel 2013–2016 la Svizzera proseguirà la sua concentrazione tematica in linea con le priorità della sua strategia in materia di cooperazione internazionale, in particolare nei settori del buongoverno economico, dei cambiamenti climatici e della gestione delle risorse naturali, della salute, degli interventi post-conflitto e dell'integrazione della dimensione di genere. La cooperazione svizzera allo sviluppo solleva i suoi temi prioritari in seno a questi 13 partner multilaterali sia sul terreno sia presso le sedi principali. I suoi contributi programmatici e il suo monitoraggio si concentrano su questi temi in modo da massimizzare l'efficacia e le possibilità d'influenza.

Esempio: le organizzazioni speciali, i fondi e i programmi delle Nazioni Unite (OMS, UNFPA, UNICEF, UNAIDS) sostenuti dalla Svizzera elaborano soluzioni operative e normative a problemi globali di salute pubblica come la mortalità infantile, la salute delle madri, la lotta contro le malattie trasmissibili o l'introduzione di sistemi sanitari nazionali efficienti. Queste attività completano l'impegno bilaterale della Svizzera: contribuiscono a migliorare la salute pubblica a livello mondiale e non solo in alcuni Paesi, come è il caso per le attività bilaterali. La Svizzera può anche beneficiare di conoscenze tecniche specifiche e intervenire in settori non raggiunti dal suo impegno bilaterale (p. es. vaccinazione, prevenzione, istruzione).

Influenza della Svizzera sulle riforme nelle organizzazioni multilaterali

La Svizzera *esercita un'influenza sistematica* negli *organi decisionali* delle principali organizzazioni. I risultati che può ottenere nei vari tipi di organo dipendono dall'importo dei suoi contributi finanziari, dalla qualità dei suoi pareri e dalla sua capacità di formare alleanze su obiettivi prioritari. Attualmente, negli organi decisionali multilaterali la Svizzera esercita un'influenza sostanziale, che supera nettamente quanto ci si aspetterebbe dal suo contributo finanziario. Ciò è dovuto in particolare al fatto che padroneggia i fascicoli, i processi multilaterali nonché la creazione di alleanze.

Influenza nel sistema dell'aiuto multilaterale: gli obiettivi svizzeri in questo settore sono il miglioramento dell'efficacia dell'aiuto, il sostegno alle riforme, la trasparenza, la valutazione e l'orientamento ai risultati. La Svizzera formula alcune critiche nei confronti delle organizzazioni internazionali, ad esempio il problema che in alcuni settori le organizzazioni si fanno concorrenza e che i doppioni risultanti ostacolano una ripartizione efficiente dei compiti. L'efficienza delle organizzazioni multilaterali è un obiettivo permanente per la Svizzera, che influenza il suo impegno nelle varie istituzioni. Essa partecipa quindi attivamente agli sforzi di riforma di queste organizzazioni volti a rendere le procedure più efficienti. Questa è inoltre una delle sue priorità in seno all'Assemblea generale dell'ONU nonché al Comitato economico e sociale dell'ONU (ECOSOC).

Riforma del sistema dell'aiuto multilaterale: la Svizzera è riuscita ad esempio ad avviare una profonda *riforma* del sistema operativo delle Nazioni Unite. Lo scopo è di ridurre gli svantaggi della forte frammentazione, di orientare l'IDA della Banca mondiale in modo tale che si concentri sugli investimenti che creano posti di lavoro e di migliorare la cooperazione tra la Banca mondiale e le organizzazioni ONU nelle situazioni di conflitto e di crisi.

Influenza sui temi prioritari: la Svizzera si concentra su un numero limitato di temi strategici e partecipa alla definizione di strategie corrispondenti mettendo a disposizione le sue conoscenze ed esperienze maturate sul terreno. Si tratta di temi prioritari anche per la cooperazione svizzera allo sviluppo.

Esempio progetto biocarburanti con la Banca interamericana di sviluppo: standard per una coltivazione sostenibile di biocarburanti. I biocarburanti sono una possibile alternativa ai carburanti tradizionali. Spesso non è però garantita la loro compatibilità ecologica e sociale. Per garantirla la Banca interamericana di sviluppo (IDB) e il Politecnico federale di Losanna (EPFL) assieme ad altri partner nazionali e internazionali hanno elaborato approcci per una coltivazione e un commercio sostenibili di biocarburanti. All'inizio l'EPFL ha elaborato standard sociali ed ecologici per una coltivazione e una produzione sostenibili di biocarburanti. Sulla base di questi standard il Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (EMPA) ha sviluppato uno strumento gratuito di convalida dei biocarburanti basato sul web, che fornisce ai produttori informazioni sulla sostenibilità della loro produzione. Su questa base, l'IDB elabora un proprio programma di convalida. La partecipazione dell'IDB è importante poiché la banca dispone dei mezzi finanziari e quindi dell'effetto di leva necessario per promuovere la produzione sostenibile di biocarburanti in America latina. Attualmente, l'IDB sta realizzando quattro progetti pilota con partner svizzeri in Brasile, Perù e Guatemala.

Influenza attraverso la complementarità dell'aiuto bilaterale e multilaterale: grazie ai loro vantaggi comparativi, le organizzazioni multilaterali sono partner privilegiati. Sia la SECO sia la DSC finanziano numerosi progetti bilaterali attraverso le istituzioni multilaterali o assieme a esse, sfruttando sinergie positive. Nell'ambito del coordinamento dei donatori nei Paesi in sviluppo ad alcune organizzazioni multilaterali meglio posizionate sono spesso affidati ruoli direttivi. Spesso il maggior coordinamento e lo sfruttamento di sinergie aumentano nettamente l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo. Per la loro grandezza e le loro modalità di funzionamento, le banche multilaterali di sviluppo dispongono anche del necessario potenziale per agire in modo anticiclico sia in relazione alla cooperazione bilaterale sia nei confronti dei veri e propri sviluppi congiunturali.

3.3.4 Effetti

Al centro del presente quadro figurano gli obiettivi strategici 1 (prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi), 2 (garantire a tutti l'accesso alle risorse e ai servizi) e 5 (contribuire a una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente compatibile). La priorità va all'obiettivo 2, in modo da ridurre la povertà su tutti i fronti.

I programmi sono orientati agli obiettivi strategici generali mediante obiettivi di efficacia chiaramente definiti. Gli esempi di indicatori assegnati dipendono dal contesto e sono definiti Paese per Paese.

Garantire a tutti l'accesso alle risorse e ai servizi

Per ridurre durevolmente la povertà, accanto alla promozione delle possibilità di reddito per i poveri occorre anche rafforzare le loro capacità e libertà di partecipare attivamente ai processi decisionali politici, ridurre la loro vulnerabilità in situazioni di emergenza nonché migliorare la loro posizione sociale in generale. Per consentire

ai gruppi di popolazione poveri di poter sfruttare anche effettivamente le loro opportunità di realizzazione occorre creare le condizioni quadro istituzionali necessarie. Con il suo impegno allo sviluppo, la Svizzera contribuisce ad assicurare servizi di base fondamentali, ad esempio nei settori della salute, dell'alimentazione, dell'acqua e dell'istruzione, e a istituire le strutture necessarie. Solo in questo modo è possibile influenzare durevolmente i processi di sviluppo.

Obiettivo di efficacia

La DSC sosterrà fino al 2016 processi di sviluppo sostenibile volti a ridurre la povertà: promuoverà un miglior accesso dei gruppi di popolazione sfavoriti ai servizi sociali, all'occupazione, al capitale, al suolo e alle risorse per la produzione di beni nonché la partecipazione ai processi decisionali politici.

- *Campo di osservazione 1 (evoluzione del contesto):* migliorando l'accesso all'acqua, al suolo, al capitale, al sapere e ai processi politici, i Paesi e le regioni prioritari della Svizzera fanno progressi nella partecipazione dei gruppi di popolazione socialmente più deboli nonché nella riduzione della povertà.

Indicatori scelti: «aumento della produttività delle piccole aziende agricole», «mortalità infantile», «partecipazione dei cittadini a livello comunale» – secondo le rilevazioni annuali dell'UNDP, della Banca mondiale, del CAS e di altre istituzioni specializzate nonché indici nazionali e regionali.

- *Campo di osservazione 2 (contributo della Svizzera):* promuovendo il reddito e un miglior accesso alla tecnologia, alla salute e all'istruzione, la DSC contribuisce a ridurre durevolmente la povertà nei Paesi e nelle regioni prioritari.

Indicatori scelti: «tasso di accesso a servizi sociali (salute, acqua, istruzione)», «numero di posti di lavoro creati e miglioramento del reddito», «innovazioni e diffusione delle tecniche di uso sostenibile del suolo e dell'acqua nell'agricoltura».

Prevenzione e superamento di crisi, conflitti e catastrofi

La cooperazione allo sviluppo della Svizzera s'impegna per ridurre i rischi rappresentati da pericoli naturali o epidemie, provocati da conflitti e violenza nonché associati a varie forme di fuga e migrazione irregolare. S'impegna per migliorare le condizioni di vita anche dove le risorse e le basi vitali naturali sono minacciate da cambiamenti climatici, siccità o desertificazione, mettendo a repentaglio il soddisfacimento dei bisogni di base dei gruppi di popolazione poveri ed emarginati. In sintonia con la Direzione politica del DFAE, l'aiuto umanitario della DSC e dell'UFAM, la cooperazione svizzera allo sviluppo affronta in modo mirato le cause strutturali dei conflitti, delle crisi e dei problemi ambientali allo scopo di evitare rischi, povertà e sofferenza in futuro. A tal fine, la Svizzera può proporsi in modo credibile quale piccolo Stato neutrale, intermediario onesto senza fini politici reconditi e difensore dei diritti umani.

Obiettivo di efficacia

La DSC fornirà fino al 2016 un contributo rilevante per migliorare le condizioni di vita, ridurre le cause dei conflitti nonché aumentare la resistenza alle crisi in contesti fragili ben determinati per consentire agli Stati di superare meglio le crisi interne o esterne.

- *Campo di osservazione 1 (evoluzione del contesto):* mediante un'elaborazione attiva dei conflitti, la promozione di processi di pace e di conciliazione nonché misure di prevenzione, i Paesi prioritari per la Svizzera fragili riducono il potenziale di conflitti interni e aumentano la sicurezza della popolazione.

Indicatori scelti: «numero di vittime di conflitti e casi di violenza», «numero di malversazioni in programmi di sviluppo» – secondo le rilevazioni annuali dell'UNDP, della Banca mondiale, del CAS e di altre istituzioni specializzate nonché indici nazionali e regionali.

- *Campo di osservazione 2 (contributo della Svizzera):* mediante misure di «peace-building», la promozione dello Stato di diritto e processi di democratizzazione, la Svizzera contribuisce alla stabilizzazione nei suoi Paesi e nelle sue regioni prioritari fragili. Grazie al sostegno svizzero nella prevenzione di eventi climatici estremi e nell'adattamento agli stessi, questi ultimi aumentano la loro resistenza nell'ambito della gestione di crisi naturali.

Indicatori scelti: «stima del potenziale di conflitto», «tasso di autosufficienza»

Contribuire a una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente compatibile

Mediante la cooperazione bilaterale e multilaterale nonché i suoi cinque programmi globali, la Svizzera contribuisce a una globalizzazione sostenibile e favorevole allo sviluppo. A tal fine sostiene e rafforza i suoi partner a livello di Paesi e a livello internazionale sul piano del trasferimento di sapere e tecnologie, della disponibilità di beni pubblici (p. es. regole per la protezione delle risorse) nonché dell'uso sostenibile delle risorse naturali. Al tempo stesso promuove misure nel settore della protezione del clima o dell'accesso a tecnologie con un'incidenza sullo sviluppo, in particolare nel settore energetico e ambientale. Al riguardo svolgono un ruolo importante la cooperazione in materia di ricerca con partner pubblici e privati, le reti transfrontaliere con influenza internazionale e la cooperazione sud-sud tra Paesi in sviluppo avanzati e Paesi prioritari.

Obiettivo di efficacia

Mediante competenza tecnica, innovazione ed esperienza in materia di attuazione, la DSC contribuirà fino al 2016 alla diffusione di approcci concreti nonché a regolamentazioni convenute a livello internazionale, partecipando così alla creazione di condizioni quadro adeguate per risolvere sfide globali e problemi ambientali selezionati.

- *Campo di osservazione 1 (evoluzione del contesto):* i Paesi e le regioni in cui la Svizzera attua progetti pilota innovativi registrano progressi nella gestione delle sfide globali, come ad esempio i cambiamenti climatici, la penuria di acqua, l'insicurezza alimentare, le pandemie o la migrazione irregolare.

Indicatori scelti: «adattamento ai cambiamenti climatici», «tasso di sicurezza e sovranità alimentare», «tasso di diffusione delle malattie trasmissibili» – secondo le rilevazioni annuali dell'UNDP, della Banca mondiale, del CAS e di altre istituzioni specializzate nonché indici nazionali e regionali.

- *Campo di osservazione 2 (contributo della Svizzera):* mediante iniziative multilaterali e misure innovative, la Svizzera partecipa attivamente alla definizione di politiche e norme internazionali che nei Paesi in sviluppo si ripercuotono favorevolmente sulla gestione delle sfide globali.

Indicatori scelti: «inserimento di posizioni svizzere in accordi internazionali», «numero di processi politici influenzati e convenzioni internazionali favorevoli allo sviluppo».

Contributo ad altri obiettivi strategici

Promozione dell'economia sostenibile: con il presente quadro la Svizzera contribuisce tra l'altro a una maggior creazione di valore e a uno sviluppo del mercato orientato alla povertà nei Paesi e nelle regioni prioritari. Nei suoi programmi promuove, ad esempio, la formazione professionale, i posti di lavoro e il reddito nonché la produzione e commercializzazione agricole, partecipando così alla creazione di condizioni quadro adeguate a uno sviluppo economico sostenibile (*green economy*) nonché al raggiungimento dell'obiettivo strategico 3.

Sostegno alla transizione verso sistemi di economia di mercato democratici: in molti contesti – ad esempio in Nord Africa, a Cuba, in Vietnam, nel Laos o in Mongolia – la Svizzera contribuisce anche con la sua cooperazione allo sviluppo a processi di transizione politici ed economici e quindi all'obiettivo strategico 4. In numerosi Paesi prioritari, essa sostiene ad esempio gli sforzi locali volti a raggiungere in modo pacifico la democrazia e lo Stato di diritto. Promuove il decentramento, un'offerta di servizi vicini ai cittadini nonché una ripartizione equa e trasparente delle risorse. Con le sue iniziative volte a creare posti di lavoro, mercati di smercio e una formazione paraprofessionale sostiene inoltre l'apertura e lo sviluppo tipici dell'economia di mercato.

Efficacia istituzionale: per garantire l'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo bisogna assicurare l'orientamento ai risultati non solo a livello operativo ma anche a livello istituzionale. Per questo motivo, la Svizzera persegue il seguente obiettivo di gestione.

Obiettivo di gestione

Entro il 2016 la Svizzera ottimizzerà l'impiego efficiente delle risorse, la qualità dei suoi interventi nonché le sue competenze alla luce dei requisiti più elevati legati all'incremento dei fondi APS, all'aumento dei programmi di sviluppo e alla maggior frequenza di sfide globali.

Indicatori

1. *Efficienza dell'impiego dei mezzi*: i mezzi finanziari sono impiegati in modo concentrato e secondo le priorità della politica di sviluppo:
 - nel periodo 2013–2016 nei Paesi e nelle regioni prioritari sono impiegati in media almeno 20 milioni di franchi all'anno per Paese/regione;
 - per ogni programma prioritario almeno l'80 per cento del credito d'impegno è attuato al massimo in tre settori tematici prioritari.²²
2. *Miglioramento della qualità*: l'aumento della competenza tecnica e dell'efficienza dell'impiego dei mezzi migliora la qualità dei contributi bilaterali, multilaterali e globali della cooperazione svizzera allo sviluppo:
 - gli interventi attraverso i programmi globali sono considerati un successo dalla comunità internazionale e dall'opinione pubblica svizzera; il carattere concreto dei programmi svizzeri è messo in risalto;
 - la partecipazione ai processi di *policy* nelle istituzioni multilaterali aumenta l'influsso della Svizzera.
3. *Aumento della competenza tecnica*: la competenza tecnica dei collaboratori della DSC è adeguata alle nuove sfide, dando la priorità al rafforzamento delle competenze nell'elaborazione di temi globali e nel lavoro in contesti fragili.

Effetti della cooperazione multilaterale allo sviluppo: efficacia ed efficienza delle organizzazioni multilaterali

La Svizzera s'impegna per un sistema multilaterale efficiente con organizzazioni individuali forti, le quali mediante misure efficaci contribuiscono al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del millennio e rendono la globalizzazione favorevole allo sviluppo e sostenibile. La Svizzera (SECO/DSC) realizza ciò con la sua adesione alle banche multilaterali di sviluppo e alle organizzazioni ONU, la sua partecipazione attiva agli organi direttivi, la sua cooperazione operativa e le sue partecipazioni finanziarie.

²² A causa del maggior impegno in contesti fragili, la cooperazione svizzera allo sviluppo necessita di una certa flessibilità, che le consenta di impiegare il 20 % del credito d'impegno al di fuori delle priorità tematiche stabilite (p. es. in situazioni di crisi o di emergenza).

Obiettivo di efficacia

Nel dialogo con le organizzazioni multilaterali, la Svizzera persegue due obiettivi: in primo luogo, vuole singole organizzazioni forti, integrate in un sistema multilaterale ed efficienti nel gestire i mezzi messi a loro disposizione. In secondo luogo, i progetti e le politiche delle organizzazioni devono contribuire a raggiungere gli Obiettivi di sviluppo del millennio e altri obiettivi fissati a livello internazionale nonché a ridurre i rischi globali concorrendo così a rendere la globalizzazione favorevole allo sviluppo.

- *Campo di osservazione 1 (evoluzione del contesto):* attraverso la sua adesione alle organizzazioni multilaterali la Svizzera contribuisce a migliorare il sistema multilaterale. Sono applicati elevati standard internazionali e un processo di buongoverno trasparente. Le organizzazioni multilaterali restano finanziariamente solide e gestiscono i loro mezzi in modo sostenibile. Sono sostenute le riforme e rafforzati i sistemi di valutazione.

Indicatori scelti: progressi di riforma delle organizzazioni. Le organizzazioni applicano processi di buongoverno trasparenti, dispongono di procedure di verifica dei conteggi e dei conti conformi agli standard internazionali, effettuano valutazioni esterne a livello di Paesi e progetti e ne attuano i risultati.

- *Campo di osservazione 2 (contributo della Svizzera):* le organizzazioni multilaterali stesse lavorano orientandosi ai risultati e all'efficacia durante l'intero ciclo di progetto e sono attive in temi importanti per la politica svizzera di sviluppo. La Svizzera partecipa attivamente a processi strategici prioritari. Le sue conoscenze ed esperienze sul terreno sono valorizzate a tal fine.

Indicatori scelti: i progetti e le strategie hanno indicatori della performance nonché un «Results Framework»; i progetti sono sottoposti a una valutazione finale; i risultati e le conclusioni della valutazione sono integrati in un processo di apprendimento.

3.4 Attuazione

3.4.1 Principi

Nell'ambito dell'attuazione del suo mandato la cooperazione svizzera allo sviluppo si orienta ai seguenti principi.

Orientamento ai risultati e agli obiettivi: la massima priorità per la cooperazione svizzera allo sviluppo è quella di prestare ai beneficiari un aiuto all'autoaiuto il più possibile diretto ed efficace. La pianificazione, l'attuazione e la sorveglianza dei progetti di sviluppo si orientano in primo luogo ai risultati attesi o raggiunti, e cioè a un miglioramento della situazione per i gruppi bersaglio.

Approccio svizzero integrato e coerente: in tutte le attività di sviluppo sono impiegati in modo complementare tutti gli strumenti svizzeri pertinenti: la cooperazione allo sviluppo, l'aiuto umanitario e la Direzione politica collaborano strettamente e si completano vicendevolmente proprio in contesti fragili. In un approccio pangover-

nativo («*Whole-of-Government*») la DSC e la SECO (WE) coordinano sempre le loro attività con altri uffici federali interessati, ad esempio l'UFAM, il DDPS o la Direzione politica del DFAE. Sia la DSC che la SECO (WE) s'impegnano a livello federale per una definizione coerente delle politiche conformemente agli obiettivi di sviluppo.²³

Concentrazione geografica e tematica: una certa concentrazione e di conseguenza una massa critica nell'impiego dei mezzi aumentano l'efficacia degli sforzi di sviluppo. Un argomento a favore di una forte concentrazione è l'efficienza economica. Un argomento a favore di un impegno diversificato sono l'interesse di politica estera di essere presenti in vari Paesi e temi, di acquisire e applicare conoscenze e competenze operative nei più svariati contesti nonché la necessaria compensazione dei rischi di fronte all'ingente impiego di mezzi in regioni del mondo instabili. L'ultima valutazione OCSE/CAS ha definito sano il numero di Paesi/regioni e temi prioritari, ma raccomanda di aumentare la percentuale di mezzi per priorità. Il presente messaggio soddisfa questo requisito.

Impegno culturale: la Svizzera considera la propria cooperazione allo sviluppo anche un approccio interculturale. Riconosce l'identità culturale dei suoi partner locali e il ruolo essenziale degli artisti quale motore di una trasformazione sociale, al centro dei processi di sviluppo e transizione. Nei Paesi prioritari essa sostiene lo sviluppo di un settore culturale e artistico, destinando a tale fine almeno l'1 per cento del budget dei programmi. L'attuazione di questo impegno culturale tiene conto dei temi prioritari e degli obiettivi strategici della cooperazione, che acquistano così un valore aggiunto.

Gestione delle conoscenze: da un lato la Svizzera offre alle persone sfavorite nei Paesi e nelle regioni prioritari accesso all'informazione affinché la sfruttino per il proprio sviluppo, generino conoscenze e le diffondano a loro volta. Dall'altro promuove l'innovazione, l'apprendimento e lo scambio di conoscenze al proprio interno e con partner, integrando nei processi di lavoro tappe di apprendimento mirate.

3.4.2 Modalità di lavoro

Cooperazione bilaterale nell'ambito di programmi per Paesi e programmi regionali

Quadro internazionale di riferimento: fino al 2015, i contributi bilaterali della cooperazione svizzera allo sviluppo si orientano agli Obiettivi di sviluppo del millennio e agli obiettivi della Dichiarazione del millennio. Successivamente si orienteranno a un eventuale accordo susseguente, di cui la Svizzera s'impegna a favorire l'elaborazione e l'accettazione internazionale. Se del caso, essa fornisce contributi nell'ambito delle strategie nazionali di riduzione della povertà e coordina il suo sostegno con altri donatori bilaterali e multilaterali – in linea con i principi dell'agenda internazionale sull'efficacia (Parigi 2005, Accra 2008, Busan 2011).

Impegno in Paesi in sviluppo ed emergenti: lo strumento principale della cooperazione svizzera allo sviluppo con Paesi e regioni prioritari restano le strategie di cooperazione rodiate, che di norma hanno un orizzonte temporale di tre-sei anni (a seconda del contesto) e definiscono obiettivi, priorità tematiche, indicatori per

²³ Cfr. Strategia, numero 4.1

misurare l'efficacia, partner nonché la ripartizione del lavoro e la cooperazione con agenzie per lo sviluppo.

Strumenti e metodi: la gestione dei cicli di progetto (*Project Cycle Management PCM*), rodada e adeguata costantemente all'orientamento ai risultati, resta l'approccio metodologico fondamentale della cooperazione svizzera allo sviluppo. Con il PCM la Svizzera è coinvolta direttamente durante l'intera realizzazione, dal momento della pianificazione del progetto a quello della valutazione finale dei risultati, il che permette di prevenire la corruzione, oltre ad aumentare l'efficacia. Un monitoraggio attento da parte degli uffici locali di cooperazione, l'applicazione dell'approccio «*Do no Harm*», regolari visite in loco del personale svizzero nonché valutazioni e audit esterni contribuiscono a un impiego ottimale dei mezzi. In contesti fragili si è rivelato utile il lavoro con la tecnica degli scenari e sul piano strategico e operativo sono fondamentali i metodi della gestione dei programmi sensibile ai conflitti (CSPM).

Cooperazione multilaterale

La Svizzera cerca sistematicamente di esercitare un influsso negli organismi decisionali delle principali organizzazioni multilaterali attraverso la DSC e la SECO. Il suo successo è dovuto in particolare al fatto che padroneggia i fascicoli, i processi multilaterali nonché la creazione di alleanze.

Secondo l'articolo 8 dell'ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01), la partecipazione a organizzazioni di sviluppo multilaterali e la collaborazione attiva nei rispettivi organi di direzione e di vigilanza è un compito comune della DSC e della SECO. Nel caso di organizzazioni ONU specializzate nel commercio la responsabilità è della SECO con la partecipazione della DSC. Nel caso delle restanti organizzazioni ONU la responsabilità, invece, è della DSC con la partecipazione della SECO. Per l'elaborazione delle posizioni nelle banche multilaterali di sviluppo la responsabilità spetta congiuntamente alla SECO e alla DSC.

La Svizzera investe nelle organizzazioni multilaterali soprattutto in due forme:

«*Core contributions*»: si tratta di contributi generali che nel caso della Svizzera si concentrano su 13 organizzazioni prioritarie. La gestione orientata ai risultati dei contributi generali (*Core Contribution Management, CCM*) è un nuovo strumento, che assicura il perseguimento di una direzione strategica chiara e l'instaurazione di un dialogo strutturato nella cooperazione con le organizzazioni multilaterali. Il CCM comprende due livelli: il primo si riferisce alla prestazione della DSC e della SECO nei confronti dell'organizzazione multilaterale in questione, il secondo alla prestazione dell'organizzazione stessa.

«*Multi-bi*»: in questo caso la Svizzera finanzia un programma o progetto specifico di un'organizzazione multilaterale, ad esempio in uno dei Paesi prioritari. La Svizzera può trasmettere la sua esperienza in materia di sviluppo con i suoi partner multilaterali contribuendo così alla ricerca di soluzioni innovative. In compenso, nell'ambito della gestione dell'aiuto bilaterale beneficia dell'esperienza e delle competenze tecniche delle organizzazioni multilaterali.

Programmi globali tematici

Funzione: l'elaborazione di cinque dei temi prioritari per la DSC (cambiamenti climatici, sicurezza alimentare, acqua, salute e migrazione) è sostenuta in modo particolare da *programmi globali* corrispondenti. I responsabili dei cinque programmi globali rappresentano la cooperazione svizzera allo sviluppo in organismi internazionali e fondi multilaterali. Essi finanziano e sfruttano reti di esperti e progetti pilota innovativi per il loro tema. In Svizzera sensibilizzano altri uffici federali e altri ambienti coinvolti sulla situazione e sul punto di vista dei Paesi poveri, favorendo così una politica coerente da parte della Svizzera per uno sviluppo globale sostenibile.

Attuazione: il valore aggiunto dei programmi globali è il collegamento consapevole con la competenza tecnica e con la dimensione concreta del contributo svizzero alla fissazione di norme nazionali e internazionali. Le sue attività sostengono questo scopo, facendo confluire le esperienze ricavate da progetti innovativi e reti di esperti globali direttamente nei processi politici negoziali a livello internazionale. Al tempo stesso, nel quadro di questi programmi globali gli esperti svizzeri favoriscono l'elaborazione dei cinque temi di carattere globale selezionati conformemente alla loro importanza sia nelle organizzazioni multilaterali cofinanziate dalla Svizzera sia nei programmi per Paese e nei programmi regionali bilaterali. Per principio, i progetti nell'ambito dei programmi globali intervengono laddove possono esercitare il maggior influsso sulla soluzione di sfide transfrontaliere: in Paesi e regioni prioritari nonché in Paesi scelti strategicamente importanti.

Esempi: il programma globale *Clima* designa specialisti di clima e ambiente presso le ambasciate svizzere in India, Cina, Perù e Sudafrica. Essi si dedicano alla protezione del clima e all'adattamento, realizzano progetti concreti e partecipano al dialogo politico con il governo. Fanno inoltre confluire nuove conoscenze e innovazioni nel resto della cooperazione svizzera allo sviluppo. Il programma globale *Sicurezza alimentare* collabora con il centro internazionale di ricerca agraria CGIAR, con istituti svizzeri e con l'economia privata all'ulteriore sviluppo di sapere e pratiche, ad esempio sulle sementi, sulla lotta antiparassitaria o su metodi di coltivazione per Paesi in sviluppo. Esso s'impegna inoltre in istituzioni globali e regionali selezionate, che mirano a migliorare la sicurezza alimentare, ad esempio l'Unione africana, attraverso una presenza nell'ambasciata svizzera di Addis Abeba. Il programma globale *Acqua* s'impegna mediante il dialogo e progetti a favore di una soluzione integrale al problema dell'acqua, in funzione della riduzione della povertà, della prevenzione dei conflitti per lo sfruttamento dell'acqua e della protezione degli ecosistemi.

L'attuazione operativa dei programmi globali tematici tiene conto dei seguenti aspetti:

- potenziale di intervento delle competenze ed esperienze svizzere per lo sviluppo di approcci innovativi con un elevato potenziale di replicazione;
- interessi politici della Svizzera: potenziale di sinergie, complementarità e coerenza con altri settori della cooperazione allo sviluppo e della politica estera svizzera;

- potenziale d’influenza politica dei Paesi o delle organizzazioni a livello internazionale o regionale per risolvere il problema globale in questione;
- importanza della sfida globale corrispondente nel Paese;
- potenziale di creazione di alleanze con organizzazioni partner e/o Stati selezionati allo scopo di promuovere e sostenere ampiamente gli obiettivi comuni in materia di politica di sviluppo (p. es. per la realizzazione di obiettivi climatici globali).

3.5 Cooperazione in Svizzera

Amministrazione federale

La DSC è l’ufficio federale responsabile di formulare la politica svizzera di sviluppo. Essa elabora il rapporto annuale di controllo e ogni due anni pubblica rapporti sui risultati ottenuti in settori specifici. In qualità di presidente del Comitato interdepartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali (CISCI), la DSC contribuisce attivamente ad assicurare la complementarità e l’attuazione coordinata dei vari compiti. Assicura inoltre che la Svizzera sia rappresentata in modo competente nel dialogo politico internazionale sulla politica di sviluppo e sul suo finanziamento.

Per molti aspetti della politica di sviluppo, la DSC può contare su contributi e sulla collaborazione della Direzione politica del DFAE nonché di altri servizi federali. Per i progetti di sviluppo nel settore del clima, della riduzione dei rischi di catastrofe e delle risorse naturali ha intensi scambi con l’UFAM, per l’andamento economico e i partenariati multilaterali con la SECO, per la politica sanitaria con l’UFSP²⁴, per le questioni agricole con l’UFAG, per gli aspetti della migrazione con l’UFM, per le sue attività in contesti fragili nonché in materia di sicurezza con il DDPS, per la ricerca fondamentale e la formazione accademica con la SER, per la formazione professionale e la ricerca applicata con l’UFFT e per la cultura con l’UFC.²⁵

Società civile, settore privato e Cantoni

La cooperazione svizzera allo sviluppo mantiene partenariati in Svizzera con ONG specializzate, attori dell’economia privata, organizzazioni culturali, Cantoni nonché operatori ed enti con esperienza specializzati. I partenariati mirano a sfruttare e promuovere competenze per attuare la cooperazione allo sviluppo e sensibilizzare la popolazione sulle problematiche dello sviluppo. Sono un mezzo per raggiungere i fini della politica svizzera di sviluppo.

I partenariati con le ONG comprendono la cooperazione programmatica, lo scambio di conoscenze e il dialogo in materia di politica di sviluppo. La cooperazione si configura, da un lato, sotto forma di mandati concernenti la realizzazione di progetti e, dall’altro, sotto forma di contributi con cui sono sostenuti programmi che le ONG realizzano conformemente alle loro competenze principali e sotto la loro responsabi-

²⁴ Nel settore della salute, la cooperazione è istituzionalizzata mediante una convenzione sugli obiettivi di politica estera (politica estera in materia di salute, PES).

²⁵ In molti settori svolgono un ruolo determinante anche altre istituzioni specializzate, ad esempio l’Istituto universitario federale per la formazione professionale nell’ambito della preparazione e della realizzazione di progetti di cooperazione internazionale in materia di formazione professionale. Nel settore dell’acqua, le attività sono coordinate nell’ambito del sottogruppo Acqua del CISvS, guidato dalla DSC.

lità (cfr. riquadro sotto). I contributi a programmi di ONG svizzere saranno aumentati.

I partenariati con il settore privato servono a consentire l'uso di risorse e competenze del settore privato per obiettivi di sviluppo e a promuovere modelli di affari sostenibili con un'incidenza sullo sviluppo, vicini all'attività principale e alla responsabilità sociale delle imprese.

I partenariati con organizzazioni culturali in Svizzera servono a promuovere gli scambi culturali con artisti e tra artisti provenienti dal Sud e dall'Est. Servono ad agevolare loro l'accesso al pubblico svizzero, alle reti professionali e al mercato internazionale della cultura e dell'arte.

La cooperazione con i Cantoni serve a favorire il dialogo di politica dello sviluppo e tematico, a sensibilizzare sulle questioni dello sviluppo e a promuovere la complementarietà programmatica. In cooperazione con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), la DSC partecipa alla promozione della formazione in materia di sviluppo sostenibile.

I partenariati con operatori ed enti con esperienza specializzati (centri di competenza) s'iscrivono nei settori della formazione sullo sviluppo sostenibile, del mercato del lavoro e della cooperazione internazionale.

Contributi a organizzazioni non governative (ONG) svizzere

La DSC concentra la cooperazione su organizzazioni che, per il loro bagaglio di esperienze e la portata della loro attività, forniscono un contributo importante alla cooperazione internazionale. Spiccano le seguenti forme di cooperazione:

- nell'ambito di *mandati*, la DSC assegna a ONG specializzate l'incarico di svolgere compiti chiaramente definiti: attuazione di programmi e progetti nonché consulenza tematica e tecnica. In questo settore vige una situazione di concorrenza;
- mediante *contributi*, la DSC sostiene attività che le ONG svolgono conformemente alle loro competenze principali e sotto la loro responsabilità. In questo settore vige una situazione di negoziato.

Per maggiori dettagli sulla cooperazione con le ONG si veda l'allegato B5 del presente messaggio.

Ricerca

La Svizzera fonda le sue decisioni in materia di politica di sviluppo nonché l'attuazione di programmi in Paesi e regioni prioritari su basi scientifiche. Grazie agli investimenti pluriennali nella ricerca Nord-Sud, imperniata sul partenariato, oggi la Svizzera dispone di una rete di ricerca globale. Con la partecipazione di istituti di ricerca svizzeri a programmi e reti di ricerca internazionali, nella cooperazione svizzera allo sviluppo confluisce un'elevata competenza in materia di ricerca, innovazione e know-how svizzeri. Mediante i suoi contributi a programmi di ricerca multilaterali e fondi globali, la Svizzera promuove la produzione di conoscenze quale bene pubblico regionale e globale su tematiche rilevanti per lo sviluppo e contribuisce al rafforzamento dei sistemi scientifici del Sud.

Secondo la nuova strategia della Svizzera in materia di cooperazione internazionale²⁶, nei prossimi anni la cooperazione in materia di ricerca su tematiche legate allo sviluppo sarà orientata maggiormente alla soluzione di problemi globali e alla gestione dell'insicurezza, dei rischi e delle crisi nei Paesi in sviluppo. I fondi a disposizione della ricerca saranno raggruppati e investiti in un programma per la ricerca sulle sfide globali (*Swiss Programme for Research on Global Issues for Development*), messo a punto assieme al FNS. Con questo nuovo programma di ricerca nei e con i Paesi in sviluppo ed emergenti dovranno essere elaborate nuove conoscenze e approcci innovativi che saranno utilizzati per uno sviluppo sostenibile globale nei Paesi poveri.

3.6 Misurazione dell'efficacia e valutazione

Negli ultimi anni, la misurazione dell'efficacia delle attività svizzere in materia di sviluppo è stata nettamente migliorata. Sono stati introdotti nuovi strumenti, come il rapporto sull'efficacia pubblicato ogni due anni.²⁷ Gli strumenti esistenti sono stati ottimizzati, ad esempio il rapporto annuale DSC/SECO, che dal 2009 è orientato coerentemente a rendere conto dei risultati ottenuti. Nel 2011 la DSC ha presentato un rendiconto supplementare, che illustra i risultati raggiunti in settori prioritari selezionati del messaggio 2009–2012. L'indipendenza delle unità di valutazione è stata rafforzata, ad esempio creando un «centro di competenza valutazione» a livello della SG/DFAE. Nel corso del periodo dell'ultimo messaggio, la DSC ha inoltre verificato regolarmente le sue priorità nonché svolto circa 100 valutazioni all'anno ai più svariati livelli dell'organizzazione.

In futuro si terrà conto maggiormente dei risultati delle valutazioni di altri donatori; saranno inoltre effettuate valutazioni congiunte incentrate sui risultati dello sviluppo. Eventuali riduzioni di costo saranno impiegate per ampliare i programmi. Sarà infine lanciato un progetto pilota con un budget globale comune che si svolgerà in un contesto scelto e che coinvolgerà vari uffici del DFAE.

Il *sistema di monitoraggio e valutazione* della cooperazione svizzera allo sviluppo comprende vari livelli di attuazione: il livello strategico, il livello operativo (programmi per Paesi/programmi regionali e programmi globali) nonché il livello progettuale. Gli obiettivi fissati sono definiti chiaramente e associati a campi di osservazione/indicatori. Dal 2010 il sistema di monitoraggio e valutazione della DSC è maggiormente orientato al rendiconto sui risultati e sull'efficacia, sia per i programmi per Paesi e progetti sia per i programmi dei contributi della cooperazione multilaterale.

²⁶ Cfr. numero 1.5.

²⁷ Finora sono stati pubblicati rapporti sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo nel settore dell'acqua (2008) e nel settore agricolo (2010).

Livello	Obiettivi/indicatore	Strumento (per misurare l'efficacia)	Periodicità
Strategia	Obiettivi e indicatori secondo la cooperazione internazionale/messaggio	– Rendiconto messaggio – Rapporto annuale DSC-SECO	– Ogni 4 anni – Annuale
Paese/regione prioritaria	Strategia di cooperazione/programmi a medio termine e indicatori	– Rendiconto sui Paesi orientato ai risultati – Valutazioni programmi per Paesi	– Annuale – Secondo il programma di valutazione
Programmi multilaterali di contributi	Obiettivi e indicatori secondo la cooperazione internazionale/messaggio e accordi di cooperazione	– <i>Core Contribution Management (CCM)</i>	– Secondo la pianificazione del contributo
Programmi globali	Obiettivi e indicatori secondo le strategie a medio termine	– Rendiconto – Valutazione per programma globale – Rapporti sull'efficacia tematica	– Annuale – Secondo il programma di valutazione – ogni 2 anni
Livello di progetto	Obiettivi del progetto e indicatori	– Valutazione (esterna/ <i>ex-post</i>) – Rendiconto sui risultati (rapporti di fine fase)	– In funzione del progetto – Fine della fase

Limiti della misurabilità: non tutti gli aspetti dello sviluppo di una società sono quantificabili. Inoltre, in genere i risultati positivi o negativi non dipendono solo dalle azioni della cooperazione allo sviluppo, ma sono influenzati da interventi di numerosi altri attori e fattori. Se si mira unicamente a risultati misurabili a breve termine, l'effetto positivo a lungo termine può addirittura essere pregiudicato. Attribuire i risultati a un macrolivello, ad esempio l'aumento delle esportazioni di un Paese, esattamente a un'attività di sviluppo specifica è praticamente impossibile.

Al termine del periodo oggetto del messaggio, il Consiglio federale riferirà al Parlamento sui risultati ottenuti con la cooperazione allo sviluppo. In occasione della richiesta del prossimo credito quadro 2017–2020, i risultati del presente credito quadro saranno presentati in dettaglio al Parlamento, da un lato, in un rendiconto specifico e, dall'altro, nel corrispondente messaggio del Consiglio federale al Parlamento.

3.7 Risorse

Ripercussioni finanziarie

Secondo l'articolo 9 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), le Camere federali approvano i mezzi finanziari per la cooperazione internazionale allo sviluppo della Confederazione sotto forma di crediti quadro pluriennali.

Domanda

Per la continuazione della «cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo» della Svizzera nei prossimi quattro anni il Consiglio federale chiede alle Camere federali l'apertura di un credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo di 6,92 miliardi di franchi per gli anni 2013–2016.

Finanziamento

La ripartizione dei mezzi finanziari della cooperazione internazionale tra i vari crediti quadro è definita nel capitolo sulla strategia della cooperazione internazionale 2013–2016.

I fondi sono stati previsti nel piano finanziario di legislatura 2013–2015. Il credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo comprende tre crediti a preventivo.

Tabella 1

Piano finanziario 2013–2015 e proiezione per il 2016

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Preven- tivo	Piano finanziario				
		2012	2013	2014	2015	2016* Totale 13–16
1. Azioni della cooperazione allo sviluppo	A2310.0287 754.4	807.2	861.3	926.2	959.2	3553.9
2. Contributi a organizza- zioni internazionali	A2310.0288 259.6	282.4	329.1	394.4	409.8	1415.7
3. Ricostituzione IDA	A2310.0286 259.0	259.6	248.5	221.7	230.8	960.6
Totale	1273.0	1349.2	1438.9	1542.3	1599.8	5930.2
Crescita annua		6,0 %	6,6 %	7,2 %	3,7 %**	

* stima

** L'aumento previsto per il 2016, che supera il 3 %, compensa (nel settore di compiti «Cooperazione allo sviluppo e Cooperazione con i Paesi dell'Est») la diminuzione delle partecipazioni alle banche (A4200.0118/119).

Volume del credito quadro 2013–2016

Con il presente credito quadro, il Parlamento autorizza il Consiglio federale ad assumere impegni finanziari per progetti. La maggior parte delle fasi²⁸ dei programmi e dei progetti della cooperazione bilaterale dura da tre a quattro anni. I pagamenti risultanti dagli impegni assunti possono andare oltre il periodo del credito quadro. Crisi ed eventi politici imprevisi possono portare all'interruzione di programmi e progetti o ritardare i pagamenti. Per esperienza, per assicurare uno svolgimento efficiente delle operazioni bilaterali occorre un credito d'impegno che supera il volume di spesa del periodo corrispondente del 15–20 per cento. Gli

²⁸ I progetti di cooperazione allo sviluppo durano una decina di anni circa e sono attuati in fasi della durata di tre-quattro anni.

accordi multilaterali prevedono piani di pagamento vincolanti, che possono comprendere fino a dieci anni. Ciò è stato tenuto presente nel calcolo.

Per poter reagire in modo più flessibile in presenza di situazioni straordinarie di emergenza nell'aiuto umanitario o nella cooperazione allo sviluppo, nel periodo 2013–2016 la DSC può procedere a spostamenti pari a 125 milioni di franchi al massimo fra i crediti quadro «Aiuto umanitario» e «Cooperazione tecnica e aiuti finanziari a favore dei Paesi in sviluppo». Il Consiglio federale proporrà al Parlamento di introdurre la possibilità di operare simili spostamenti per i crediti a preventivo mediante il messaggio concernente il preventivo.

In base al piano finanziario di legislatura 2013–2015 e alla proiezione per il 2016 per la «cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo» per un totale di 5,936 miliardi di franchi e tenendo conto delle considerazioni di cui sopra, il credito d'impegno del credito quadro ammonta a 6,92 miliardi di franchi.

Tabella 2

Panoramica dei crediti di pagamento e d'impegno

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Importo richiesto	Piano finanziario di legislatura 2012–2015 e proiezione per il 2016
1. Azioni della cooperazione allo sviluppo	4152	3554
2. Contributi a organizzazioni internazionali e ricostituzione IDA	2768	2376
Totale	6920	5930

Attribuzione dei fondi

Il Parlamento ha adottato l'ultimo credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (2009–2012) l'8 dicembre 2008, precisando nell'articolo 3 del decreto federale che la quota dell'aiuto multilaterale non deve superare il 40 per cento del credito quadro complessivo.

La strategia in materia di cooperazione internazionale descrive in dettaglio il profilo e le modalità di attuazione nonché le priorità e gli approcci. Instabilità politica, economica e sociale può influenzare fortemente l'attuazione dei programmi di cooperazione allo sviluppo. Spesso una ripartizione «rigida» dei fondi, ad esempio per gruppi di Paesi (fragili o stabili), è sovente inadeguata. Per questo motivo la ripartizione dei fondi è indicativa.

Ripartizione indicativa dei fondi (impegni)

Ripartizione (cifre arrotondate)		Obiettivo (in mio.)	Attività
40,0 %	<i>Bilaterale</i>	2768	Lotta contro la povertà: programmi per Paesi e programmi regionali ¹
10,0 %	<i>Bilaterale</i>	692	Lotta contro la povertà: programmi globali e iniziative ¹
6,5 %	<i>Bilaterale</i>	450	Contributi programmatici e contributi mirati Svizzera
3,5 %	<i>Bilaterale</i>	242	Gestione degli affari ²
40,0 %	<i>Multilaterale</i>	2768	Cooperazione multilaterale
100,0 %		6920	Totale

¹ Incl. progetti e programmi, comprese le spese di esercizio e le spese per il personale degli uffici DSC

² Incl. spese di esercizio e spese per il personale della centrale (compresi il coordinamento, il controllo e la rendicontazione²⁹, lo sviluppo dell'organizzazione, la sicurezza e la garanzia di qualità)

Secondo il decreto federale del 17 agosto 2005, nella cooperazione multilaterale la Svizzera stabilisce delle priorità. Essa concentra i contributi di base su 13 organizzazioni (sette organizzazioni ONU, quattro istituzioni finanziarie internazionali e due fondi o reti globali). Sviluppi o negoziati internazionali possono influenzare questa priorizzazione, ad esempio mediante la creazione di nuovi strumenti multilaterali o spostamenti nella ripartizione degli oneri tra i Paesi.

Tabella 4

Priorizzazione della cooperazione multilaterale (indicativa)

	Obiettivo (in mio.)	
100 %	2768	Cooperazione multilaterale
67 %	1855	– <i>Istituzioni finanziarie internazionali</i>
24 %	664	– <i>Organizzazioni ONU</i>
9 %	249	– <i>Fondi e reti globali</i>

Ripercussioni sul personale

Il personale fornisce un contributo determinante per ottenere risultati di sviluppo solidi. Le misure riguardanti l'assegnazione, la selezione e lo sviluppo del personale si ispirano alle modalità della cooperazione svizzera definite dalla strategia in materia di cooperazione internazionale, da un lato, e richieste dall'attuazione del presente credito quadro, dall'altro.

Per finanziare il personale svizzero presso la centrale, negli uffici di cooperazione della DSC, in organizzazioni partner locali e internazionali nonché per l'attuazione vera e propria dei programmi si prevede di impiegare il 3,6 per cento del credito

²⁹ Rapporti sull'efficacia, metavalutazioni, finanze, statistica, comunicazione.

quadro complessivo, il che corrisponde a 249 milioni di franchi (in media 62,25 milioni all'anno).

L'effettivo di personale della Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo sarà innalzato presumibilmente da 293 (2013) a circa 300 posti a tempo pieno (2016). Tale aumento è riconducibile in primo luogo all'impegno accresciuto in contesti piuttosto fragili, all'accompagnamento rigoroso dei programmi nonché al lavoro di diffusione delle conoscenze tra la popolazione locale, attività, questa, che richiede molte risorse. Per la pianificazione dei costi del personale si parte da un importo medio di 210 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno, calcolato sulla base dei costi del personale svizzero all'estero, pari a 250 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno, e quelli del personale alla centrale, pari a 170 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno. I costi per il personale all'estero sono più elevati a causa delle indennità per inconvenienti in relazione all'invio all'estero, per le conoscenze tecniche richieste nonché per le esigenze più elevate, in particolare in contesti fragili. I costi del personale sono composti dalle voci seguenti: salario, assicurazioni sociali, spese per la formazione e il perfezionamento professionali, indennità di residenza e indennità di rischio nonché spese di servizio.

Decisioni politiche (p. es. sviluppo e ampliamento di programmi nell'Hindukusch o ad Haiti) possono tradursi in un incremento puntuale delle spese per il personale, compensato poi sull'arco dell'intero periodo.

Il personale finanziato mediante il presente credito quadro è responsabile prevalentemente dell'impostazione strategica dei programmi, dell'attuazione dei programmi nonché del dialogo politico e tecnico. Le spese di dipendenti locali, consulenza e servizi esterni rientrano nei costi operativi dei progetti.

4 Credito quadro per provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo

4.1 Scopo del credito quadro

Il presente messaggio propone lo stanziamento di un credito quadro di 1280 milioni di franchi, destinato a finanziare i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo per il periodo 2013–2016. Tali provvedimenti sono parte integrante della politica di cooperazione allo sviluppo della Svizzera e sono attuati dalla SECO. La loro base legale è rappresentata dall'articolo 54 della Costituzione federale (RS 101) e dalla legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0). L'ordinanza del 12 dicembre 1977 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali ne disciplina l'applicazione (RS 974.01; stato 1° aprile 2010). Nel settore di competenza della SECO rientrano in particolare i provvedimenti per la cooperazione con il settore privato e per la promozione dell'impiego di mezzi dell'economia privata.

Nell'esecuzione dei provvedimenti di politica economica e commerciale la SECO fa riferimento ai cinque obiettivi strategici della cooperazione internazionale allo sviluppo (cfr. n. 1.4.2 della Strategia in materia di cooperazione internazionale 2013–2016). In tale contesto sono particolarmente importanti l'obiettivo 3 («promuovere una crescita economica sostenibile nei Paesi in sviluppo») e l'obiettivo 5

(«contribuire a una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile»). I provvedimenti contribuiscono anche al raggiungimento dell'obiettivo 1 («prevenire e superare crisi, conflitti e catastrofi») e dell'obiettivo 2 («garantire a tutti l'accesso alle risorse e ai servizi»). L'obiettivo 4 («sostenere la transizione verso sistemi di economia di mercato democratici») che si fonda sulla strategia in materia di cooperazione internazionale viene considerato anche nell'ambito del credito quadro per la cooperazione di transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI 2013–2016, al quale contribuiscono congiuntamente la DSC e la SECO (cfr. n. 5).

I provvedimenti adottati nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo della SECO coincidono sia con gli obiettivi di politica estera sia con la politica economica esterna del Consiglio federale. La strategia di politica economica esterna del Consiglio federale si fonda su tre pilastri complementari, intesi a migliorare l'accesso ai mercati esteri, a rafforzare il mercato interno e la competitività nonché a coinvolgere nell'economia mondiale i Paesi in sviluppo. I provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo contribuiscono in particolare all'attuazione del terzo pilastro di tale strategia. Nei propri interventi, la SECO si concentra sugli ambiti prioritari per l'integrazione economica e la crescita sostenibile. Tali ambiti corrispondono a compiti consolidati della SECO, che consistono nel rafforzare la competitività, sia della Svizzera sia dei Paesi partner, in un'economia mondiale regolata da principi equi e trasparenti. La SECO intende così contribuire alla riduzione durevole della povertà e delle disparità. Il contesto globale nel quale si muove la SECO è descritto nel numero 1 della Strategia in materia di cooperazione internazionale.

In virtù delle proprie competenze chiave e al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse, la cooperazione economica allo sviluppo della SECO si concentra su cinque temi prioritari (per una descrizione dettagliata si rimanda alla n. 4.3):

- rafforzare la politica economica e finanziaria;
- sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani;
- sostenere il settore privato e l'imprenditoria;
- promuovere il commercio sostenibile e
- incentivare una crescita rispettosa del clima.

Questa scelta di tematiche vale per l'attuazione del credito quadro (CQ) per i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo 2013–2016, descritta di seguito, nonché per i provvedimenti della SECO nell'ambito del CQ per la cooperazione di transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI 2013–2016 (n. 5) nonché per quelli applicati in ambito multilaterale (n. 3.3.3). L'accento è posto sulle misure di sostegno a favore dei Paesi in sviluppo poveri ma che si trovano in una fase di sviluppo abbastanza avanzata e s'impegnano in un processo di riforma serio ed efficiente. Questa scelta deriva dal fatto che un programma di riforme economiche è credibile e realizzabile solo se gode di un sostegno solido. Il nuovo orientamento introdotto dal CQ per i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo 2009–2012 e la concentrazione delle misure bilaterali nei cosiddetti *Middle Income Countries*, dove vivono circa i due terzi di tutti i poveri, si sono rivelati efficaci. Provvedimenti mirati hanno permesso di migliorare la gestione dell'indebitamento di questi Paesi, dare un orientamento più moderno e trasparente alle loro

finanze, potenziare gli scambi commerciali rendendoli anche più sostenibili, creare posti di lavoro e garantire l'accesso alle infrastrutture di base (acqua, energia, smaltimento dei rifiuti). Il nuovo credito quadro continuerà a essere incentrato sui MIC. Ai sette Paesi prioritari finora oggetto dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO (Egitto, Ghana, Sudafrica, Indonesia, Vietnam, Colombia e Perù) si aggiunge ora anche la Tunisia, a causa degli sconvolgimenti nel Nord Africa e delle opportunità e dei pericoli che ne derivano.

Una stretta collaborazione con organizzazioni specializzate è determinante per la cooperazione economica. Per la SECO, oltre alle organizzazioni delle Nazioni Unite dedite al commercio e all'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), rivestono particolare importanza le banche multilaterali di sviluppo. Secondo l'articolo 8 dell'ordinanza del 12 dicembre 1977 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01), l'aiuto finanziario multilaterale è un compito congiunto della DSC e della SECO. La SECO è responsabile, insieme alla DSC, di gestire i rapporti con le banche multilaterali di sviluppo. I relativi mezzi finanziari sono parte del CQ per la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo 2013–2016 della DSC (per ulteriori dettagli si rimanda al n. 3.3.3).

4.2 Orientamento strategico dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO

Il capitolo seguente illustra i compiti e l'attuazione della cooperazione economica della SECO, come pure la relazione della stessa con la Strategia in materia di cooperazione internazionale. L'obiettivo supremo della cooperazione, che consiste nel ridurre la povertà e i rischi globali, si fonda sulle leggi federali «Sud» (Legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali; RS 974.0) ed «Est» (Legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est, RS 974.01). La SECO contribuisce promuovendo una crescita sostenibile sul piano economico, ambientale e sociale, che crei posti di lavoro e favorisca un'economia più ecocompatibile.

4.2.1 Contesto di politica economica: analisi e insegnamenti

La crisi economica e finanziaria globale ha determinato una maggiore attenzione per le opportunità e i rischi della globalizzazione. L'obiettivo futuro consiste nel limitare con efficacia ancora maggiore i rischi e nello sfruttare al meglio le opportunità per garantire un solido sostegno allo sviluppo economico.

I messaggi concernenti il credito quadro per i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo 2009–2012 e per la cooperazione di transizione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI si fondavano su uno scenario principale secondo cui l'integrazione dei Paesi partner nell'economia mondiale doveva avvenire nel contesto di una crescita globale costante. Nel frattempo, tale scenario è stato segnato profondamente dalla *crisi economica e finanziaria*.

Anche se gli insegnamenti tratti dalla crisi e dalle esperienze della stessa SECO esigono che la cooperazione allo sviluppo economico venga costantemente adattata alle nuove circostanze, un'approfondita analisi ha dimostrato che le competenze chiave tradizionali della SECO mantengono la loro importanza anche in questo scenario³⁰. La crisi ha confermato che l'*integrazione* economica comporta *opportunità e rischi*. Il commercio mondiale si è rivelato la prima vittima della recessione seguita alla crisi finanziaria, ma rappresenta anche uno strumento prioritario della ripresa globale, soprattutto in considerazione della forte domanda nei Paesi emergenti e della dinamica degli scambi commerciali Sud-Sud³¹.

Il livello storicamente basso dei tassi d'interesse prodotto dalla crisi nei Paesi industrializzati ha determinato un rinnovato *flusso di capitali verso i Paesi emergenti* e favorito la ripresa degli investimenti. Tali sviluppi non sono tuttavia esenti da rischi, in particolare in ragione della volatilità di alcuni flussi finanziari, dell'eventualità di nuove crisi debitorie e di una pressione sui prezzi delle materie prime e delle derrate alimentari di base che ha raggiunto livelli finora sconosciuti. Nei Paesi più poveri, invece, le risorse finanziarie sono divenute ancor più scarse, al punto che è stato pressoché impossibile colmare il ritardo accumulato negli investimenti destinate alle infrastrutture di base.

Inoltre, la ricerca di un percorso di crescita solido deve tenere conto di determinate *tendenze internazionali decisive*. Innanzitutto, gli accenti economici e politici si sposteranno ancora, soprattutto a favore dei grandi Paesi emergenti che fanno parte del G20. La cooperazione multilaterale avrà un ruolo particolarmente importante soprattutto nell'ambito delle istituzioni finanziarie internazionali, affinché la Svizzera possa trovare anche in futuro il proprio posto in questo nuovo assetto (cfr. n. 4.5.3 e 3.3.3).

La strategia per la cooperazione economica allo sviluppo della SECO dovrà creare le condizioni per affrontare altre sfide future, come fra l'altro:

- le questioni aperte riguardanti la regolamentazione e la gestione delle questioni economiche globali (p. es. regole e norme in materia di commercio e finanze);
- la forte pressione sulle risorse naturali e sull'ambiente;
- l'urbanizzazione caratterizzata dalla crescita esplosiva delle metropoli e dei centri urbani regionali;
- i rischi legati alle disuguaglianze e alle disparità sociali. I recenti sconvolgimenti politici in Nord Africa mostrano infatti quali reazioni sono possibili se i governi non sono in grado di distribuire i frutti della crescita creando un numero sufficiente di posti di lavoro con un reddito garantito.

³⁰ Per una visione d'insieme delle attività svolte nell'ambito del precedente credito quadro, cfr. retrospettiva in allegato (A3).

³¹ Oggi i Paesi in sviluppo partecipano al commercio mondiale con una quota del 37 %, di cui la metà si riferisce agli scambi con altri Paesi in sviluppo (scambi commerciali Sud-Sud). I Paesi in sviluppo hanno contribuito per il 70 % all'aumento della crescita economica globale degli ultimi dieci anni.

4.2.2

Obiettivo della SECO: meno povertà e disparità grazie a una crescita sostenibile

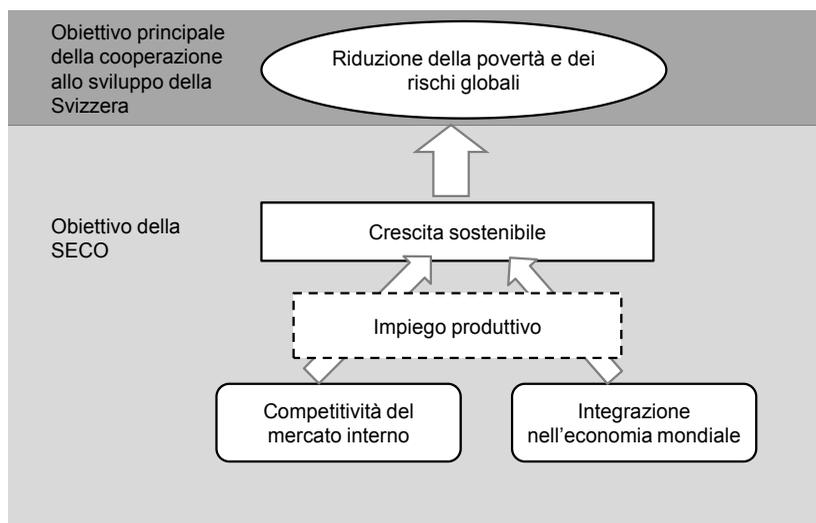
Nei Paesi partner, la SECO contribuisce a ridurre la povertà e le disparità e a limitare i rischi globali, promuovendo una crescita costante e sostenibile, che generi posti di lavoro e favorisca una maggiore produttività. Per mantenere il suo obiettivo anche a lungo termine, la crescita deve essere sostenibile dal profilo del rispetto dell'ambiente, dell'equilibrio sociale e della stabilità finanziaria.

Le attività economiche sono un presupposto fondamentale per lo sviluppo di regioni e Paesi. Laddove possono essere prodotti beni e servizi per i mercati locali e internazionali, la popolazione dispone di reddito e di prospettive future. Una crescita economica costante è un fattore importante per ridurre la povertà. Tuttavia, vari studi mostrano che la crescita economica da sola non è sempre sufficiente. Essa deve piuttosto comportare la creazione di posti di lavoro diversificati con un reddito garantito e generare una maggiore produttività in vari settori economici. In tal modo, gran parte della popolazione può beneficiare dell'opportunità di conseguire un reddito più elevato. La crescita non deve inoltre pregiudicare il benessere delle generazioni future; deve quindi essere sostenibile, vale a dire rispettosa dell'ambiente, socialmente equa e sopportabile a livello di politica finanziaria. Una crescita economica sostenibile contribuisce infine a creare prospettive migliori nei rispettivi Paesi d'origine per le persone intenzionate a emigrare.

Il mercato del lavoro svolge un ruolo decisivo quando si vuole stimolare uno sviluppo economico che vada a beneficio di ampie fasce della popolazione. Per il tramite del mercato del lavoro, una crescita più forte contribuisce anche a ridurre la povertà. A fronte di un incremento demografico spesso rapido e di tassi di attività in ascesa, la crescita non è sempre accompagnata da una sufficiente disponibilità di posti di lavoro, soprattutto nel settore formale. Favorire una crescita che generi posti di lavoro e una maggiore produttività è una condizione importante per raggiungere l'obiettivo della riduzione della povertà e delle disparità.

Dato che il mandato e le competenze della SECO riguardano anche il mercato del lavoro, la cooperazione economica si propone di promuovere viepiù attività che favoriscono il buon funzionamento del mercato del lavoro, in particolare per quanto concerne le regolamentazioni e le politiche pubbliche, oltre a un migliore adattamento della formazione professionale alla domanda del settore privato.

La SECO contribuisce direttamente al raggiungimento dell'obiettivo principale della cooperazione internazionale della Svizzera, vale a dire alla riduzione della povertà e alla gestione dei rischi globali



4.2.3 Strategia della SECO: integrazione economica e competitività

La strategia della SECO volta a promuovere in modo mirato la crescita sostenibile nei Paesi partner si fonda da un lato sull'integrazione di tali Paesi nell'economia mondiale, dall'altro sul rafforzamento della competitività del loro mercato interno (cfr. grafico 1).

Il primo pilastro, vale a dire *l'integrazione dei Paesi partner nell'economia mondiale*, garantisce ai nostri Paesi partner l'accesso a capitali e mercati. Va osservato che la crisi economica globale ha rallentato la crescita proprio nei Paesi che più di altri avevano aperto i propri confini alla circolazione di merci, servizi, forza lavoro e capitali. Tuttavia, grazie a tale apertura, l'economia di questi Paesi era cresciuta costantemente nei decenni scorsi e la crisi ha compromesso solo in parte i progressi economici e sociali già compiuti. Per tali Paesi, il bilancio dell'apertura economica è dunque nel complesso positivo e avvalorata l'orientamento strategico della SECO sin qui descritto. Ciononostante, le opportunità e i rischi sopra menzionati della globalizzazione vanno tenuti in considerazione.

Affinché i Paesi partner possano integrarsi con successo nell'economia mondiale, essi devono *rafforzare la competitività del proprio mercato interno*. Questo punto rappresenta il secondo pilastro della strategia di attuazione. In tale contesto, si tratta di migliorare le condizioni quadro per lo sviluppo del settore privato e di promuovere l'accesso durevole ai fattori di produzione (capitali, forza lavoro, risorse naturali, innovazione) per far crescere l'economia.

È importante sostenere i Paesi partner nelle riforme strutturali ancora necessarie, relegate in secondo piano a causa della crisi. A tale proposito, occorre fundamentalmente garantire all'economia un sostegno più ampio (diversificazione), adattandola all'occorrenza alle nuove condizioni. Al fine di migliorare la loro produttività e la loro competitività, molti Paesi in sviluppo hanno bisogno di una nuova generazione di riforme strutturali che, ad esempio, creino un contesto economico più favorevole e una maggiore trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche.

Benché le finanze pubbliche dei Paesi emergenti e dei Paesi in sviluppo abbiano generalmente sofferto meno rispetto a quelle dei Paesi industrializzati, il margine di manovra dell'ente pubblico resta in molti Paesi estremamente limitato. Per questo motivo è necessario che le loro finanze siano gestite in modo più efficiente. È inoltre importante perseguire un rafforzamento della capacità di tali Paesi di mobilitare in modo trasparente e autonomo le entrate fiscali e le altre risorse locali, allo scopo di ridurre la dipendenza di lunga data dal sostegno economico dei donatori. Se è importante cogliere le opportunità, è altrettanto essenziale ridurre i rischi, in particolare quelli legati all'instabilità dei mercati finanziari globali, ai mutamenti climatici e alle condizioni di lavoro non conformi alle norme internazionali e ai diritti dell'uomo.

I provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO intervengono su questi aspetti e sono parte integrante della Strategia in materia di cooperazione internazionale, poiché:

- contribuiscono al buongoverno, alla gestione trasparente delle risorse pubbliche e a un contesto stabile a livello di politica finanziaria (politica monetaria, finanze pubbliche, sistemi bancari);
- facilitano e organizzano in modo sostenibile l'accesso alle infrastrutture e ai fattori di produzione come materie prime, acqua ed energia, soprattutto nei contesti urbani;
- aiutano a mantenere bassi i costi di gestione e a ridurre gli ostacoli locali agli investimenti (adeguamenti nei settori della legislazione in materia di proprietà, della tassazione, della corruzione, dell'accesso alle informazioni ecc.) e agevolano l'accesso a fonti di finanziamento da parte delle imprese;
- facilitano l'accesso ai mercati internazionali di merci e servizi, determinando così un rafforzamento delle catene di valore aggiunto;
- riducono gli effetti delle attività economiche sui mutamenti climatici.

Raggiungere questi risultati è soprattutto anche un *obiettivo dei Paesi partner*, come espresso nelle loro strategie di sviluppo sociale ed economico. Ciò riguarda soprattutto il gruppo di Paesi su cui si concentra in modo prioritario la cooperazione economica allo sviluppo della SECO, vale a dire Paesi che appartengono alla parte inferiore della categoria di reddito medio, dove vivono i due terzi delle persone più povere a livello mondiale. Al tempo stesso, tuttavia, le priorità della SECO rispondono anche alle necessità dei Paesi più poveri, attraverso programmi globali nonché provvedimenti complementari mirati della SECO in Paesi prioritari della DSC (cfr. n. 4.4.2).

4.2.4 Provvedimenti della SECO: temi prioritari

Per rispondere alle necessità illustrate e riunire a livello tematico i mezzi messi a disposizione, la SECO ha fissato *cinque temi prioritari*:

1. rafforzare la politica economica e finanziaria;
2. sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani;
3. sostenere il settore privato e l'imprenditoria;
4. promuovere il commercio sostenibile;
5. incentivare una crescita rispettosa dell'ambiente.

Per una descrizione dettagliata di questi temi prioritari si rimanda al numero 4.3.

Tabella 1

Esempi che illustrano come determinati provvedimenti adottati nell'ambito dei cinque temi prioritari contribuiscano a ridurre i rischi e a cogliere le opportunità

Temi prioritari	Cogliere le opportunità	Ridurre i rischi
Rafforzare la politica economica e finanziaria	<ul style="list-style-type: none">– Sfruttare al meglio i fondi pubblici (compresi i profitti della crescita)– Organizzare il sistema fiscale in modo tale da favorire gli investimenti	<ul style="list-style-type: none">– Gestire il debito pubblico in modo sostenibile– Istituire una regolamentazione del settore finanziario
Sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani	<ul style="list-style-type: none">– Sviluppare e migliorare infrastrutture e servizi– Creare una tariffazione dei servizi sostenibile sul piano finanziario	<ul style="list-style-type: none">– Amministrare le strutture pubbliche in modo più sostenibile
Sostenere il settore privato e l'imprenditoria	<ul style="list-style-type: none">– Migliorare il clima degli investimenti– Facilitare l'accesso delle PMI ai fondi d'investimento	<ul style="list-style-type: none">– Promuovere la buona gestione aziendale (<i>corporate governance</i>)
Promuovere il commercio sostenibile	<ul style="list-style-type: none">– Aumentare le capacità di esportazione– Favorire l'apertura del mercato (preferenze tariffali, programma di promozione delle importazioni/SIPPO)	<ul style="list-style-type: none">– Favorire l'applicazione di norme per il commercio sostenibile (ambiente, contesto sociale)
Incentivare una crescita rispettosa del clima	<ul style="list-style-type: none">– Organizzare l'attribuzione dei diritti di emissione (p. es. CDM)– Promuovere il commercio di prodotti biologici	<ul style="list-style-type: none">– Frenare i mutamenti climatici promuovendo un uso efficiente dell'energia e le energie rinnovabili

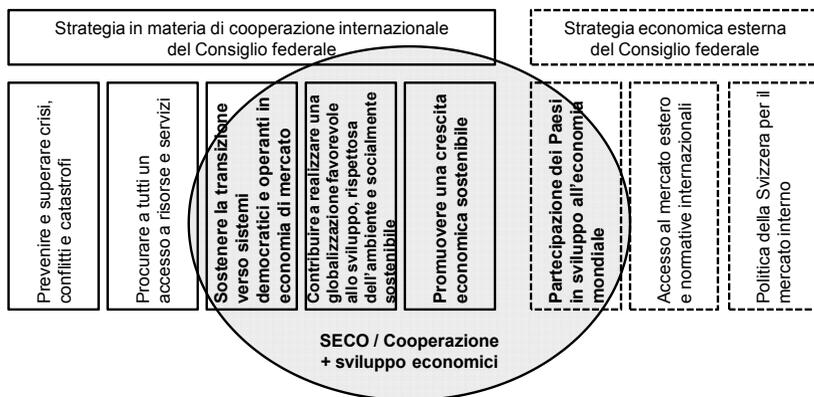
4.2.5

Provvedimenti della SECO: legame con la politica economica esterna

La concentrazione tematica della cooperazione economica e commerciale si basa sulle competenze chiave generali della SECO. Il suo obiettivo e i suoi temi prioritari sono dunque coerenti con la politica economica esterna della Svizzera. La politica estera e la politica economica esterna della Svizzera si prefiggono di promuovere la prosperità della Svizzera e dei Paesi partner attraverso una partecipazione più intensa al commercio mondiale, mantenendo l'equilibrio degli interessi delle parti. Al tempo stesso dev'essere valorizzata la piazza economica interna dei Paesi partner, affinché essi possano cogliere le opportunità dell'accesso al mercato. Lo schema che segue illustra come questo approccio s'inserisca nella politica di sviluppo, nella politica economica e nella politica economica esterna della Svizzera.

Grafico 2

Quadro strategico della Confederazione per la cooperazione economica allo sviluppo: la SECO si concentra in particolare su tre dei cinque obiettivi della cooperazione internazionale



In linea con la politica economica della Svizzera, la SECO persegue condizioni quadro migliori anche nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Per questa ragione i suoi provvedimenti devono essere conformi ai *principi dell'economia di mercato*, in modo da distorcere il meno possibile i meccanismi dell'attribuzione dei fondi. Essi hanno quindi la funzione di correggere:

1. il *disfunzionamento del mercato*, nel caso in cui i beni pubblici (esterni) non vengano pagati adeguatamente o la concorrenza risulti troppo debole, vale a dire quando è necessario coprire i costi, regolamentare per legge la concorrenza e migliorare l'accesso alle informazioni;
2. il *disfunzionamento del governo* in materia di politica economica e istituzionale, vale a dire quando i servizi pubblici devono essere più efficienti e le politiche in materia di fiscalità, sussidi e regolamentazione vanno concepite in modo da evitare per quanto possibile distorsioni.

La questione del *buongoverno* in campo economico è di centrale importanza per tutto il programma. Essa è perciò un tema trasversale nell'elenco complessivo dei provvedimenti di politica economica e commerciale (per ulteriori dettagli cfr. n. 4.5.2).

4.3 Individuazione delle priorità tematiche

La SECO opera per aree tematiche ed è organizzata per settori specializzati. La sua attività si concentra su cinque temi prioritari che concorrono al raggiungimento di tutti e cinque gli obiettivi della cooperazione internazionale. L'attuazione avviene a livello bilaterale, globale e multilaterale. Di seguito sono illustrate le linee d'azione dei singoli temi prioritari, con particolare riferimento alla loro applicazione a livello bilaterale ma anche nell'ambito di programmi globali e a livello multilaterale.

- I. Rafforzare la politica economica e finanziaria:
 1. riforme di politica economica e miglioramento della politica finanziaria
 2. promozione di un settore finanziario stabile e ben articolato.
- II. Sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani:
 1. affidabilità dell'approvvigionamento energetico;
 2. sostenibilità dell'approvvigionamento idrico e dello smaltimento delle acque e dei rifiuti;
 3. sviluppo integrato delle infrastrutture urbane.
- III. Sostenere il settore privato e l'imprenditoria:
 1. miglioramento del contesto economico per le imprese;
 2. accesso a capitali d'investimento a lungo termine;
 3. miglioramento delle capacità imprenditoriali.
- IV. Promuovere il commercio sostenibile:
 1. condizioni quadro per un commercio sostenibile;
 2. competitività internazionale di produttori e PMI;
 3. accesso al mercato per merci e servizi prodotti secondo i principi della sostenibilità.
- V. Permettere una crescita rispettosa dell'ambiente:
 1. efficienza energetica ed energie rinnovabili;
 2. gestione sostenibile delle risorse naturali;
 3. promozione di condizioni quadro favorevoli e di meccanismi finanziari e di mercato nel settore della protezione del clima.

Nel rispetto delle priorità e delle competenze tematiche sopra menzionate, la SECO mette a disposizione il suo contributo nella gestione dei sei programmi globali descritti nel numero 1.4.3 del presente messaggio concernente la strategia della cooperazione internazionale. La SECO adeguerà la propria partecipazione ai programmi globali in funzione dei vantaggi comparativi che ne deriveranno. In primo piano vi è il programma «Finanze e commercio», ma pure prioritari sono i programmi globali «Mutamenti climatici» (con attenzione all'aspetto della mitigazione) e «Risorse idriche» (sistemi idrici negli insediamenti). Il programma «Migrazione» si occupa in particolare di questioni legate ai trasferimenti di denaro, all'occupa-

zione e al mercato del lavoro. Infine, il contributo della SECO ai programmi «Sicurezza alimentare» e «Sanità»³² sarà solo puntuale e incentrato su tematiche relative al commercio internazionale.

4.3.1 Tema prioritario I: rafforzare la politica economica e finanziaria

La stabilità delle condizioni quadro economiche è d'importanza cruciale per la crescita sostenibile di un Paese ed è imprescindibile per un'efficace lotta alla povertà. La SECO sostiene la creazione di condizioni quadro economiche efficaci attraverso due linee d'azione tra loro complementari: da una parte aiuta i Paesi partner ad avviare riforme economiche che favoriscano la crescita, in particolare nell'ambito delle finanze pubbliche, dall'altra promuove lo sviluppo di un settore finanziario stabile e ben articolato. Entrambe queste linee d'azione mettono l'accento sulla maggiore trasparenza e sul buon governo.

Grazie a migliori politiche economiche e a riforme che hanno favorito la crescita, molti Paesi in sviluppo e in transizione hanno superato con successo la recente crisi economica e finanziaria globale e ritrovato velocemente la strada della crescita. Poggiando su questa base sana, molti Paesi sono oggi meglio integrati nell'economia mondiale e potranno dunque verosimilmente contare anche in futuro su prospettive di crescita favorevoli. La crescente interdipendenza con l'economia mondiale nasconde tuttavia anche nuove sfide:

- le lacune nell'ambito delle finanze pubbliche, sia sul piano delle uscite sia su quello delle entrate, limitano l'efficacia degli sforzi pubblici nella lotta alla povertà. L'impiego inefficiente dei fondi pubblici impedisce alla popolazione di accedere ai servizi pubblici e mette in pericolo la stabilità delle finanze. Sistemi fiscali poco trasparenti, troppo complessi o non equilibrati, uniti a un'amministrazione fiscale poco efficiente, determinano pesanti perdite fiscali e rendono difficile lo sviluppo di un settore privato dinamico. In un contesto in cui i profitti della crescita non si accompagnano a una riduzione delle disparità economiche causando tensioni sociali, il malfunzionamento delle finanze pubbliche è un fattore che accentua ulteriormente le difficoltà. È quindi lecito attendersi, a lungo termine, una regressione dello sviluppo. Questa considerazione vale soprattutto per numerosi Paesi ricchi di materie prime, per i quali è molto difficile garantire la gestione trasparente delle entrate derivanti da tali risorse;
- l'instabilità e l'insufficiente regolamentazione dei sistemi finanziari, nonché mercati dei capitali ristretti e privi di un'infrastruttura efficiente, limitano il potenziale di crescita di numerosi Paesi. Modifiche arbitrarie e poco trasparenti delle condizioni quadro per il settore finanziario e una politica monetaria non orientata a una stabilità durevole creano insicurezza negli investitori locali ed esterni. Senza capitali non può esistere un settore privato dinamico e capace di contribuire alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo di un'economia competitiva. Per i Paesi con un accesso limitato al mercato internazionale dei capitali, la debolezza del mercato locale dei capitali rap-

³² Sanità: attribuzione dei fondi nel quadro dell'aiuto budgetario, di programmi di tutela e utilizzo della proprietà intellettuale, nonché della gestione delle acque luride e dei rifiuti.

presenta un ostacolo molto serio. Per altri Paesi, invece, la sfida consiste piuttosto, a breve termine, nella volatilità dei flussi di capitale e dei tassi di cambio.

Consapevole di tali sfide, la SECO concentra i propri interventi in particolare su due importanti problematiche dei settori dell'economia e della politica finanziaria: la riforma delle finanze pubbliche e il rafforzamento del settore finanziario. In questi settori la SECO cerca di adottare un approccio basato sulle esperienze acquisite e su pratiche comprovate universalmente. Tali riforme dovranno essere sostenute con assistenza tecnica e finanziaria mirate, al fine di ottenere più trasparenza e una migliore *governance* dell'ente pubblico.

**Linea d'azione 1:
riforme di politica economica e miglioramento della politica finanziaria**

La SECO lavora su più fronti per raggiungere l'obiettivo di una politica economica sana e di finanze pubbliche sostenibili. Da una parte la SECO partecipa al dialogo politico e al rafforzamento delle istituzioni chiave che, responsabili della definizione delle politiche di crescita e di bilancio, fissano le priorità politiche per l'utilizzazione dei fondi pubblici. Dall'altra, la SECO sostiene riforme concrete affinché tali priorità vengano effettivamente realizzate. I quattro temi elencati di seguito sono prioritari a tale riguardo:

- *stabilità budgetaria*: gli interventi devono contribuire a mettere in atto un sistema trasparente e affidabile di pianificazione e di gestione del budget a tutti i livelli governativi e un'amministrazione oculata dei debiti. Tali obiettivi implicano un'adeguata perequazione finanziaria e degli oneri nonché la tutela delle finanze pubbliche dalle conseguenze delle catastrofi naturali e dei mutamenti climatici. Nei Paesi partner vengono inoltre favorite politiche d'indebitamento sostenibili.
- *Mobilizzazione di risorse interne*: la SECO sostiene una politica fiscale equa e trasparente e amministrazioni fiscali efficienti. S'impegna altresì ai fini di una gestione scrupolosa dei profitti derivanti dallo sfruttamento e dal commercio delle materie prime e aiuta a ottenere una maggiore trasparenza delle entrate in tale settore.
- *Qualità e disponibilità dei servizi pubblici*: la regolamentazione degli acquisti pubblici, un'oculata decentralizzazione fiscale e regolari verifiche dell'opportunità e dell'efficacia dell'impiego dei fondi dovranno permettere di migliorare la quantità e la qualità dei servizi pubblici sia a livello centralizzato sia a livello decentralizzato.
- *Rendiconto del governo*: la SECO incoraggia l'obbligo di rendiconto del governo nei confronti del Parlamento e dei cittadini, ad esempio attraverso il rafforzamento del controllo esterno delle finanze. Il miglioramento del sistema di rendiconto passa anche da un sistema di rapporto trasparente e da una presentazione del conto economico comprensibile per la popolazione.

Africa: imposte e sviluppo

Le imposte non sono indispensabili solo per finanziare i servizi pubblici e per ridurre la dipendenza dall'aiuto estero. Esse promuovono anche l'obbligo di rendiconto dello Stato nei confronti dei suoi cittadini, apportando così un importante contributo a una migliore *governance*. Paesi come il Ghana e il Mozambico ne hanno riconosciuto l'importanza e hanno avviato le prime riforme in tal senso. La SECO sostiene questi sforzi di riforma. In Ghana, la SECO ha contribuito a creare un servizio di analisi delle politiche fiscali, responsabile della legislazione in materia fiscale. In Mozambico la SECO ha appoggiato la riforma fiscale fornendo servizi di formazione e consulenza all'amministrazione fiscale. L'aiuto della SECO ha già dato i primi frutti. In Mozambico, tra il 1996 e il 2009, le entrate fiscali sono passate dal 10 al 20 per cento del reddito della popolazione. Il Ghana ha semplificato una serie di disposizioni in materia fiscale, ridefinito varie aliquote d'imposta e adeguato la tassazione delle materie prime alle rigide direttive dell'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI), cofinanziata dalla SECO.

Linea d'azione 2:

promozione di un settore finanziario stabile e ben articolato

La SECO promuove, con vari provvedimenti, lo sviluppo di un settore finanziario stabile e ben articolato, in grado di contribuire alla competitività e alla crescita sostenibile dei Paesi partner. A tale scopo, la SECO s'impegna nei tre settori tematici descritti di seguito:

- *regolamentazione e vigilanza dei mercati finanziari*: la SECO sostiene riforme che contribuiscono a potenziare le autorità di regolamentazione e vigilanza e a sviluppare strutture proprie dell'economia di mercato. La SECO s'impegna inoltre per la creazione di un quadro trasparente per gli intermediari finanziari. Una buona vigilanza dei mercati finanziari comprende anche la lotta alla criminalità finanziaria e al riciclaggio di denaro, nonché la tutela dei consumatori.
- *Politica monetaria*: aiuti mirati alle banche centrali dei Paesi partner contribuiscono a mantenere un contesto sano a livello di politica monetaria. La SECO partecipa inoltre, in modo selettivo e complementare alla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), alle discussioni concernenti l'elaborazione di un'architettura finanziaria stabile su scala internazionale.
- *Evoluzione del mercato dei capitali e dell'infrastruttura finanziaria*: l'accento è posto sulla creazione di condizioni iniziali convenienti per lo sviluppo di mercati dei capitali locali. In tale ambito rientrano le riforme pensionistiche o il miglioramento del mercato per le obbligazioni di Stato, ma anche l'accesso alla formazione e, in generale, allo sviluppo dell'infrastruttura finanziaria.

Gli interventi della SECO nell'ambito di queste due linee d'azione avvengono con varie modalità. Da un lato, la SECO attua, autonomamente o in collaborazione con altri Paesi donatori e istituzioni finanziarie internazionali, singoli progetti rivolti soprattutto ai Paesi prioritari della SECO. Dall'altro, essa partecipa a iniziative

globali o regionali, che riguardano questi settori tematici. Le iniziative *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative* (FIRST), *Public Expenditure and Financial Accountability Initiative* (PEFA) ed *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) ne sono alcuni esempi.

Obiettivo di efficacia:

La SECO sostiene i Paesi partner nello sviluppo di condizioni quadro economiche stabili contribuendo a migliorarne la competitività e lo sviluppo economico.

- *Campo di osservazione 1:* le riforme di politica economica e il miglioramento della politica finanziaria portano a una politica fiscale più trasparente e a un'amministrazione delle finanze pubbliche più affidabile nei Paesi partner della SECO.

Indicatori scelti: «numero e genere delle riforme attuate con successo (p. es. nuove leggi) grazie al sostegno dei progetti della SECO»; «disponibilità pubblica delle informazioni finanziarie importanti».

- *Campo di osservazione 2:* una migliore regolamentazione e una maggiore vigilanza del settore finanziario contribuiscono a creare un mercato finanziario stabile, diversificato e competitivo, rafforzando in tal modo il sistema finanziario internazionale.

Indicatori scelti: «numero e genere dei provvedimenti rilevanti volti alla regolamentazione e alla vigilanza del mercato finanziario».

4.3.2 Tema prioritario II: sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani

Assicurare, su una base affidabile e accessibile, l'approvvigionamento idrico ed energetico, la rete dei trasporti e lo smaltimento delle acque luride e dei rifiuti sono presupposti fondamentali per favorire lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà. La SECO sostiene la creazione delle strutture di base necessarie a tale scopo e aiuta a consolidare le capacità aziendali e finanziarie delle imprese di servizi interessate. La SECO contribuisce inoltre a creare migliori condizioni quadro per la messa a disposizione e l'esercizio d'infrastrutture più efficienti e sostenibili. Un accento particolare è posto su una pianificazione integrata delle infrastrutture urbane, allo scopo di sostenere le città nel loro ruolo di poli di crescita, aumentandone il dinamismo e l'attrattiva.

In molte regioni e città dei Paesi in sviluppo e in transizione, l'approvvigionamento infrastrutturale è insufficiente o del tutto assente. Per tale ragione, solo pochi grandi centri urbani hanno sinora beneficiato della globalizzazione e dei vantaggi che ne sono conseguiti come investimenti privati, creazione di nuove imprese e di nuovi posti di lavoro. In tali circostanze, lo sviluppo di un mercato dinamico e diversificato a livello territoriale è impossibile, la stabilità sociale è a rischio e la pressione migratoria aumenta. Le tre sfide principali identificate dalla SECO in questo contesto problematico sono le seguenti:

- in campo energetico, molti Paesi devono gestire frequenti e prolungate interruzioni di corrente e realizzare rapidamente nuove capacità produttive. In tali situazioni, aspetti quali la compatibilità climatica e la sostenibilità sociale passano in secondo piano;
- l'acqua inquinata, le acque luride non depurate e le sempre più ingombranti montagne di rifiuti rappresentano un rischio per la salute degli abitanti dei centri urbani e ostacolano lo sviluppo di piccole e medie imprese;
- i poli di crescita urbani si rivelano dinamici nelle attività legate all'economia e all'edilizia nonché a livello demografico. Tuttavia, non sono in grado di affrontare i costi proibitivi degli investimenti nelle infrastrutture e non possono quindi garantire l'approvvigionamento di base. In questo modo pregiudicano la loro stessa attrattiva, lo sviluppo economico, la pace sociale e, in ultima analisi, anche la salute degli abitanti. Solo se dispone di infrastrutture affidabili la città può svolgere la sua funzione di polo di attrazione per la vita sociale ed economica.

In futuro, avvalendosi di provvedimenti mirati nel settore infrastrutturale, la SECO intende accrescere l'attrattiva di centri urbani di medie dimensioni che mostrano potenziale di crescita e una risonanza regionale. Attraverso la promozione mirata di partenariati pubblico-privati, la SECO continua inoltre a impegnarsi per mobilitare le risorse necessarie per nuovi investimenti nel settore infrastrutturale. La SECO concentra le proprie attività su tre linee d'azione, volte a innescare processi di cambiamento e a generare modelli di successo.

Linea d'azione 1: affidabilità dell'approvvigionamento energetico

L'approvvigionamento energetico e l'infrastruttura generale di base di un Paese determinano in modo marcato e diretto il potenziale di sviluppo economico e di riduzione della povertà. La SECO finanzia provvedimenti nei tre settori complementari descritti di seguito:

- *investimenti e assistenza tecnica*: vengono messi a disposizione sussidi e assistenza tecnica al fine di aumentare l'efficienza energetica e l'affidabilità dell'infrastruttura di base (soprattutto impianti elettrici ed edifici pubblici). Una rigida selezione permetterà di sostenere solo i progetti con uno spiccato carattere pionieristico o con un significativo valore aggiunto in ambito sociale o ambientale, non realizzabili commercialmente.
- *Rafforzamento delle aziende elettriche*: il rafforzamento aziendale e finanziario delle aziende elettriche mira a garantire un approvvigionamento e un esercizio sostenibili. Il sostegno sarà destinato soprattutto alla manutenzione e alle finanze aziendali.
- *Miglioramento delle condizioni quadro*: gli organi decisionali vengono sostenuti nell'analisi di opzioni e strategie in vista di un futuro approvvigionamento energetico sostenibile, affinché aspetti come la sicurezza dell'approvvigionamento, la diversificazione, il finanziamento, la neutralità climatica e ambientale e la sostenibilità sociale vengano integrati in modo mirato nelle misure di riforma e investimento. Viene inoltre fornito sostegno anche nei settori della regolamentazione, dei partenariati pubblico-privati, della politica tariffaria e delle sovvenzioni legate alla problematica della povertà.

Linea d'azione 2: sostenibilità dell'approvvigionamento idrico e dello smaltimento delle acque e dei rifiuti

Il miglioramento dell'approvvigionamento idrico e dello smaltimento delle acque luride, nonché un sistema funzionante di gestione dei rifiuti si rivelano mezzi efficaci per la riduzione della povertà. Anche in questo caso la SECO finanzia provvedimenti nei tre settori complementari descritti di seguito:

- *investimenti e assistenza tecnica*: in questo caso viene accordata la priorità al risanamento dei sistemi di acqua potabili urbani, gestiti a livello centrale, e allo sviluppo di infrastrutture di smaltimento. L'aiuto si concentra in particolare sullo sviluppo di tecnologie ambientali per lo smaltimento di acque luride e rifiuti. Il progetto prevede l'installazione nella regione di impianti adeguati, con funzione di modelli, anche allo scopo di contribuire a soddisfare le norme e le regolamentazioni ambientali internazionali
- *Potenziamento dei servizi pubblici*: l'obiettivo consiste nel creare imprese di approvvigionamento efficienti e trasparenti, che operino in modo economicamente oculato, nel rispetto dell'ambiente e secondo le necessità della clientela, garantendo un servizio pubblico sicuro e a costi accessibili. Verrà tra l'altro fornito un sostegno nei settori della gestione aziendale e delle finanze. Infine, rivestono un'importanza non trascurabile anche le misure di sensibilizzazione e consultazione dei consumatori.
- *Miglioramento delle condizioni quadro*: le condizioni quadro a livello giuridico, settoriale e regolatorio vengono potenziate al fine di garantire alle imprese il margine di manovra necessario a realizzare il loro incarico di approvvigionamento. In tale contesto rientrano, ad esempio, la separazione organizzativa tra imprese di approvvigionamento e amministrazione pubblica nonché l'introduzione di tariffe a copertura dei costi e di sussidi mirati.

Perù: una città affronta le proprie montagne di rifiuti

Negli ultimi anni la città di Chiclayo, che conta circa 230 000 abitanti, è diventata un importante centro economico. Situata a 800 km a nord di Lima, su un'arida fascia costiera, la città è collegata in modo ottimale all'asse stradale principale dell'America del Sud, la Panamericana. Ricca di siti storici, la città possiede un grande potenziale turistico. Turisti e investitori, tuttavia, ricordano Chiclayo soprattutto a causa degli onnipresenti rifiuti. Le montagne di rifiuti che si accumulano rendono l'aria acre e maleodorante e sui rari cespugli spuntano in grandi quantità sacchetti di plastica colorata. Solo i cani randagi sembrano apprezzare l'abbandono incontrollato dei rifiuti per le strade. Il servizio comunale incaricato del ritiro e dello smaltimento dei rifiuti è sopraffatto dalla situazione.

Il sostegno della Svizzera mira a realizzare una gestione integrale dei rifiuti, dalla separazione alla fonte, a un sistema efficiente di raccolta, separazione e riciclaggio, fino a uno smaltimento sicuro. La SECO finanzia tra l'altro la pianificazione e la realizzazione di una nuova discarica conforme ai principi di tutela dell'ambiente, dotata di impianti di separazione e riciclaggio dei rifiuti. Le risorse risparmiate grazie alla maggiore efficienza saranno impiegate per il futuro ampliamento della discarica. Il progetto di gestione dei rifiuti di Chiclayo

è un progetto modello che dovrà servire da esempio ad altre città del Perù intenzionate a sviluppare una gestione dei rifiuti efficiente, economicamente sostenibile e rispettosa dell'ambiente. Il progetto mira inoltre a facilitare l'accesso ad altre fonti di finanziamento (p. es. la Banca interamericana di sviluppo BIS).

Linea d'azione 3: sviluppo integrato delle infrastrutture urbane

Una crescita economica sostenibile, lo sviluppo sociale e la conseguente riduzione delle disparità sono realizzabili solo se i settori infrastrutturali come l'acqua, l'energia, lo smaltimento dei rifiuti e i trasporti funzionano in modo affidabile. Lo sviluppo delle infrastrutture urbane deve avvenire pertanto in modo integrato e sistematico. La SECO finanzia provvedimenti nei tre settori complementari illustrati di seguito:

- *strategie intersectoriali*: la pianificazione urbana richiede una visione e un'attuazione a livello politico volte a promuovere poli di crescita economica in un contesto vitale sano e attrattivo. A tale scopo la SECO dà il proprio sostegno all'elaborazione di politiche infrastrutturali intersectoriali, piani di sviluppo urbano, strategie di finanziamento e basi decisionali per la scelta di progetti d'investimento prioritari.
- *Miglioramento dell'infrastruttura*: se fondati su piani concreti, anche gli investimenti nelle infrastrutture possono essere parte integrante del programma. Lo sviluppo di un sistema di trasporto pubblico integrato, la garanzia di un catasto affidabile come base per lo sviluppo urbano e un mercato fondiario efficiente non sono che alcuni esempi.
- *Rafforzamento finanziario delle città*: le città ricevono un sostegno volto a migliorare le loro capacità di autofinanziamento e la loro solvibilità nell'ambito degli investimenti destinati alle infrastrutture urbane. L'accesso a prestiti, garanzie e investimenti privati (partenariati pubblico-privati) viene migliorato, contribuendo così a colmare eventuali lacune di finanziamento e a sgravare le finanze pubbliche. Un fattore essenziale di successo consiste nel coinvolgere tutti i livelli statali responsabili dei vari settori e dei relativi finanziamenti.

L'efficacia delle misure risulta ulteriormente potenziata se queste sono associate a programmi volti a migliorare e a decentralizzare le finanze pubbliche, la fiscalità, il settore finanziario e il regime degli investimenti (cfr. temi prioritari I e III).

Obiettivo di efficacia:

La SECO aiuta a migliorare l'approvvigionamento sviluppando infrastrutture pubbliche di base come energia, acqua, trasporti e smaltimento delle acque luride e dei rifiuti, promuovendo così lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà nei Paesi partner.

- *Campo di osservazione 1*: integrando gli aspetti della sostenibilità e della compatibilità climatica, la SECO contribuisce a migliorare la politica energetica e i provvedimenti in materia di riforme e investimenti e a incentivare

l'efficienza energetica e l'approvvigionamento energetico delle aziende attive in tale settore (p. es. con la promozione delle energie rinnovabili).

Indicatori scelti: «chilowattora supplementari ottenuti dalle energie rinnovabili e dalle misure per l'efficienza energetica grazie agli interventi previsti dai progetti».

- *Campo di osservazione 2:* il potenziamento del servizio pubblico e delle condizioni quadro a livello giuridico e regolatorio permette di migliorare l'approvvigionamento idrico e lo smaltimento delle acque luride e dei rifiuti.

Indicatori scelti: «numero di persone che hanno accesso a servizi pubblici più efficienti»; «riduzione delle perdite tecniche di acqua (in m³ o in CHF quali costi risparmiati)».

- *Campo di osservazione 3:* sulla scorta di migliori basi di pianificazione e strategie di finanziamento, nei Paesi partner viene sostenuto uno sviluppo integrato delle infrastrutture urbane.

Indicatori scelti: «numero delle città che presentano piani e strategie di sviluppo in linea con i principi della sostenibilità»; «numero di abitanti toccato dai piani di sviluppo»; «numero di progetti pilota efficaci e dunque replicabili».

4.3.3 Tema prioritario III: sostenere il settore privato e l'imprenditoria

Un settore privato dinamico, trainato da una forte imprenditoria, crea posti di lavoro, introduce nuove tecnologie, porta maggiori entrate fiscali e svolge un ruolo chiave nell'integrazione economica a livello globale e regionale grazie allo scambio di beni e servizi. Allo scopo di aumentare l'attrattiva della piazza economica dei propri Paesi partner, la SECO contribuisce a rendere più favorevole il contesto economico e a consentire alle PMI l'accesso a finanziamenti esterni. Contribuisce inoltre a una maggiore efficienza dei mercati finanziari locali e allo sviluppo di un'imprenditoria sostenibile. La SECO promuove inoltre una serie di strumenti volti a incentivare gli investimenti, locali ed esteri, contribuendo così al trasferimento di capitali, conoscenze e tecnologie a favore dei Paesi in sviluppo e in transizione.

Alla luce della crisi economica e finanziaria globale, è necessario procedere a un'analisi critica delle regole statali e dell'economia privata per stabilire quali siano in grado di promuovere una crescita economica durevole e socialmente sostenibile. In tale contesto, vanno limitati gli effetti negativi sia del disfunzionamento dello Stato sia di quello del mercato. Per quanto riguarda il fallimento dello Stato, la sfida consiste nel ridurre gli ostacoli a livello regolatorio e amministrativo, contribuendo in tal modo a creare un contesto economico più favorevole alle imprese. A tale scopo, i provvedimenti della SECO non dovranno incentivare solo il clima generale degli investimenti, ma anche la competitività specifica di singoli settori economici. Inoltre, dovrà essere intensificata la vigilanza su ambiti sinora non sufficientemente regolamentati (p. es. la microfinanza). Per quanto concerne il disfunzionamento del mercato, le misure dovranno permettere alle imprese locali di accedere più facil-

mente alle possibilità di finanziamento. Entrambi questi aspetti sono condizioni necessarie per lo sviluppo del settore privato, ma in molti casi non sono sufficienti per rilanciare le imprese. Per tale ragione, oltre ai provvedimenti adottati per migliorare la gestione aziendale secondo standard internazionali, la SECO concentra i propri sforzi sulla promozione delle capacità imprenditoriali e sulla formazione mirata in tale ambito. Intende così fornire un contributo efficace alla creazione di posti di lavoro nei Paesi partner.

Linea d'azione 1: miglioramento del contesto economico per le imprese

Il contesto economico nel quale si muovono le imprese svolge un ruolo decisivo per le loro prospettive di crescita e per il loro potenziale d'integrazione nell'economia mondiale. La qualità delle leggi, delle regole e delle procedure amministrative (o la loro assenza) incidono pesantemente sui costi aziendali e costituiscono, a seconda dei casi, un incentivo o un ostacolo agli investimenti e agli scambi commerciali. Le analisi delle necessità e del contesto realizzate dalla SECO determinano il livello (nazionale/comunale) e i settori d'intervento (p. es. registrazione dell'impresa, ispezioni, composizione extragiudiziale delle controversie, permessi di costruzione o fiscalità). Alle misure singole vanno preferiti progetti di riforma più complessi e con un effetto a livello di sistema. Per quanto possibile, le misure dovranno quindi riguardare l'intero ciclo vitale di un'impresa (accesso al mercato, fase operativa, uscita dal mercato). Al tempo stesso è importante promuovere il dialogo tra il governo partner e l'economia privata e coinvolgere entrambi gli attori già a partire dalla fase di elaborazione del progetto.

Egitto: composizione delle controversie tra imprese

L'iter giudiziario per far rispettare un contratto rappresenta un grosso ostacolo per le imprese attive in Egitto. La composizione alternativa delle controversie offre alle parti in conflitto la possibilità di evitare un processo lungo e oneroso, dall'esito incerto per tutte le parti coinvolte. Le forme più frequenti di composizione alternativa delle controversie sono la mediazione e il procedimento arbitrale. Mentre quest'ultimo necessita della decisione di una terza parte, nel caso della mediazione le parti in causa mantengono il controllo totale del processo, al termine del quale esse possono negoziare in autonomia il loro accordo.

In Egitto, l'*International Finance Corporation* (IFC) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) promuovono la mediazione come metodo alternativo per la composizione delle controversie tra imprese. La mediazione permette alle imprese di evitare lunghi processi e di liberare i fondi predisposti a tale scopo.

La mediazione è spesso più rapida di un procedimento arbitrale o giudiziario. Essa rappresenta inoltre l'alternativa meno onerosa, che permette alle parti di continuare di comune accordo la collaborazione una volta conclusa la controversia. Il progetto punta a diffondere i vantaggi della mediazione economica come metodo alternativo efficace per la composizione delle controversie in ambito commerciale. Il progetto prevede inoltre l'organizzazione di formazioni e il sostegno a centri di mediazione locali nell'acquisizione e nello sviluppo delle competenze necessarie. Il progetto non è limitato all'Egitto, ma ha una componente regionale e include anche il Libano e il Marocco.

Linea d'azione 2: accesso a capitali d'investimento a lungo termine

L'accesso a capitali d'investimento a lungo termine è d'importanza vitale per molte PMI nei Paesi emergenti e in sviluppo, ma resta insufficiente. La SECO continuerà dunque a consolidare l'intermediazione finanziaria locale, integrando l'offerta del mercato. A tale scopo, il finanziamento a lungo termine delle imprese viene messo a disposizione, da una parte, dal *Swiss Investment Fund for Emerging Markets* SIFEM SA (cfr. riquadro sul SIFEM SA al n. 4.3 dell'allegato A3). Dall'altra, occorre ampliare l'offerta dei prodotti finanziari destinati alle PMI oltre l'assistenza tecnica e dei finanziamenti iniziali. In questa ottica, assumono particolare importanza le idee innovative, come ad esempio i servizi finanziari che utilizzano tecnologie alternative (p. es. la telefonia mobile) o prodotti assicurativi che proteggono dalle ripercussioni delle catastrofi naturali legate al clima o alle intemperie.

La crisi finanziaria ha mostrato che numerose aziende e molti privati contraggono debiti eccessivi in valuta straniera, esponendosi al rischio di cambio. I provvedimenti della SECO mirano a promuovere la concessione di crediti in valuta locale («*local currency financing*»). Inoltre, le infrastrutture finanziarie locali possono essere potenziate aumentando le informazioni e la formazione destinate agli intermediari finanziari e agli altri attori del mercato («*financial literacy*») e migliorando la gestione dei rischi.

Linea d'azione 3: miglioramento delle capacità imprenditoriali

I tassi di disoccupazione costantemente elevati in alcuni Paesi partner, in particolare riguardanti i giovani, sono da ricondurre tra l'altro a una formazione professionale insufficiente e alla mancanza di prospettive di esercitare un'attività indipendente. Per questo i programmi a sostegno dell'imprenditoria, che hanno anche la funzione di favorire l'accesso al finanziamento, mirano a trasmettere le capacità imprenditoriali di base che permettono di fondare un'impresa, portarla avanti con successo e continuare a svilupparla.

Parallelamente continueranno a essere portate avanti le misure volte a migliorare la gestione aziendale delle PMI e degli intermediari finanziari in settori molto specifici, come ad esempio l'applicazione di standard riconosciuti in materia di rendiconti e revisione. Per quanto concerne la *corporate governance*, settore in cui la SECO ha un ruolo di primo piano, l'obiettivo è di creare e sostenere, nell'ambito del collaudato partenariato con il *Global Corporate Governance Forum*, centri di competenza attivi a livello regionale. Tali centri avranno la funzione di promuovere lo scambio Sud-Sud su temi come la tutela dei diritti degli azionisti, la gestione dei rischi o l'introduzione di codici di condotta aziendali.

Creazione di posti di lavoro

Il triste destino del venditore ambulante tunisino Mohamed Bouazizi non segna solo l'inizio simbolico della Primavera araba. Ha anche riportato all'ordine del giorno il gravoso problema dell'alto tasso di disoccupazione diffuso su scala mondiale e che affligge soprattutto i giovani. I già citati programmi a sostegno dell'imprenditoria dovranno dunque prevedere l'attuazione di provvedimenti

mirati che aiutino a compiere il primo passo verso l'indipendenza e a sfuggire alla disoccupazione.

Oltre a tali programmi, altri provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO apportano un contributo immediato alla creazione di posti di lavoro. In tale contesto va menzionato in particolare il finanziamento a lungo termine a favore delle PMI che, nell'ambito del SIFEM SA e del Fondo Start-up della SECO (SSF), si concentra su imprese orientate alla crescita, creando un numero significativo di nuovi posti di lavoro. SIFEM SA e SSF possono essere valutati in funzione di obiettivi quantitativi. Le misure di sostegno al commercio permettono alle imprese di aprirsi a nuovi mercati, di diversificare l'offerta, di ampliare la produzione e quindi di creare nuovi posti di lavoro e persino di fondare nuovi stabilimenti produttivi. Infine, la considerazione di modi di produzione efficienti nell'uso delle risorse e l'introduzione di metodi di lavoro moderni basati sulle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro possono fornire un ulteriore contributo a livello sociale e ambientale.

Obiettivo di efficacia:

Nei Paesi partner, la SECO promuove un'imprenditoria solida e dinamica. Le imprese private realizzano investimenti, creano posti di lavoro, introducono nuove tecnologie, contribuiscono ad aumentare le entrate fiscali e, grazie allo scambio di beni e servizi, svolgono un ruolo chiave nell'integrazione economica a livello regionale e globale.

- *Campo di osservazione 1:* il miglioramento del contesto economico per le imprese grazie a un'amministrazione snella e una regolamentazione efficace rappresenta un incentivo per la competitività.

Indicatori scelti: «indicatori *doing business*», «numero delle procedure problematiche eliminate»

- *Campo di osservazione 2:* un migliore accesso delle imprese a capitali d'investimento a lungo termine attraverso strumenti di finanziamento più efficienti e innovativi e partenariati pubblico-privati crea nuovi posti di lavoro.

Indicatori scelti: «numero di posti di lavoro creati e mantenuti», «numero e genere di nuovi prodotti finanziari richiesti (p. es. in relazione alla protezione del clima)».

- *Campo di osservazione 3:* misure destinate a diffondere e potenziare le capacità imprenditoriali incentivano la creazione di nuove imprese e il successo di quelle esistenti.

Indicatori scelti: «numero di imprenditori che hanno partecipato a una formazione o a un perfezionamento», «numero delle imprese sostenute che hanno ottenuto un credito».

4.3.4

Tema prioritario IV: promuovere il commercio sostenibile

I Paesi in sviluppo e in transizione traggono il massimo profitto dal commercio internazionale se dispongono di un accesso libero, regolamentato e non discriminatorio ai mercati internazionali delle merci, dei servizi e delle materie prime. Il commercio incoraggia un'efficace ripartizione globale dei compiti, crea posti di lavoro e fornisce un apporto significativo alla riduzione della povertà. Al tempo stesso il commercio può contribuire anche all'applicazione di criteri sociali e ambientali nei Paesi in sviluppo e in transizione. Qui interviene la SECO, che con i propri provvedimenti promuove un commercio sociale, ecocompatibile, inclusivo e quindi sostenibile, rafforza la capacità concorrenziale e di esportazione delle imprese nei Paesi partner e agevola l'importazione delle merci verso i mercati europei.

Il commercio internazionale è in continua evoluzione e i consumatori dei Paesi ricchi, oltre a una qualità tecnica più elevata, chiedono sempre più spesso articoli prodotti secondo i principi della sostenibilità. In tale contesto assumono un ruolo centrale le tecniche produttive, le possibilità di riutilizzo e riciclaggio nonché le condizioni sociali e ambientali nei Paesi produttori. Dal momento che le risorse (energia, acqua e materie prime) diventano sempre più scarse in seguito a crisi di portata mondiale (clima, alimentazione, finanza), è necessario che esse vengano utilizzate con maggiore efficienza. Per dono d'importanza le tradizionali barriere commerciali, come ad esempio le dogane, ma sono sempre più numerosi gli ostacoli non tariffali come prescrizioni sanitarie, fitosanitarie e di qualità. Anche gli standard privati volontari assumono un'importanza sempre maggiore. Gli scambi commerciali diventano dunque più complessi e pongono i Paesi in sviluppo di fronte a pesanti sfide. Per superare queste difficoltà, in occasione della Conferenza ministeriale dell'OMC tenutasi a Hong Kong nel 2005, è stata avviata l'iniziativa «*Aid for Trade*», finanziata anche dalla Svizzera. Il sostegno al commercio messo a disposizione dalla Svizzera viene impiegato in modo mirato per mobilitare il potenziale dei Paesi partner affinché questi ultimi siano in grado di sfruttare in autonomia i vantaggi dei mercati globali (moderne politiche commerciali, rafforzamento delle capacità produttive, miglioramento dell'accesso al mercato svizzero ed europeo).

Per affermarsi nel contesto del commercio internazionale e meglio applicare a proprio vantaggio le regole della globalizzazione e della ripartizione internazionale del lavoro, i Paesi partner devono saper impiegare in modo mirato i propri vantaggi concorrenziali. La SECO apporta il proprio contributo in termini di valori tradizionali della Svizzera (senso della qualità, competenze elevate e riconosciute a livello internazionale in campo ambientale e sociale) e conoscenze specifiche in materia di politica commerciale. In quanto piattaforma per il commercio delle materie prime (caffè, cacao, cotone, prodotti dell'industria estrattiva), la Svizzera può assumere un ruolo guida nelle questioni riguardanti la sostenibilità e i diritti dell'uomo. Inoltre, avvalendosi della partecipazione attiva di una rete globale di attori economici, sarà in grado di sviluppare e concretizzare progetti pratici e innovativi. La SECO si rifà alle direttive³³ elaborate nell'economia privata per impedire violazioni dei diritti

³³ Rapporto di John Ruggie, incaricato speciale del Segretario generale dell'ONU per i diritti umani e consorzi internazionali e altre imprese: *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the «Protect, Respect and Remedy» Framework*, Nazioni Unite.

dell'uomo, al fine di promuovere una comprensione comune dei problemi e favorire la cooperazione internazionale in tali settori.

I Paesi in sviluppo che trovano rapidamente la strada dello sviluppo sostenibile sono più avvantaggiati negli scambi commerciali internazionali. La creazione delle condizioni quadro necessarie permette al settore privato di impiegare tecnologie più efficienti in termini di risorse. Crescente importanza assume inoltre il coinvolgimento degli attori più poveri, spesso attivi nelle zone rurali o nel settore informale. Non di rado questi gruppi hanno un accesso più limitato agli scambi commerciali internazionali, che si svolgono soprattutto nelle aree urbane. Una tale situazione può generare crescenti squilibri all'interno di un Paese e portare con sé ulteriori implicazioni sociali. Il commercio sostenibile è di tipo inclusivo e prevede il coinvolgimento del maggior numero possibile di attori.

Linea d'azione 1: condizioni quadro per un commercio sostenibile

Un commercio efficace e un accesso libero e non discriminatorio ai mercati internazionali necessitano di condizioni quadro più chiare e universalmente accettate. I Paesi in sviluppo devono meglio comprendere gli standard commerciali, ambientali e sociali previsti dalle relative convenzioni (OMC, biodiversità, clima, prodotti chimici, convenzioni fondamentali dell'OIL, Agenda del lavoro dignitoso basata sulle convenzioni ecc.), fissare le loro priorità, farle valere con più efficacia in sede di trattativa e infine metterle in pratica. In tale contesto la SECO interviene a due livelli:

- *fissare e migliorare le condizioni quadro*: un intervento di questo genere è possibile nei casi in cui la Svizzera dispone di vantaggi comparativi. Si tratta al tempo stesso di temi importanti per la Svizzera nell'ambito dei negoziati di libero scambio: uso e applicazione della tutela della proprietà intellettuale (brevetti, indicazioni sulla provenienza geografica, marche, diritti d'autore, contraffazione, pirateria); rafforzamento delle politiche e del diritto in materia di concorrenza; acquisiti pubblici sostenibili; rimozione degli ostacoli tecnici al commercio e promozione di standard privati volontari, che possono avere effetti positivi non permessi anche nel campo dei diritti dell'uomo.
- *Sostenere i negoziatori dei Paesi partner*: insieme alle organizzazioni internazionali e alle ONG interessate, vengono formulate misure specifiche volte a sostenere le delegazioni negoziali, come ad esempio il Centro consultivo sul diritto dell'OMC, grazie al quale anche i Paesi più poveri possono difendere i propri interessi di fronte a un tribunale arbitrale dell'OMC.

Con questo doppio approccio la SECO favorisce una politica coerente: da una parte negozia in autonomia la posizione della Svizzera nell'OMC, dall'altra accompagna i Paesi in sviluppo affinché essi stessi possano difendere con efficacia i propri interessi, ad esempio in caso di ricorso al tribunale arbitrale dell'OMC. Ciò deriva dalla consapevolezza che un sistema regolatore è credibile solo se accettato da tutte le parti coinvolte, e che un tale sistema è importante soprattutto per gli attori più deboli del mercato. Nonostante le difficoltà incontrate nell'ambito del ciclo di Doha, la Svizzera continua ad adoperarsi per un sistema commerciale multilaterale. L'impegno del nostro Paese è completato dal sostegno nel quadro di accordi di libero scambio regionali e bilaterali. Anche in questo caso l'obiettivo consiste nel

preparare i Paesi partner a sfruttare al meglio le possibilità offerte dagli accordi regionali e di libero scambio.

**Linea d'azione 2:
competitività internazionale di produttori e PMI**

L'impiego oculato delle materie prime, il rigoroso rispetto delle norme di qualità internazionali, l'attenzione ai criteri sociali e ambientali e l'integrazione delle necessità dei collaboratori nelle decisioni aziendali sono fattori che promuovono l'efficienza e rafforzano la competitività di produttori e PMI. Inoltre, un uso più efficiente delle risorse tutela l'ambiente, impiegando una quantità inferiore di mezzi per unità prodotta e producendo meno rifiuti. Questo approccio contribuisce anche a rafforzare la cosiddetta «*green economy*». La SECO si concentra sulla promozione della produttività e della diversificazione, rafforzando le conoscenze di esperti e prestatori di servizi in materia di prescrizioni tecniche di qualità, di imballaggio e di esigenze in materia di attuazione degli standard ambientali e sociali. In particolare questi ultimi sono spesso legati a esigenze di standard privati in materia di sostenibilità (p. es. per materie prime come cotone, caffè, legname tropicale, cacao, biocarburanti), che sovente sono più severi delle norme e degli standard pubblici o statali. La SECO sostiene a titolo sussidiario la creazione di tali standard e mette i produttori agricoli e le PMI nei Paesi partner in condizione di rispettarli.

**Linea d'azione 3:
accesso al mercato per merci e servizi prodotti secondo i principi
della sostenibilità**

La SECO è responsabile dell'attuazione della legge sulle preferenze tariffali e del programma di promozione delle importazioni *Swiss Import Promotion Programme* (SIPPO), che hanno la funzione di garantire ai prodotti provenienti dai Paesi in sviluppo un migliore accesso al mercato svizzero ed europeo. La legge sulle preferenze tariffali concerne le riduzioni dei dazi doganali accordate dalla Svizzera ai Paesi in sviluppo per le merci dei settori agricolo e tessile e l'esenzione doganale per le altre merci. I Paesi in sviluppo più poveri possono esportare tutte le loro merci in Svizzera senza contingenti né dazi. Inoltre, il programma SIPPO cerca nuovi canali di vendita per i prodotti provenienti dai Paesi in sviluppo (partecipazione alle fiere, viaggi d'affari di acquirenti e venditori, trattamento sistematico dei mercati per settori). Nel contesto Sud-Sud, i Paesi partner della SECO assumono sempre più la funzione di punti di riferimento regionali, che possono ricevere materie prime e semilavorati provenienti dai Paesi limitrofi (p. es. cotone dal Mali verso il Ghana, prodotti agricoli dal Mozambico verso il Sudafrica).

India: condizioni di lavoro migliori per prestazioni migliori

Le zone industriali di Faridabad sono sede di numerose piccole e medie imprese che forniscono componenti auto alle grandi aziende automobilistiche. Le condizioni di lavoro sono spesso difficili, la consapevolezza dei principi della salute e della sicurezza e la fiducia nei collaboratori sono spesso assenti. Gli orari di lavoro sono pesanti, le condizioni igieniche scadenti e i lavoratori sono esposti a sostanze pericolose.

Tra il 2006 e il 2007, in collaborazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) a Ginevra e con l'organizzazione locale *Faridabad Small Industries Association* (FSIA), la SECO ha introdotto presso due insediamenti industriali il programma *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE). Si tratta di un programma modulare di formazione e consulenza della durata di nove mesi, che prevede seminari comuni in cui sono individuate soluzioni per migliorare le condizioni di lavoro. Le successive visite alle fabbriche permettono di supervisionare l'introduzione di SCORE.

Nel frattempo il programma è stato portato a termine con successo. Le PMI hanno investito per migliorare le condizioni di lavoro dei collaboratori, che hanno visto aumentare la sicurezza e la salute sul posto di lavoro. La fiducia tra gestione e collaboratori è migliorata. La produttività è aumentata del 20 per cento e le assenze dal posto di lavoro sono diminuite della stessa percentuale. Anche la qualità del lavoro è migliorata e alcune misure hanno permesso addirittura una riduzione dell'orario di lavoro. L'incremento della produttività ha determinato una crescita della competitività delle imprese, che si sono ormai affermate nella catena globale di creazione di valore aggiunto. Infine, grazie al coinvolgimento della FSIA, organizzazione locale di PMI, il programma è ora gestito in autonomia e il Ministero del lavoro è interessato a estendere queste misure ad altre realtà.

Obiettivo di efficacia:

Nei Paesi partner la SECO contribuisce a promuovere un accesso libero e non discriminatorio ai mercati nei settori delle merci, dei servizi e delle materie prime. Ciò migliora la ripartizione globale dei compiti, crea posti di lavoro e contribuisce alla riduzione della povertà.

- *Campo di osservazione 1:* la comprensione approfondita delle condizioni quadro del commercio internazionale permette ai Paesi partner di ottenere un accesso migliore al mercato mondiale per i propri prodotti.

Indicatori scelti: «numero delle riforme volte a facilitare l'accesso al mercato attuate con successo».

- *Campo di osservazione 2:* una maggiore efficienza nei processi di lavoro di produttori e PMI migliora la produttività e promuove la competitività internazionale.

Indicatori scelti: «numero di produttori che vedono aumentare il proprio reddito netto», «numero di posti di lavoro creati e mantenuti».

- *Campo di osservazione 3:* standard sostenibili migliorano l'accesso al mercato svizzero ed europeo di merci e servizi dei Paesi partner.

Indicatori scelti: «numero di produttori/PMI che accedono a nuovi mercati (internazionali)», «numero di posti di lavoro creati e mantenuti».

4.3.5

Tema prioritario V: incentivare una crescita rispettosa del clima

I successi degli ultimi decenni nella lotta alla povertà sono messi a rischio dalle conseguenze dei mutamenti climatici. Eventi estremi e problemi ambientali legati al clima richiedono alti tributi in termini di vite umane, infrastrutture, impianti di produzione e raccolti, limitando la crescita economica a lungo termine. La SECO dispone di competenze e strumenti collaudati per contrastare le cause del riscaldamento climatico, spesso provocato da processi economici poco efficaci, e per permettere ai Paesi partner una crescita priva di incidenze sul clima («low carbon growth»). Gli interventi della SECO si concentrano su tre settori: efficienza energetica ed energie rinnovabili; gestione sostenibile delle risorse naturali (soprattutto delle foreste tropicali); rafforzamento dei meccanismi di mercato e di finanziamento per la protezione del clima. La SECO assegna la massima priorità a condizioni quadro stabili e favorevoli, come tariffe e norme energetiche adeguate, sicurezza degli investimenti, tutela della proprietà intellettuale, accesso al mercato. Tali condizioni sono infatti fondamentali per il successo del trasferimento delle tecnologie nei Paesi in sviluppo e in transizione.

L'urbanizzazione e la crescita economica hanno accelerato i mutamenti climatici: le fonti principali dei gas serra nocivi sono l'utilizzo dei combustibili fossili e lo sfruttamento abusivo delle foreste tropicali. In ragione delle dinamiche economiche e demografiche, i Paesi emergenti sono attualmente i principali responsabili dell'aumento dei gas a effetto serra. Tali Paesi devono oggi affrontare le seguenti sfide:

- a causa dei prezzi elevati delle materie prime, sono costretti a mantenere la loro competitività aumentando l'efficienza e riducendo la loro dipendenza dai vettori energetici fossili anche attraverso l'utilizzo di fonti rinnovabili;
- la ricchezza di risorse naturali dei Paesi in sviluppo rischia di essere distrutta in una generazione. I mercati non badano ai pesanti tributi in termini climatici e ambientali, portando a investimenti sbagliati e a uno sfruttamento abusivo a breve termine;
- condizioni quadro, risorse finanziarie limitate e mancanza d'informazioni nei Paesi in sviluppo sono spesso fattori che giocano a sfavore della protezione del clima. I Paesi partner necessitano con urgenza di un trasferimento tecnologico di processi e infrastrutture ecocompatibili. Tale trasferimento apporterà ai Paesi partner come alla Svizzera nuovi impulsi, nuovi posti di lavoro, nuove fonti di reddito e una maggiore sicurezza nell'approvvigionamento.

Come nel passato, la SECO continuerà a concentrare le proprie attività nei settori con il maggiore potenziale di riduzione delle emissioni di CO₂ (effetto di mitigazione).

Linea d'azione 1: efficienza energetica ed energie rinnovabili

Anche nei Paesi in sviluppo vale la verità lapalissiana secondo cui il chilowattora più conveniente è il chilowattora risparmiato. La disponibilità di energia più conveniente ed ecocompatibile determina in modo marcato e diretto il potenziale di sviluppo economico e di riduzione della povertà. Finora numerosi Paesi hanno puntato sulle energie fossili per gestire le difficoltà di approvvigionamento a breve termine.

Gli aspetti dell'ecocompatibilità e degli elevati costi correnti non sono stati oggetto della dovuta attenzione. Qui interviene la SECO, sostenendo i Paesi partner nelle riforme volte ad aumentare la sostenibilità e l'ecocompatibilità in una prospettiva a lungo termine:

- di concerto con gli organi decisionali locali, rappresentati soprattutto dalle amministrazioni comunali, la SECO elabora opzioni e strategie per il futuro approvvigionamento sostenibile nei settori dell'energia e dei trasporti, individuando soluzioni compatibili con il clima che contribuiscano a migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento e la diversificazione a lungo termine;
- al fine di aumentare l'efficienza energetica e l'affidabilità dell'infrastruttura di base (soprattutto impianti elettrici e di teleriscaldamento, edifici pubblici come ospedali, scuole e imprese di trasporto locali), la SECO mette a disposizione sussidi e assistenza tecnica. Contribuisce inoltre a creare maggiori quote di mercato per beni e costruzioni a basso consumo energetico. A tal fine raccoglie dati sul consumo energetico aggiornati e verificati da organi indipendenti, promuove standard ambiziosi e sostiene l'introduzione dell'etichettatura energetica;
- la SECO favorisce progetti di dimostrazione riguardanti la produzione di elettricità e calore a partire dall'energia solare, eolica, geotermica e proveniente dalle biomasse (p. es. biogas ricavato da rifiuti e acque luride). In tale contesto la SECO si prende carico dell'esecuzione degli studi preliminari dell'ente pubblico necessari per gli investimenti privati e sostiene i partenariati pubblico-privati;
- consulenza e formazione mirate permettono alle imprese dei Paesi partner di ottimizzare l'impiego delle risorse e dei processi di lavoro. Tale approccio tutela l'ambiente e il clima, aumenta la competitività e permette alle PMI di rispondere alle esigenze dei mercati internazionali in materia di riduzione dell'impronta di CO₂.

Linea d'azione 2: gestione sostenibile delle risorse naturali

- In ragione del suo ruolo di primo piano nel commercio e nella trasformazione di numerose materie prime, la Svizzera ha responsabilità e ascendente ben precisi nello sviluppo sostenibile di queste catene di creazione di valore aggiunto. La SECO promuove da anni standard di sostenibilità solidi nel commercio internazionale delle materie prime e nella selvicoltura. Nel quadro del programma di riduzione delle emissioni riconducibili alla deforestazione e al degrado forestale (REDD) della Convenzione delle Nazioni Unite sul clima, la SECO contrasta lo sfruttamento abusivo delle foreste tropicali attraverso incentivi volti a incoraggiare i Paesi in sviluppo a una gestione sostenibile delle foreste. La Svizzera integra il proprio impegno nel quadro della *Forest Carbon Partnership Facility* attraverso iniziative bilaterali sullo sfruttamento delle foreste. Nell'ambito di tali iniziative, oltre alla promozione del commercio di legname certificato proveniente da fonti dichiarate, acquistano un'importanza sempre maggiore anche i prodotti non lignei realizzati in ecosistemi gestiti secondo i principi della sostenibilità, come gli ingredienti di cosmetici e generi alimentari. Anche il turismo ne risulta rafforzato.

Indonesia: gestione delle foreste tropicali, riduzione dei mutamenti climatici

Da quando le discussioni internazionali sul clima hanno riconosciuto l'importanza del ruolo svolto dalle foreste tropicali nell'ambito dei mutamenti climatici, gli occhi di tutti sono puntati sull'Indonesia. Questo Paese ha infatti un potenziale enorme per quanto concerne il programma di riduzione delle emissioni riconducibili alla deforestazione e al degrado forestale REDD+ (*reduce emissions from deforestation and forest degradation and foster conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks*). L'Indonesia ha deciso di sfruttare tale potenziale investendo nella riduzione del disboscamento e dei rischi di incendio, nonché nella protezione delle paludi. Il programma REDD+ non permette solo di ridurre le emissioni di CO₂: esso svolge infatti anche la funzione di tutelare le foreste tropicali e di preservare la diversità delle specie e gli spazi vitali delle popolazioni indigene. Una gestione sostenibile delle risorse può infatti creare anche incentivi finanziari. Al centro del programma è soprattutto il commercio di legname certificato e di prodotti non lignei come ad esempio miele e noci. Il REDD+ è tuttavia un programma nuovo e non esiste ancora una ricetta che i Paesi possano seguire per la sua attuazione. Ed è in questo contesto che interviene la SECO.

In collaborazione con la Banca mondiale, dal giugno del 2011 la SECO sviluppa competenze locali nei vari settori del REDD+, agendo ai più alti livelli governativi. Ciò consente ai responsabili di fondare le loro decisioni più importanti nell'ambito del REDD+ su conoscenze specialistiche solide ed equilibrate. La SECO sostiene il progetto non solo a livello finanziario, ma anche mettendo a disposizione le competenze maturate dalla Svizzera nell'ambito di altri progetti. Si tratta principalmente di temi come la gestione sostenibile delle foreste tropicali, la creazione di sistemi di incentivi finanziari e la consulenza nelle questioni istituzionali.

Linea d'azione 3: promozione di condizioni quadro favorevoli e di meccanismi finanziari e di mercato nel settore della protezione del clima

Ogni anno nel mondo una cifra compresa tra i 400 e i 700 miliardi di dollari americani viene impiegata per sovvenzionare i vettori di energia fossile. Questi falsi incentivi vanificano le misure di protezione del clima e creano grosse lacune nelle finanze pubbliche dei Paesi in sviluppo. La SECO mira alla progressiva eliminazione di queste dannose sovvenzioni, alleandosi a tal fine con donatori accomunati dal medesimo intento, con le banche di sviluppo e con la *Global Subsidy Initiative* con sede a Ginevra. Inoltre, la SECO ricorre alle conoscenze del settore assicurativo svizzero per offrire consulenza alle autorità e agli attori privati dei Paesi partner in merito ai meccanismi finanziari di copertura contro i rischi climatici.

La SECO intende sviluppare e utilizzare meccanismi finanziari innovativi nell'ambito della protezione del clima. Fornirà quindi sostegno allo sviluppo di linee di credito innovative per le PMI nel settore ambientale nonché di speciali fondi «*clean tech*» (presenti anche nel portafoglio d'investimenti del SIFEM). La SECO sensibilizza e forma intermediari finanziari affinché essi tengano sempre più conto,

nelle loro analisi d'investimento, dei rischi legati al clima ma anche delle opportunità ivi connesse.

La Svizzera e i propri partner traggono vantaggio da obiettivi climatici ambiziosi e sostenuti da un ampio consenso internazionale, ma anche dal fatto che la riduzione delle emissioni per ogni franco investito nella protezione del clima è di gran lunga superiore nei Paesi in sviluppo rispetto a quella che sarebbe possibile ottenere in Svizzera. I Paesi partner della SECO vengono messi in condizione di cogliere le opportunità create dalla protezione del clima imparando a sfruttare i nuovi meccanismi di mercato nell'ambito della compravendita internazionale di certificati CO₂. Nell'ambito del Partenariato per la disponibilità del mercato fra i Paesi emergenti, donatori e la Banca mondiale sono sviluppati programmi di protezione del clima che coprono vasti settori destinati a essere introdotti nel commercio d'emissione. Le esperienze fatte in questo campo confluiscono poi nei negoziati internazionali sul clima.

Per un clima migliore nelle metropoli: le banche di sviluppo come catalizzatore

La SECO è particolarmente attenta a rendere ecocompatibile lo sviluppo delle metropoli del Sud del mondo, integrandolo nei meccanismi di mercato. Circa il 75 per cento delle emissioni mondiali di gas serra ha origine nei contesti urbani. Al tempo stesso le città sono anche importanti attori nel contesto della protezione del clima, sia in veste di legislatori (p. es. regolamenti edilizi e prescrizioni relative agli edifici) sia quali investitori. Coinvolgendo associazioni cittadine in tutto il mondo, la SECO promuove l'istituzione nelle città di servizi specializzati nelle questioni climatiche, l'adozione del modello di «Città dell'energia» e la creazione d'inventari comunali dei gas serra, con relativi progetti pilota.

Per l'attuazione la SECO intende lavorare in stretta collaborazione con le banche multilaterali di sviluppo, che attribuiscono grande importanza ai mutamenti climatici e alle loro conseguenze negative e che negli ultimi anni hanno compiuto notevoli sforzi per meglio comprendere i legami tra clima e sviluppo nel loro complesso e per sviluppare competenze adeguate in tale ambito. Le banche di sviluppo hanno investito in modo massiccio nell'efficienza energetica, nelle energie rinnovabili e nella gestione sostenibile delle risorse naturali, proponendo gli strumenti finanziari necessari per gli investimenti del settore privato. Nell'ambito delle linee d'azione sopra descritte, la SECO continuerà a cooperare in modo mirato con le banche multilaterali di sviluppo mettendo a disposizione cofinanziamenti e partecipando a fondi fiduciari. Le linee di credito della SECO nel settore ambientale sono un modello riproducibile: esse concedono alle PMI locali crediti a condizioni favorevoli per l'acquisizione di tecnologie ambientali e compatibili con il clima.

Obiettivo di efficacia:

I successi degli ultimi decenni nella lotta alla povertà sono pregiudicati dalle conseguenze dei mutamenti climatici e limitano la crescita economica a lungo termine. La SECO accompagna i Paesi partner verso un'economia sostenibile («*green economy*») caratterizzata da una crescita priva di incidenze sul clima («*low carbon growth*»).

- *Campo di osservazione 1:* le riforme in ambito climatico e ambientale sono state avviate e realizzate e promuovono un approvvigionamento nei settori dell'energia e dei trasporti e una produzione industriale sostenibili e rispettosi del clima nei Paesi partner.

Indicatori scelti: «emissioni di gas serra (in t CO₂) evitate grazie agli investimenti sostenuti dalla SECO», «numero di città con piani di gestione energetica».

- *Campo di osservazione 2:* il rispetto degli standard di sostenibilità nel commercio internazionale delle materie prime promuove il commercio di risorse naturali certificate.

Indicatori scelti: «volume degli scambi commerciali (in mio. USD) di legname certificato e prodotti non lignei provenienti da Paesi in sviluppo», «numero di nuovi posti di lavoro creati grazie all'estensione degli scambi commerciali».

- *Campo di osservazione 3:* la creazione di incentivi (meccanismi di finanziamento e di mercato), in particolare nell'ambito della riduzione dei danni/lotta alle cause, contribuisce alla protezione del clima.

Indicatori scelti: «riduzione (in mio. USD) di sussidi destinati ai vettori di energia fossile», «numero di utenti (Paesi, imprese o clienti) dei nuovi meccanismi di finanziamento».

4.4 Priorità geografiche

4.4.1 Paesi prioritari

Come in passato, la SECO intende concentrare i propri interventi bilaterali su un numero limitato di Paesi prioritari. Nell'ambito del credito quadro in scadenza per il finanziamento di provvedimenti di politica economica e commerciale, la SECO aveva ridotto il numero di Paesi prioritari, per orientare la gran parte dei provvedimenti verso la *categoria dei Paesi in sviluppo più avanzati (middle income countries, MIC)*. La concentrazione e il nuovo orientamento si sono rivelati efficaci e sono stati dunque mantenuti e consolidati nell'ambito del nuovo credito quadro. La scelta dei Paesi si basa in linea di principio sugli stessi criteri utilizzati per il CQ 2009–2012 (vedi sotto). Sono Paesi prioritari:

Africa: Egitto
Ghana
Sudafrica
Tunisia (*nuovo*)

Asia: Indonesia
 Vietnam

America: Colombia
 Perù

A favore della continuazione dell'impegno negli attuali Paesi prioritari depongono da un lato le esperienze positive degli ultimi anni (per i dettagli sull'attività finora svolta si rimanda all'Allegato A3), dall'altro l'assoluta importanza della continuità nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Nel 2009 il Consiglio federale ha approvato strategie specifiche per ciascun Paese e la presenza in loco della SECO è stata rafforzata in modo mirato al fine di sostenere a livello locale le misure di attuazione. Questi due elementi rappresentano basi importanti per l'attività della SECO. In Nord Africa il Consiglio federale intende intensificare la cooperazione allo sviluppo alla luce dei recenti sconvolgimenti politici e sociali. Verranno rafforzati gli scambi con la Tunisia e proseguiti gli scambi con l'Egitto, importante centro regionale. La Tunisia era già stata un Paese prioritario per quanto concerne i provvedimenti di politica economica e commerciale e la SECO intende sfruttare le esperienze del passato in questo nuovo contesto.

Complessivamente, nei Paesi prioritari sarà impiegata la metà dei fondi stanziati a livello bilaterale (600 milioni di franchi). Gli impegni per singolo Paese dovrebbero ammontare in media a circa 20 milioni di franchi all'anno. Al tempo stesso sarà necessario vigilare affinché i finanziamenti vengano utilizzati in modo efficace ed efficiente. Se condizioni quadro critiche all'interno di un Paese dovessero pregiudicare seriamente l'impiego efficiente ed efficace dei fondi, andranno individuate alternative in un altro Paese.

Nonostante la crisi, negli ultimi anni i Paesi partner, soprattutto in Asia e in America Latina, hanno registrato tassi di crescita complessivamente solidi, hanno ottenuto un miglioramento delle condizioni quadro economiche e hanno adottato una serie di riforme. I programmi di riforma sono tuttavia ancora aperti. La povertà è ancora ampiamente diffusa: circa i due terzi dei poveri del mondo vive nei MIC. Sono quindi necessarie riforme radicali, al fine di consolidare la crescita, distribuire meglio le conquiste e attenuare le tensioni sociali.

In ragione della crescente centralità del ruolo dei MIC nell'economia mondiale, tali Paesi assumono un'importanza sempre maggiore nella messa a disposizione di beni pubblici globali, come la stabilità economica, l'architettura finanziaria internazionale, la garanzia di un sistema commerciale aperto e la protezione del clima. La cooperazione allo sviluppo continuerà a rivestire un ruolo importante di fronte a *queste sfide, che la SECO è ben posizionata per affrontare*: la specializzazione della SECO nelle questioni economiche coincide con le principali sfide che i MIC devono fronteggiare.

Conoscenze dettagliate dei singoli Paesi sono fondamentali per l'attività nel campo della cooperazione allo sviluppo. Gestire i programmi nazionali esclusivamente dalla Centrale non è né efficiente né costruttivo. Il valore aggiunto delle strutture locali si concretizza su vari livelli: nella definizione dei programmi nazionali (individuazione delle necessità nazionali, conoscenza delle attività in corso, analisi dei rischi e identificazione delle misure di riduzione dei rischi ecc.), nell'individuazione dei progetti (adattamento dell'approccio alle circostanze locali, valutazione realistica dei possibili risultati, coordinazione dei donatori) e soprattutto nell'attuazione del

progetto (supervisione del progetto, coordinazione con altri attori, monitoraggio del contesto del progetto e dei rischi). Nel complesso, la supervisione in loco del programma e dei progetti ad esso collegati è un pilastro importante per garantire una cooperazione allo sviluppo efficace e sostenibile.

In sette Paesi del Sud, designati come prioritari nell'ambito del messaggio 2008–2012, la SECO ha istituito proprie rappresentanze. Nell'ambito dell'attuazione del nuovo credito quadro, queste saranno mantenute e dove necessario potenziate.

Per selezionare i Paesi prioritari la SECO procede secondo i seguenti criteri:

- Paesi in sviluppo a reddito medio (Stati a partire dalla categoria OCSE/DAC «Paesi a reddito medio-basso» o sul punto di entrare a far parte di questa categoria, ossia con reddito tra 936 e 3705 dollari americani) con risonanza regionale;
- esigenze del Paese partner e possibilità di successo delle misure di collaborazione allo sviluppo economico;
- interesse reciproco alla cooperazione allo sviluppo economico;
- competenze/valore aggiunto della Svizzera nel settore in questione;
- volontà di procedere a riforme e attestazione dei risultati sul piano nazionale e nei settori selezionati.

4.4.2 Provedimenti globali, regionali e complementari

Le misure di cooperazione economica della SECO seguono le priorità tematiche descritte nei capitoli precedenti. Allo stesso tempo, la SECO persegue una politica di concentrazione geografica delle proprie misure bilaterali, impiegando una parte sostanziale dei mezzi a sua disposizione in un numero limitato di Paesi prioritari (vedi sopra).

Tuttavia, per loro stessa natura, i temi prioritari della SECO (politica economica e finanziaria, sviluppo del settore privato, infrastrutture urbane, commercio internazionale e protezione del clima) hanno per molti versi una dimensione globale, in particolare perché riguardano la conservazione dei beni pubblici globali e il rafforzamento di norme e standard internazionali. Per tale ragione la SECO s'impegna anche in programmi globali come descritto nella strategia in materia di cooperazione internazionale nel numero 1 del presente messaggio.

Al di là della loro attuazione operativa nei Paesi prioritari e su un piano globale, i temi prioritari della SECO sono importanti non solo per i MIC ma anche per i Paesi più poveri. Quindi la SECO propone di continuare a intervenire nei Paesi prioritari della DSC, secondo le modalità descritte di seguito. Tale approccio permette di sviluppare sinergie concrete tra gli uffici federali nei Paesi partner della Svizzera e di assicurare l'attuazione efficace delle misure puntando sulle competenze tematiche degli uffici in generale e della SECO in particolare.

Infine, la SECO propone di riservare una parte limitata delle risorse a interventi puntuali in Paesi per i quali sono presenti altri canali di cooperazione economica, con particolare riferimento agli accordi commerciali, al fine di garantire che gli obiettivi di sviluppo siano perseguiti con coerenza.

Nel complesso, la metà dei fondi destinati al credito quadro Sud della SECO 2013–2016 sarà impiegata per questi tre tipi d'intervento: ³⁴

Programmi globali

La maggior parte delle risorse non assegnate ai Paesi prioritari sarà investita nel finanziamento delle misure globali e regionali, vale a dire in progetti che mettono a disposizione finanziamenti o trasferimenti delle conoscenze, accessibili a tutti Paesi in sviluppo o a quelli di una specifica regione (o di un continente). Questi progetti sono fissati in un quadro «*multi donor*» e vengono spesso attuati da organizzazioni internazionali (banche di sviluppo, FMI, agenzie specializzate dell'ONU). Essi sono incentrati sui temi trattati nell'ambito dei programmi globali, quali «Finanza e commercio», «Mutamenti climatici», «Risorse idriche», «Sicurezza alimentare» e «Migrazione»³⁵ e offrono alla SECO la possibilità di partecipare al dialogo internazionale su questi aspetti centrali dello sviluppo. Questi progetti sviluppano importanti sinergie ed economie di scala favorendo lo scambio internazionale delle esperienze sui temi prioritari della cooperazione economica allo sviluppo. A titolo esemplificativo citiamo il programma *Financial Sector and Strengthening Initiative* (FIRST), che sostiene i Paesi in sviluppo nel rafforzamento della loro regolamentazione finanziaria e bancaria e nella loro capacità di reagire a eventuali crisi del settore, i programmi attuati con il Fondo monetario internazionale per il consolidamento del quadro legale ed istituzionale per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo o i programmi innovativi delle banche multilaterali di sviluppo nel settore del clima.

Misure complementari nei Paesi della DSC

La seconda proposta di stanziamento delle risorse è costituita dai programmi di aiuto bilaterali destinati ai Paesi a basso reddito compresi tra i Paesi prioritari della DSC. In tale contesto si tratta di rispondere alle necessità di alcuni tra i Paesi più poveri, per i quali le misure di cooperazione economica rivestono un'enorme importanza. La SECO contribuisce così a creare importanti sinergie con i programmi della DSC mettendo a disposizione le proprie competenze tematiche nei cinque temi già citati (sezione 4.3). Al fine di garantire un'attuazione efficace, la SECO intende assicurarsi che i programmi siano complementari a quelli della DSC e di altri organi dell'Amministrazione federale (come ad es. la Direzione Politica del DFAE e l'UFM) e che vengano individuati nell'ambito di consultazioni con tali organi. In tal modo i Paesi partner della Svizzera possono beneficiare delle esperienze e delle competenze della SECO nell'ambito delle sue tematiche prioritarie.

Tra i progetti in corso possiamo menzionare i programmi nel settore della fiscalità intesi ad aumentare le entrate fiscali locali e a ridurre la dipendenza dall'aiuto estero, migliorando nel contempo la trasparenza del regime fiscale; i programmi per migliorare il clima degli affari; i programmi di promozione degli scambi commerciali, volti soprattutto a favorire l'adesione all'OMC e a sviluppare le capacità di promozione delle esportazioni per trarre profitto da tale adesione e infine i programmi di allesti-

³⁴ Ripartizione indicativa degli impegni finanziari: i) programmi globali: 420 mio. CHF (70 %), ii) misure complementari nei Paesi prioritari della DSC: 150 mio. CHF (25 %), iii) programmi speciali (5 %).

³⁵ Il piano di utilizzazione dei mezzi finanziari prevede: «Finanza e commercio» 40 mio. CHF, «Mutamenti climatici» 30 mio. CHF, «Risorse idriche» 25 mio. CHF, «Sicurezza alimentare» e «Migrazione» 5 mio. CHF ciascuno (importi annuali medi).

mento del budget allo scopo di migliorare l'allocazione delle risorse finanziarie nazionali per ridurre la povertà.

Programmi speciali

Una parte limitata delle risorse sarà infine destinata a programmi in Paesi non prioritari e sarà impiegata per favorire la sostenibilità ambientale e sociale di altre misure di politica economica esterna, come accordi di libero scambio, memorandum di cooperazione nel settore ambientale (in collaborazione con l'Ufficio federale dell'ambiente) o questioni legate alla proprietà intellettuale (in stretta collaborazione con l'Istituto federale della proprietà intellettuale).

4.5 Attuazione

4.5.1 Principi operativi

È innanzitutto responsabilità dei Paesi partner promuovere una crescita sostenibile e un'integrazione efficace nell'economia mondiale. Tali Paesi sono chiamati, con il sostegno di partner esterni come la SECO, a definire e concretizzare in autonomia politiche favorevoli al loro sviluppo. L'attuazione dei principi della Dichiarazione di Parigi e il Piano d'azione di Accra³⁶ permettono di consolidare l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo. L'applicazione autonoma del processo di riforma, la coordinazione dei donatori dei fondi e l'utilizzo dei sistemi già esistenti nei Paesi partner sono parametri importanti di cui la SECO tiene conto nelle proprie attività operative. La SECO dà molta importanza anche a un impiego oculato ed efficiente dei fondi pubblici nel quadro dei mandati che attribuisce a imprese e istituzioni. In tale contesto la DSC ha pubblicato alcune direttive³⁷ e si attiene a principi della trasparenza, della parità di trattamento e del rafforzamento della concorrenza³⁸. Per garantire l'efficacia della cooperazione allo sviluppo è inoltre particolarmente importante definire con chiarezza le priorità e circoscrivere l'attività a determinati temi e Paesi. È infine cruciale che i Paesi partner s'impegnino a rispettare e attuare i diritti fondamentali dell'uomo nel modo più ampio possibile. La SECO si adopera in modo mirato e selettivo nel dialogo politico con i propri Paesi partner e a livello globale, al fine di diffondere le buone pratiche e i successi dei propri programmi.

Nell'ambito del proprio impegno la SECO segue una logica d'intervento basata sui principi operativi descritti di seguito.

Aumentare l'effetto moltiplicatore dell'aiuto pubblico allo sviluppo sulla crescita e sull'integrazione in campo economico

L'approccio principale della SECO consiste nello svolgere un ruolo di catalizzatore per permettere ai Paesi partner di mobilitare le proprie risorse (investimenti, redditi commerciali, entrate fiscali) per la crescita e l'integrazione in campo economico. Il contributo di 10 milioni di dollari all'iniziativa *Private Infrastructure Development*

³⁶ www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf (in inglese)

³⁷ www.seco-cooperation.admin.ch/dienstleistungen/01127/index.html?lang=fr (in francese)

³⁸ L'assegnazione dei mandati avviene in linea di principio senza vincoli di consegna e in procedure aperte. L'obiettivo è l'impiego oculato ed efficace dei fondi pubblici. Questi principi sono applicati, per quanto possibile, anche per i mandati che non rientrano nella legge sugli acquisti pubblici (p. es. aiuti finanziari).

Group (PIDG) che, ad oggi, ha permesso di mobilitare 14,5 miliardi di dollari americani d'investimenti privati per la realizzazione di 69 progetti infrastrutturali a beneficio di quasi 100 milioni di persone, è un ottimo esempio dell'effetto moltiplicatore che l'aiuto pubblico allo sviluppo può avere sulla mobilitazione delle risorse e delle competenze del settore privato. Anche la creazione di reddito e di posti di lavoro nei Paesi partner, per esempio attraverso gli scambi commerciali e la fondazione di PMI, sono elementi centrali per aumentare le entrate fiscali indispensabili al finanziamento dei servizi pubblici necessari per ridurre la povertà. La riforma delle finanze pubbliche che la SECO sostiene in Ghana, ad esempio, permette di generare entrate fiscali grazie a un migliore sistema di tassazione dei redditi derivanti dalle materie prime. Viene favorita inoltre la stabilità di bilancio a lungo termine, essenziale per una crescita economica durevole da cui possano trarre beneficio anche i poveri.

Le attività della SECO prevedono un intervento di tipo sussidiario o complementare rispetto alle iniziative statali e private. La SECO sostiene misure e riforme in modo selettivo, identificando i settori nei quali la domanda è comprovata e il suo intervento apporta un vero valore aggiunto. Le iniziative e i progetti innovativi con un importante fattore dimostrativo sono attivamente incoraggiati, in particolare in settori portanti come l'ambiente, il clima e la promozione del settore privato.

Creare e sfruttare le sinergie

Nell'esame dei temi descritti e della loro attuazione, per la SECO è molto importante stabilire collegamenti ottimali tra le singole misure ogni volta che ciò è possibile. Questo approccio integrato contribuisce a incrementare non solo l'efficacia e l'efficienza, ma anche la credibilità e la visibilità delle misure. Per ottenere migliori condizioni sul mercato del lavoro, vengono così riunite in modo mirato misure nei settori della politica economica, della promozione dell'imprenditoria e del commercio sostenibile (norme in materia di lavoro).

Le potenziali sinergie sono elaborate e concretamente sfruttate in loco, in modo calibrato, al momento dell'attuazione. In seguito a un'accurata analisi delle necessità e sulla base di criteri di selezione chiari, nell'ambito dell'ultimo credito quadro per il finanziamento di provvedimenti di politica economica e commerciale (2009–2012) sono stati definiti sette Paesi prioritari. Per ciascuno di questi Paesi è stata elaborata una strategia. Le grandi linee d'intervento dei singoli programmi nazionali della SECO sono state definite sulla base di un'analisi approfondita del contesto politico ed economico, delle relazioni bilaterali già intrattenute dalla Svizzera, della situazione dei donatori nonché delle principali sfide in materia di politica di sviluppo. Il Consiglio federale ha approvato le strategie nazionali 2009–2012, che tengono conto dei principi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE definiti nella Dichiarazione di Parigi del 2005. Le linee d'intervento della SECO sono integrate nelle singole strategie di sviluppo nazionali (secondo i principi di *ownership* e *alignment*) e sono armonizzate in loco con le attività di altri donatori (*harmonization*). Al fine di focalizzare l'attenzione sulla realizzazione e sulla valutazione dei risultati concreti, è stato posto l'accento sul processo di decentralizzazione amministrativa e sullo sviluppo di strutture della SECO in loco. L'esempio del Perù dimostra l'efficacia di questo approccio.

Esperienze in Perù, un Paese prioritario

Dall'inizio del 2009 il portafoglio delle misure della SECO in Perù è stato notevolmente ampliato. Da allora la SECO è infatti attiva in Perù con progetti nuovi e innovativi in ciascuna delle quattro linee d'intervento fissate nella strategia nazionale approvata dal Consiglio federale: (1) competitività internazionale del settore privato; (2) ambiente e mutamenti climatici; (3) rafforzamento del settore finanziario; (4) potenziamento del sistema finanziario pubblico.

In un arco di tempo alquanto breve, la SECO è divenuta per il governo locale un partner affidabile, orientato alla qualità ma al contempo flessibile. Nonostante le dimensioni relativamente ridotte, la SECO è riuscita ad affermarsi tra i grandi donatori. Ad esempio, nel quadro dell'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI; cfr. riquadro al n. 4.1 dell'allegato A3), la Svizzera è riuscita, a breve termine, a mettere a disposizione mezzi per approfondire l'analisi delle entrate fiscali provenienti dall'industria mineraria e petrolifera. Tale analisi permetterà al Perù di essere il primo Paese dell'America Latina inserito nella lista dei Paesi che rispettano i criteri di conformità dell'EITI. Per questo impegno la Svizzera è stata ampiamente elogiata, non solo dal governo ma anche dagli altri donatori, sia in Perù sia a livello internazionale.

Oltre alla possibilità di una cooperazione complementare con programmi globali e multilaterali, i potenziali di sinergia tra le varie linee d'intervento vengono cercati e sfruttati sistematicamente. Un esempio di questa rete di sinergie è la città costiera di Chiclayo, nel Nord del Paese, dove la SECO sostiene una gestione integrata dei rifiuti, una produzione industriale ecocompatibile e il settore turistico. Il risultato dell'applicazione di tali sinergie è qui particolarmente evidente: la gestione sostenibile dei rifiuti è infatti uno degli elementi centrali del carattere attrattivo di una città. Gli interventi di decentralizzazione dell'amministrazione finanziaria e di semplificazione delle procedure amministrative per le PMI possono dal canto loro contribuire ad agevolare ancora di più gli investimenti nel settore delle infrastrutture e in quello turistico. Un ulteriore potenziale sinergico è stato individuato nella regione andina attorno alla città di Cusco, dove si sta attualmente sviluppando un partenariato ampiamente diversificato tra imprese private del settore delle materie prime, poteri pubblici e popolazioni locali, volto a rafforzare l'efficacia dei provvedimenti della SECO nei settori dei mutamenti climatici e dell'ambiente, del turismo sostenibile e delle finanze pubbliche.

Elaborare politiche più coerenti

Per un'agenzia per lo sviluppo come il centro di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici della SECO è cruciale garantire la coerenza tra le proprie politiche e quelle di altre unità dello stesso Ufficio e dell'Amministrazione federale nel suo complesso. Ciò vale ad esempio per le posizioni politiche e per i provvedimenti in ambito commerciale. La SECO si adopera in questo contesto affinché tali posizioni e provvedimenti risultino favorevoli allo sviluppo. Gli accordi di libero scambio sono così ad esempio conclusi nel rispetto dei principi della sostenibilità e accompagnati da misure di sviluppo.

La SECO assicura anche che i propri provvedimenti siano in armonia con altri aspetti della politica economica del Consiglio federale, in particolare con la politica della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali e con la politica estera in materia di energia, sanità e ambiente nonché con altri organi dell'Amministrazione federale come la Divisione Sicurezza umana del DFAE e l'Ufficio federale della migrazione. Questa politica viene perseguita in sintonia con le misure volte a rafforzare la coerenza politica (n. 1.4.1 della strategia in materia di cooperazione internazionale).

Lavorare in partenariato

Nella realizzazione dei propri progetti, la SECO lavora in partenariato con i vari attori dello sviluppo economico dei Paesi partner, quali Stato, settore privato e società civile. Inoltre essa cerca una stretta collaborazione con altri donatori di fondi (donatori pubblici e privati, ONG, partenariati pubblico-privati ecc.). Tale approccio permette di migliorare la coerenza e la coordinazione dei vari programmi e di favorire l'introduzione di norme, procedure ottimali e pratiche migliori (*best practices*) che i Paesi partner possono fare proprie.

Considerata la dimensione internazionale e globale delle numerose questioni legate alle misure di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, la SECO partecipa attivamente a iniziative e programmi globali realizzati da organizzazioni internazionali (Banca mondiale, IFC, FMI, UNCTAD, OIL, UNIDO ecc.) o a programmi comuni avviati da altri donatori di fondi (programmi multilaterali). Questi partenariati permettono di mobilitare maggiori risorse finanziarie per lo sviluppo dei Paesi partner e la soluzione di problematiche globali. La SECO può esercitare la propria influenza non solo sull'orientamento delle strategie e dei programmi operativi, ma anche sulla definizione dei sistemi di valutazione. Grazie a partenariati di lunga durata con il FMI e con l'IFC, la SECO ha potuto ad esempio indurre tali istituzioni a rafforzare la struttura gestionale e l'orientamento ai risultati (logical framework) delle iniziative alle quali partecipano.

La ricerca di un dialogo politico mirato, che favorisca le riforme e l'attuazione di politiche inclusive e di ampio respiro, è un complemento indispensabile alle misure della SECO. Essa promuove varie forme di dialogo politico, in particolare quelle che privilegiano lo sviluppo di partenariati strategici innovativi, includendo lo Stato, il settore privato e la società civile e quelle che favoriscono un consolidamento dell'organizzazione e dell'efficacia dell'amministrazione e dei servizi pubblici. In tale contesto la SECO cerca anche la collaborazione di altri donatori.

Applicare le conoscenze della Svizzera

La Svizzera ha molto da offrire in ambiti come la gestione di finanze pubbliche sane e di un settore finanziario stabile, lo sviluppo di un commercio equo, lo spirito innovativo di PMI e istituti universitari nonché lo sfruttamento sostenibile delle infrastrutture. Lo scambio di conoscenze, la valorizzazione dei vantaggi comparativi e il trasferimento delle tecnologie svizzere sono principi guida importanti per la collaborazione della SECO con i suoi Paesi partner. In tal senso, le conoscenze messe a disposizione da imprese, università e scuole universitarie, dalle ONG e dall'amministrazione della Svizzera andranno impiegate attivamente al fine di stimolare il trasferimento di conoscenze e il dialogo con i partner della SECO e di favorire la diffusione e l'acquisizione di competenze innovative. Questo approccio contribuisce a garantire la specificità, la qualità e l'efficacia dell'aiuto svizzero.

Gestire i rischi

Considerati il contesto difficile nei Paesi partner e il carattere innovativo dei provvedimenti di politica economica e commerciale, l'assunzione dei rischi è un aspetto inevitabile per le attività della SECO. Essa deve tuttavia essere gestita con precauzione e ridotta al minimo per raggiungere gli obiettivi prefissati e garantire l'efficacia degli aiuti.

La definizione di un quadro dei risultati, obbligatoria per tutti i progetti e comprendente l'identificazione di indicatori di misura, l'analisi e la gestione sistematica dei rischi nel quadro della preparazione e del monitoraggio delle operazioni, la revisione regolare delle procedure di gestione e di garanzia della qualità (certificazione ISO 9001 dal 2000), l'attuazione di una politica di revisione (audit) come pure l'applicazione delle linee guida in materia di lotta alla corruzione³⁹ sono misure di cui la SECO si è dotata per seguire in tempo reale la realizzazione dei progetti e gestire i rischi ad essi legati.

La SECO attribuisce un'importanza particolare anche alla tutela delle competenze istituzionali e del grande patrimonio di esperienza acquisito dal proprio personale alla Centrale e in loco. Per tale ragione, organizza regolarmente formazioni specifiche inerenti alle varie tematiche legate alla gestione delle conoscenze, della qualità e dei risultati.

Il potenziamento delle rappresentanze della SECO negli otto Paesi prioritari, volto ad assicurare un monitoraggio assiduo dei programmi di cooperazione, contribuisce anche a migliorare la gestione dei rischi.

4.5.2 Temi trasversali

Governance economica

Per *governance* economica s'intende l'insieme delle forme di gestione (istituzioni, sistemi di regolamentazione, sistemi giuridici e norme) con un influsso positivo sulla costituzione dell'ordine economico. Essa comprende la promozione consapevole dell'efficacia, della non discriminazione, della legittimazione, della responsabilità, della trasparenza dell'attività economica e della responsabilità in merito all'influenza sui diritti dell'uomo, in particolare in Paesi dove lo Stato di diritto è debole o sussiste un elevato rischio di conflitti. L'applicazione di queste regole garantisce un'economia stabile, che genera crescita e crea posti di lavoro, ma rappresenta anche uno strumento efficace nella lotta alla corruzione. Le linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali, aggiornate a maggio 2011, e i Principi guida su imprese e diritti umani di John Ruggie, adottati dal Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite, costituiscono un quadro di riferimento fondamentale in questo contesto.

La *governance* economica viene assicurata non solo da attori pubblici ma anche da attori privati. Organizzazioni internazionali come l'FMI, la Banca mondiale e l'OMC assumono un'importanza crescente nella definizione di un'economia mondiale fondata su disposizioni normative multilaterali (*global economic governance*). A livello nazionale, l'amministrazione responsabile e trasparente delle finanze

³⁹ www.seco-cooperation.admin.ch/themen/00960/01032/index.html?lang=fr (in francese)

pubbliche e un sistema fiscale equo sono anch'esse forme di *governance* economica, alla stregua della regolamentazione chiara ed efficiente del contesto economico per le imprese. Parallelamente, gli attori privati forniscono prestazioni di *governance* economica molto importanti, soprattutto nei casi in cui le forme di regolamentazione statali si rivelano inefficienti o quasi assenti, come accade in molti Paesi in sviluppo e in transizione. Tali prestazioni riguardano ad esempio l'autoregolamentazione in determinati settori economici (p. es. compilazione del bilancio e revisione dei conti) e nelle organizzazioni settoriali (in particolare nel commercio delle materie prime) sulla base di codici, norme e meccanismi di sanzione. In questo contesto sono particolarmente rilevanti le iniziative, sostenute dalla SECO, nel settore della responsabilità sociale delle imprese (*corporate social responsibility*) e della *corporate governance*.

Parità dei sessi

La SECO è sempre stata consapevole che per lottare in modo efficace contro la povertà e ottenere migliori prospettive economiche nei Paesi partner è importante tener conto delle specificità di genere. Le persone povere sono in netta maggioranza donne. Esse sono sottorappresentate nelle imprese, in particolare nelle funzioni direttive. Le loro competenze imprenditoriali e la loro affidabilità nella gestione delle finanze sono *atout* che vanno sfruttati.

La SECO integra le specificità di genere a due livelli: (i) ha introdotto nel 2010, nel quadro della propria politica di gestione dei rischi (*risk management*), misure di salvaguardia sociale. Tali misure prevedono in particolare che un progetto non venga attuato se può avere un effetto negativo o discriminatorio sulle donne (principio «*do no harm*»). La SECO evita dunque di realizzare progetti nei quali le donne risulterebbero escluse da determinati processi di decisione o di attuazione sulla base del loro sesso; (ii) ha avviato misure proattive mirate in settori nei quali l'aspetto della dimensione di genere può influenzare l'efficacia dei progetti. Ad esempio, lo stanziamento del 30 per cento di un fondo di capitale di rischio a favore di PMI gestite da donne ha lo scopo di aumentare l'efficacia di un progetto realizzato nel 2010 dal fondo SIFEM SA in Mozambico.

4.5.3 Banche multilaterali di sviluppo

Le banche multilaterali di sviluppo svolgono un ruolo centrale, complementare alla cooperazione bilaterale allo sviluppo, nell'attuazione della strategia di sviluppo della Svizzera. In ragione delle loro prestazioni e del loro ruolo guida nelle tematiche globali, esse rientrano tra i partner principali a livello multilaterale per la realizzazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO.

La SECO, insieme alla DSC, è responsabile della nomina dei governatori svizzeri e della definizione delle posizioni del nostro Paese. Nel coordinamento con queste istituzioni sono coinvolti anche altri uffici federali.

La partecipazione alla politica del Gruppo della Banca mondiale, delle banche di sviluppo africana, asiatica e interamericana e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo prevede che la Svizzera porti avanti le proprie istanze nelle discussioni e nelle decisioni degli organi direttivi di queste istituzioni. Tramite i propri rappresentanti in seno ai consigli dei governatori e ai consigli esecutivi, la Svizzera pone l'accento sull'impostazione delle strategie nonché sulla definizione di

operazioni e questioni istituzionali, intese a ridurre la povertà e a conseguire una crescita sostenibile. La Svizzera, in quanto azionista attiva e responsabile di queste banche, si adopera per far fronte in modo adeguato ai propri impegni, in particolare per quanto concerne ricostituzioni e aumenti di capitale.

L'obiettivo è che queste istituzioni facciano valere i loro vantaggi comparativi, che soddisfino gli standard più elevati in materia di attuazione operativa e gestione aziendale e che svolgano in modo efficiente ed efficace il loro ruolo pionieristico e il loro compito di agenzie esecutive dei grandi programmi di sviluppo. Per la Svizzera è importante anche assicurare un alto grado di coerenza tra i propri impegni bilaterali e multilaterali e garantire lo sfruttamento delle sinergie. Di concerto con altri organi federali competenti o interessati, la SECO supervisiona attentamente l'attuazione delle decisioni istituzionali e operative adottate da tutti i Paesi membri delle varie banche.

Oltre agli interessi diretti in materia di politica di sviluppo, lo statuto di membro delle principali banche multilaterali di sviluppo deve permettere alla Svizzera di tenere in considerazione anche altri interessi, in particolare quelli di natura economica e quelli inerenti alla politica estera. Per i dettagli in merito alla partecipazione della Svizzera e alla sua importanza in seno alle istituzioni finanziarie internazionali si rimanda al n. 3.3.3.

4.6 Verifica dell'efficacia e valutazione

Come emerge dal rapporto «Le SECO fait son bilan»⁴⁰, la SECO ha sviluppato un sistema di gestione e di garanzia di qualità dei propri progetti che si è rivelato efficace ed è in linea con gli standard internazionali (Dichiarazione di Parigi, 2005). Tale sistema contribuisce ad aumentare l'efficacia degli interventi a titolo di cooperazione economica allo sviluppo. Anche nell'ambito del prossimo credito quadro, la SECO continuerà ad impegnarsi per una gestione operativa orientata ai risultati. Per fornire un resoconto trasparente e credibile dei risultati conseguiti, ogni anno si terranno 20–25 valutazioni esterne. Il comitato esterno di valutazione, fondato nel 2009, continuerà ad avere un ruolo molto importante nell'esecuzione delle valutazioni, soprattutto per quanto concerne la scelta e il monitoraggio delle valutazioni indipendenti di tipo tematico e settoriale. I risultati saranno aggregati e pubblicati nel rapporto annuale sull'efficacia del portafoglio di progetti della SECO. Al termine dei quattro anni sarà inoltre elaborato un documento riassuntivo simile al rapporto «Le SECO fait son bilan», al fine di fornire informazioni dettagliate sull'impiego delle risorse finanziarie e sui risultati conseguiti.

Nell'applicazione del proprio sistema di monitoraggio e valutazione, la SECO si rifà ai seguenti principi:

- il sistema di monitoraggio e valutazione si applica a livello di strategie (cooperazione internazionale, messaggio, strategie nazionali), a livello dei singoli temi prioritari (progetti/programmi), ma anche a livello di gestione della SECO (allocazione delle risorse);
- gli obiettivi fissati, chiaramente definiti, devono essere dotati di campi di osservazione/indicatori.

⁴⁰ www.seco-cooperation.admin.ch/aktuell/highlights/index.html?lang=fr (in francese)

Verifica dell'efficacia dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO

	Obiettivi/indicatori	Strumento per la verifica dell'efficacia	Periodicità
Strategia	Obiettivi cooperazione internazionale/crediti quadro	<ul style="list-style-type: none"> – Rapporto d'efficacia – Rapporto di attività – Messaggio – Rapporto di gestione 	<ul style="list-style-type: none"> – Annuale – Ogni quattro anni – Annuale
Paese prioritario	Strategie nazionali e indicatori	<ul style="list-style-type: none"> – Rapporti nazionali 	<ul style="list-style-type: none"> – Annuale
Tema prioritario	Obiettivi e indicatori secondo messaggio	<ul style="list-style-type: none"> – Valutazione indipendente per ciascun tema prioritario – Rapporti tematici d'efficacia 	<ul style="list-style-type: none"> – Periodo del credito quadro – Ogni due anni
Livello di progetto	Obiettivi del progetto e indicatori	<ul style="list-style-type: none"> – Valutazione (esterna/ex post) – Rapporti 	<ul style="list-style-type: none"> – A seconda del progetto – Annuale

Lo sviluppo di un sistema di gestione della qualità e l'adozione di strumenti di monitoraggio e di valutazione efficaci in seno alla SECO permettono di rispondere a questi impegni, come rilevato dalla *peer review* condotta nel 2009 dall'OCSE (CAS). È tuttavia importante sottolineare che l'influenza della SECO in un Paese o in un determinato settore non può essere estrapolata completamente dal suo contesto al fine di evidenziarne i risultati. Numerosi altri attori e fattori esterni, sui quali la SECO ha un'influenza limitata o nulla, hanno effetto sui risultati conseguiti. È quindi importante fissare obiettivi realistici ed essere consapevoli dei limiti di ogni sistema di verifica dei risultati.

Obiettivi di gestione

Oltre agli obiettivi d'efficacia dei programmi, la SECO ha definito anche un serie di obiettivi di gestione:

1. Allineamento strategico:
 - la SECO ha definito una strategia nazionale per ciascun Paese prioritario e strategie tematiche per i propri settori di competenza. In ogni Paese, la SECO si concentra al massimo su 3–4 obiettivi, pienamente in linea con i propri settori di competenza.
2. Allocazione efficace:
 - la SECO impegna almeno il 50 per cento delle proprie risorse finanziarie operative nei Paesi prioritari. Tali risorse sono destinate esclusivamente ai settori di competenza della SECO.
3. Orientamento e diffusione dei risultati:
 - ogni anno la SECO pubblica un rapporto sull'efficacia dell'aiuto, nel quale si indica che l'obiettivo è quello di ottenere un tasso di successo dei propri progetti del 70–80 per cento. Il comitato esterno di valuta-

zione della SECO prende posizione su almeno quattro valutazioni indipendenti nell'ambito del periodo del credito quadro.

4. Gestione dei rischi e delle risorse:
 - la SECO possiede un sistema di monitoraggio e di controllo interno che permette di individuare i rischi operativi.
 - La SECO gestisce i progetti in modo decentralizzato e dispone di risorse adeguate in loco per sostenere i suoi programmi.
 - Grazie alla formazione e al perfezionamento dei collaboratori, la SECO garantisce la salvaguardia delle proprie competenze tematiche.

4.7 Risorse

Il settore di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici della SECO è il centro di competenza per i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Le linee d'azione proposte in tale ambito rientrano nel settore di competenza della SECO e tengono conto della ripartizione dei compiti tra la SECO e la DSC disciplinata dall'ordinanza del 12 dicembre 1977 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01).

4.7.1 Conseguenze finanziarie

In virtù dell'articolo 9 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), le Camere federali approvano l'allocazione dei fondi necessari al finanziamento della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario internazionali sotto forma di crediti quadro aperti per un periodo di alcuni anni.

Proposta

Il Consiglio federale chiede alle Camere federali di stanziare un credito quadro di 1280 milioni di franchi per il periodo 2013–2016, ai fini della continuazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo della Confederazione per i prossimi quattro anni.

Fonti di finanziamento

La ripartizione dei fondi della cooperazione internazionale tra i vari crediti quadro è definita nell'ambito della strategia della cooperazione internazionale 2013–2016.

I fondi necessari sono iscritti nel piano finanziario di legislatura 2013–2015 e nella proiezione per il 2016. Il credito quadro per i provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo comprende due crediti a preventivo.

Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)		Preven- tivo	Piano finanziario				
			2012	2013	2014	2015	2016*
1. Cooperazione economica allo sviluppo – SECO	A2310.0370	184.0	228.0	255.0	285.0	294.0	1062.0
2. Prestiti e partecipazioni Paesi in sviluppo – SECO ⁴¹	A4200.0109	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Totale		209.0	228.0	255.0	285.0	294.0	1062.0
Crescita annua			9,1 %	11,8 %	11,8 %	3,0 %	

* stima

Volume del credito quadro 2013–2016

Con lo strumento del credito quadro, il Parlamento attribuisce al Consiglio federale la competenza di contrarre impegni finanziari. La maggior parte dei programmi e dei progetti attuati nel quadro della cooperazione economica allo sviluppo richiede tempi di realizzazione che vanno dai tre agli otto anni. I pagamenti relativi agli impegni assunti vanno quindi oltre il periodo del credito quadro. L'esperienza ha dimostrato che un'attuazione efficace è garantita se il volume totale degli impegni non oltrepassa le uscite complessive del periodo corrispondente per una quota superiore al 15–20 per cento. Crisi impreviste ed eventi politici possono comportare il rinvio dei pagamenti o addirittura l'abbandono di progetti e programmi. Per il credito quadro 2013–2016 valgono le seguenti considerazioni:

- nel piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016, al credito a preventivo della SECO per i Paesi in sviluppo è stata attribuita una percentuale nettamente maggiore dei mezzi finanziari aggiuntivi previsti per l'aumento entro il 2015 dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL), rispetto a quella assegnata al credito per l'aiuto alla transizione nei Paesi dell'Europa dell'Est e della CSI. Ciò comporta un livello d'impegno elevato e costante.
- In seguito alla riduzione dei Paesi prioritari (credito quadro 2009–2012), la cooperazione con la maggior parte dei Paesi prioritari della SECO è appena stata avviata oppure deve ancora essere approfondita⁴². Nelle fasi di avvio e sviluppo dei programmi un ampio margine deve quindi essere previsto per far fronte agli eventi imponderabili come ritardi nell'esecuzione dei progetti e sospensione o abbandono dei programmi.

⁴¹ Nel piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016 sotto questa voce non è indicato alcun importo. Nel caso in cui i futuri piani finanziari di legislatura dovessero invece indicare degli importi, si tratterebbe di riporti dalla posizione A2310.0370.

⁴² Paesi prioritari nei quali è previsto un forte potenziamento dei programmi in corso: Perù, Colombia, Indonesia e Sudafrica; nuovo Paese prioritario: Tunisia.

- La parte dei finanziamenti assegnata alle infrastrutture, settore nel quale i pagamenti si estendono generalmente su un periodo compreso tra i cinque e gli otto anni, sarà ancora più consistente nell’ambito dell’attuazione del credito quadro 2013–2016.

Sulla base del piano finanziario di legislatura 2013–2015 e della proiezione per il 2016, che prevedono un importo di 1062 milioni di franchi per la cooperazione economica allo sviluppo, e alla luce delle considerazioni sopra illustrate, l’importo del credito quadro necessario alla continuazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell’ambito della cooperazione allo sviluppo è di 1280 milioni di franchi.

Tabella 4

Ripartizione indicativa dei fondi tra campi d’attività bilaterali e multilaterali

Allocazione dei fondi

Bilaterale		Multilaterale
Otto Paesi prioritari	Provvedimenti nei restanti Paesi	
Programmi bilaterali	Provvedimenti globali e regionali	Provvedimenti complementari in Paesi della DSC
		Programmi speciali
600 mio. CHF (50 % dei provvedimenti bilaterali)	600 mio. CHF (50 % dei provvedimenti bilaterali)	
		Contributi principali alle banche multilaterali di sviluppo
		Il finanziamento avviene mediante il credito d’impegno e il budget della DSC

Tabella 5

Ripartizione indicativa dei fondi per temi prioritari

Temi prioritari e allocazione dei fondi	in mio. CHF
Rafforzare la politica economica e finanziaria	300
Sviluppare infrastrutture e approvvigionamento urbani	200
Sostenere il settore privato e l’imprenditoria	200
Promuovere il commercio sostenibile	250
Incentivare una crescita rispettosa del clima	250
Totale parziale	1200⁴³
Misure di sostegno ed esecuzione	80 ⁴⁴
Totale	1280

⁴³ Ripartizione dei fondi riportati nella tabella 4.

⁴⁴ Per le spiegazioni cfr. n. 4.7.2.

Il monitoraggio dei mezzi finanziari messi a disposizione dal credito quadro sarà eseguito con il sistema SAP. Questo sistema è complementare ai sistemi di monitoraggio integrati nei programmi e nei progetti (cfr. n. 4.6), che permettono di seguire in dettaglio l'impiego conforme dei mezzi finanziari e il raggiungimento dei risultati.

4.7.2 Consequenze per il personale

L'instaurazione di nuovi partenariati, l'avvio di iniziative innovative e l'impegno costante volto ad ottenere una maggiore efficacia e una migliore coerenza tra i diversi settori della politica di sviluppo richiedono forme di cooperazione sempre più esigenti e un grande investimento qualitativo per quanto concerne la concezione, l'esecuzione, il sostegno e la valutazione dei progetti. Al tempo stesso, i recenti sconvolgimenti globali hanno avuto ripercussioni importanti nei Paesi partner, mettendo in evidenza la crescente complessità dei compiti legati alla cooperazione allo sviluppo e l'esigenza di un investimento sempre maggiore in termini di personale per garantire l'adeguamento a un contesto in continua evoluzione. Per tali ragioni un monitoraggio assiduo dei progetti assume un'importanza sempre più significativa e richiede un consolidamento delle risorse in termini di personale, soprattutto in loco.

Sulla base di tali considerazioni, al massimo 3,8 per cento dell'importo complessivo del credito quadro, corrispondente a 48,6 milioni di franchi (in media: 12,2 mio. CHF all'anno), sarà destinato a coprire i costi del personale svizzero alla Centrale e nelle rappresentanze svizzere nei Paesi partner nonché a finanziare il personale svizzero distaccato presso le banche multilaterali e regionali di sviluppo. Il personale finanziato con questo credito quadro si occupa essenzialmente d'identificare, preparare, attuare, coordinare, gestire e valutare i progetti.

Si prevede che l'effettivo del personale responsabile dei provvedimenti di politica economica e commerciale della SECO passerà da 52 (2013) a circa 62 posti a tempo pieno (2016). La pianificazione dei costi si basa su un costo medio di circa 210 000 franchi per ogni posto a tempo pieno. Tale importo viene calcolato a partire dai costi per il personale svizzero all'estero (circa 250 000 franchi per posto a tempo pieno) e da quelli per il personale alla Centrale (circa 170 000 franchi per posto a tempo pieno). I costi per il personale all'estero sono più elevati in ragione delle indennità per inconvenienti legati al distacco all'estero e delle competenze specifiche necessarie. Tra i costi per il personale rientrano tra l'altro lo stipendio, le assicurazioni sociali, la formazione e il perfezionamento, le indennità di rischio e residenza e le altre spese.

L'aumento del personale nel quadro complessivo del messaggio è necessario affinché il credito d'impegno possa essere impiegato secondo le istruzioni del Parlamento e del Consiglio federale in maniera efficiente e responsabile. Le maggiori esigenze, soprattutto in questo contesto complesso e in continua evoluzione, e il parziale riorientamento presuppongono un monitoraggio assiduo dei programmi e dei progetti al fine di ridurre i rischi e garantire la qualità. A ciò si aggiunge il consolidamento delle conoscenze dei partner, che richiede un grande dispendio di risorse proprio nei Paesi a reddito medio definiti prioritari dalla SECO. La cooperazione internazionale orientata ai risultati necessita di personale sufficientemente qualificato, che genera costi maggiori. La SECO intende inoltre rafforzare la decentralizzazione lentamente

avviata nell'ambito del credito quadro 2009–2012 e potenziare le risorse umane negli otto Paesi prioritari (per arrivare a una media di quasi due collaboratori svizzeri per ciascun Paese). Infine, è previsto anche il distacco di collaboratori svizzeri, fino a un massimo di tre, presso le banche multilaterali di sviluppo. Questo importante programma di distacco è stato realizzato solo parzialmente nell'ambito del credito quadro 2009–2012 della SECO. Determinate decisioni politiche possono portare temporaneamente a una maggiore richiesta in termini di personale, compensata nell'arco della durata complessiva del credito quadro.

I costi per il personale locale, per i consulenti e per altri servizi esterni rientrano nelle spese per misure varie e misure di esecuzione (31,4 mio. CHF). Per le misure di supporto e le misure di esecuzione (costi per il personale e per l'esecuzione) sono quindi previsti 80 milioni di franchi.

5 Credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI

Compendio

La cooperazione per la transizione continuerà a operare concentrandosi su cinque Paesi dei Balcani occidentali: Albania, Serbia, Kosovo, Macedonia e Bosnia e Erzegovina. I Balcani occidentali sono una regione prioritaria della politica estera svizzera. Sin dai conflitti degli anni 1990, in Svizzera è presente un'importante diaspora⁴⁵ in provenienza da questi Paesi. La cooperazione è nell'interesse della politica svizzera di vicinato e della sicurezza e della stabilità in Europa.

La cooperazione per la transizione continuerà a impegnarsi anche nelle tre regioni dell'ex Unione sovietica che registrano importanti ritardi nel passaggio allo Stato di diritto, alla democrazia e a un'economia di mercato sociale, ossia in Asia centrale nel Kirghizistan, nel Tagikistan e, nel quadro della cooperazione regionale per una gestione sostenibile delle risorse idriche, anche in Uzbekistan; nel Caucaso meridionale in Armenia, Azerbaigian e Georgia, e infine in Moldova e in Ucraina. In alcuni Paesi, il processo di transizione è ostacolato da conflitti irrisolti. In Paesi di importanza geostrategica, attraversati ad esempio da grandi condotte di greggio e di gas, la stabilità generata dalla democrazia e da un'economia di mercato sociale riveste grande importanza anche per la Svizzera.

La Svizzera appoggia gli sforzi autonomi risolutivi dei governi, del settore privato e della società civile. Pensando alla ripartizione internazionale degli oneri e, dato che vi sono molti problemi che non è in grado di risolvere da sola, la Svizzera collabora con altri donatori, con l'Unione europea, con le banche di sviluppo e con le organizzazioni dell'ONU. Grazie alle sue competenze, alla sua indipendenza e alla sua presenza sul posto, è considerata un partner responsabile.

I programmi della DSC e della SECO sono complementari. La DSC sostiene la decentralizzazione e il buongoverno e consente alle fasce sfavorite della popolazione di accedere a servizi di consulenza giuridica e ai servizi sociali. Per combat-

⁴⁵ Da uno a due milioni di persone provenienti dall'ex Jugoslavia vivono oggi disseminati nel mondo. Paesi come il Tagikistan e la Moldova conoscono ancora oggi una forte emigrazione. Il concetto di diaspora comprende tutti i migranti originari di uno stesso Paese e ha un'accezione più ampia rispetto al concetto di rifugiati per motivi religiosi precedentemente utilizzato per designare lo stesso fenomeno.

tere la povertà e promuovere l'integrazione sociale, la cooperazione per la transizione sostiene le riforme dei servizi sanitari e dell'approvvigionamento idrico decentralizzato, l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro e lo sviluppo di catene di valore aggiunto che assicurino un accesso al mercato alle fasce più povere della popolazione rurale. La DSC intende accrescere l'impegno della cooperazione alla transizione nell'ambito dei temi globali della sanità, delle risorse idriche, dei mutamenti climatici e della migrazione e dei temi prioritari dell'occupazione giovanile e del buongoverno. Il buongoverno e la parità dei sessi vengono mantenuti anche come temi trasversali.

Nei Paesi in transizione, la SECO concentra il proprio impegno sull'approvvigionamento energetico e idrico, sullo smaltimento delle acque luride dei centri urbani, sull'efficienza energetica nella produzione industriale e sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (temi globali Risorse idriche e Mutamenti climatici). L'obiettivo perseguito consiste nel migliorare le condizioni di vita, nello sviluppare il mercato regionale e nel ridurre la pressione migratoria. Altri temi centrali sono il miglioramento delle condizioni di investimento per le imprese e il rafforzamento dell'amministrazione delle finanze pubbliche e della politica finanziaria ed economica e lo sviluppo del settore finanziario. Tale sviluppo comprende anche il miglioramento dell'accesso a servizi finanziari e assicurativi. Il coinvolgimento dei Paesi partner nelle catene di valore aggiunto globali e il sostegno fornito loro nell'ambito dell'adesione all'OMC sono anch'essi aspetti importanti del programma della SECO (temi globali Finanza e commercio e Migrazione per quanto riguarda i riflussi di denaro). L'incoraggiamento della governance economica è un tema trasversale di particolare importante per l'intero programma.

L'elaborazione dei conflitti in Bosnia e Erzegovina, in Kosovo e in Macedonia rappresenta una condizione imprescindibile per un prospero sviluppo dei Balcani occidentali. L'impegno della Direzione politica per il superamento del passato è importante per il successo dell'intero programma della Svizzera nei Balcani occidentali.

La cooperazione per la transizione è in continuo sviluppo. L'impatto dei mezzi pubblici stanziati è accentuato dai contributi del settore privato e della diaspora. La progressiva privatizzazione delle imprese statali, lo sviluppo di un'economia di mercato e l'aumento degli investimenti diretti internazionali accrescono l'importanza del settore privato nell'ambito della cooperazione. La migrazione di lavoratori verso la Russia e l'Europa occidentale genera importanti riflussi di denaro inviati dalla diaspora nelle rispettive patrie. I rappresentanti della diaspora si impegnano anche a titolo benevolo e come investitori nei Paesi d'origine. La cooperazione della Svizzera per la transizione si adopera per l'istituzione di condizioni quadro che consentano di far rifluire denaro nei Paesi d'origine senza dover pagare commissioni spropositate e sostiene gli sforzi profusi per migliorare le condizioni di investimento.

La Svizzera armonizza il proprio impegno a favore della transizione con gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile. Istituzioni governative e non governative capaci, rendiconti trasparenti nei confronti di una giustizia indipendente e un'economia di mercato sociale in crescita rappresentano i fondamenti di uno sviluppo sostenibile. Per contrastare il riscaldamento climatico e tener conto della penuria di cui soffrono molti Paesi dell'Europa dell'Est e della CSI nel campo dell'approvvigionamento energetico, assume crescente importanza anche un uso delle risorse equo e compa-

tibile con l'ambiente. La Svizzera aumenterà pertanto il proprio pionieristico contributo a una gestione efficiente delle risorse idriche in Asia centrale.

La cooperazione internazionale per la transizione ha favorito importanti progressi. I Paesi in transizione mitteleuropei dei primi anni della cooperazione sono diventati Stati membri dell'UE⁴⁶. I nuovi Stati sorti dallo smembramento dell'ex Jugoslavia, che nel corso del processo di transizione sono stati direttamente toccati dai conflitti, mettono oggi a disposizione contingenti per le truppe di pace internazionali dell'ONU. Il Kirghizistan e la Moldova, entrambi da tempo Paesi partner della Svizzera, hanno organizzato nel 2010 elezioni che l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) ha giudicato «libere e corrette». Lo sviluppo del settore privato e l'apertura dei mercati procedono speditamente; Albania, Armenia, Macedonia, Georgia, Ucraina, Moldova e Kirghizistan sono membri dell'OMC. La situazione nel campo dei diritti umani è migliorata in alcuni Paesi. La Bielorussia è il solo Paese in transizione che applica ancora la pena capitale. Nel Tagikistan è in vigore una moratoria.

Tra il 2013 e il 2016 la Svizzera intende fornire un ulteriore contributo focalizzato allo sviluppo dei cinque Stati dei Balcani occidentali che non sono ancora membri dell'UE e dei Paesi dell'ex Unione sovietica che presentano gravi ritardi nel processo di transizione. Prima che scada, nel 2017, la durata di validità della legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1), il Consiglio federale intende presentare una proposta concernente la futura collaborazione con i Paesi in transizione. Queste riflessioni dovranno considerare anche l'importanza dei gruppi di voto presieduti dalla Svizzera in seno al FMI, alla Banca mondiale e alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, dei quali fanno parte diversi Paesi partner della cooperazione per la transizione, e le rimanenti sfide della transizione (vedi di seguito).

Il presente credito quadro serve in modo specifico a realizzare il quarto obiettivo strategico definito nel messaggio 2013–2016, ossia a sostenere la transizione verso sistemi democratici e fondati sull'economia di mercato. A dipendenza del Paese partner, esso contribuisce anche a perseguire altri obiettivi strategici, ad esempio il secondo obiettivo, ossia a procurare a tutti un accesso a risorse e servizi. La riuscita della transizione crea anche i presupposti per la realizzazione del primo obiettivo, ossia la prevenzione e il superamento di crisi, conflitti e catastrofi, del terzo, ossia la promozione di una crescita economica sostenibile, e del quinto, ossia il contributo a una globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile.

Il presente credito quadro sarà attuato congiuntamente dalla SECO e dalla DSC. La Svizzera si fonda su un'esperienza ventennale, sviluppa metodi di successo e si propone nuove sfide da cogliere.

⁴⁶ I 12 nuovi membri dell'UE ricevono dalla Svizzera i contributi alla riduzione delle disparità economiche e sociali nell'Unione europea allargata, pari a 1257 milioni di franchi. La cooperazione della Svizzera per la transizione, sulla quale è incentrato il presente messaggio, non concede contributi agli Stati membri dell'UE.

All'epoca del crollo del muro di Berlino, ci si è immaginati che in una sola generazione si sarebbe passati alla democrazia e a un'economia di mercato sociale. Si trattava di una visione semplicistica e limitata nel tempo. A quei tempi, la complessità del necessario processo di cambiamento è stata sottovalutata: un processo di transizione duraturo deve andare di pari passo con un mutamento del sistema di valori. Se all'epoca del crollo del muro di Berlino gli Stati mitteleuropei marcarono con rapidi progressi il discorso sulla transizione, la comunità internazionale si è resa conto soltanto in seguito delle ben maggiori difficoltà che avrebbe invece sollevato la transizione negli Stati dell'Asia centrale. La crisi finanziaria ed economica scoppiata nel 2008 e nel 2009 e le tensioni interstatali per l'utilizzazione delle risorse idriche nell'Asia centrale ha posto gli Stati in transizione di fronte a ulteriori difficoltà.

Il processo di sviluppo nei Balcani occidentali e nella Comunità degli Stati indipendenti (CSI) si differenzia da quello di altre regioni per il fatto che hanno ereditato dal passato socialista strutture e problemi specifici dell'economia pianificata, del monopartitismo e del centralismo. Sistemi di valori e culture diversi, l'esistenza o meno di propositi a favore di un'adesione all'UE, fattori socioeconomici diversi e conflitti irrisolti hanno prodotto differenze marcate nella progressione e nella direzione del processo di transizione nei vari Paesi.

Democrazia al bivio: una democrazia funzionante è formata da numerosi elementi e si declina in modo diverso da Paese a Paese, anche in funzione dei valori culturali e segnatamente dei rapporti con l'autorità. In molti Paesi in transizione, il processo di democratizzazione è caratterizzato da concomitanti progressi e involuzioni, e l'immagine dell'auspicata democrazia può risultare diversa dai modelli dell'Europa occidentale. Il giusto atteggiamento da assumere di fronte a questo sviluppo rappresenta anch'esso una sfida per la comunità dei Paesi donatori, dominati dalla mentalità occidentale: il processo di democratizzazione deve essere sostenuto in modo differenziato. In Moldova e in Kirghizistan, le frustrazioni della popolazione hanno portato alla caduta del governo. Da quel momento in poi, il processo di democratizzazione registra nuovamente modesti progressi in entrambi i Paesi. In Kirghizistan e in Ucraina si sono svolte negli ultimi anni elezioni conformi agli standard internazionali. Ma il rischio di ricadere nell'autocrazia permane. Vari Stati della CSI sono tuttora governati da regimi autoritari.

Insufficiente attuazione del diritto: la riforma della legislazione registra un certo progresso. Persino nel difficile contesto del Tagikistan, le basi giuridiche per la protezione dei contadini e delle donne sono state migliorate. L'applicazione della legislazione e l'indipendenza del potere giudiziario, invece, sono ancora carenti in tutti i Paesi. Alcuni Paesi hanno compiuti passi avanti nella lotta alla corruzione, ma la corruzione rimane pur sempre un grave problema generalizzato. Nei Balcani la corruzione sembra sempre diffusa negli ambienti governativi ed economici, mentre dal 2006 a questa parte è invece calato il numero di persone confrontate con la corruzione cosiddetta «spicciola» nella fornitura di servizi pubblici.

Debolezza dell'amministrazione nel settore delle finanze pubbliche: nonostante le pubbliche amministrazioni possiedano strutture piuttosto ben sviluppate, spesso negli Stati dei Balcani occidentali e della CSI l'impiego efficiente e adeguato delle risorse pubbliche non è garantito. L'amministrazione delle finanze pubbliche è orientata in misura eccessiva al mantenimento della stabilità macroeconomica e

punta in misura insufficiente su una gestione più efficiente dei mezzi per i servizi pubblici. Anche la gestione finanziaria e aziendale delle imprese pubbliche, la mobilitazione delle risorse finanziarie per il risanamento dell'infrastruttura, l'adozione di una regolamentazione responsabile e un'adeguata politica in ambito tariffario e di sovvenzioni rappresentano ancora un'importante sfida.

Economia di mercato non ancora sociale: nella maggioranza dei Paesi partner, le condizioni quadro per il settore privato e nella graduatoria dell'*Ease of Doing Business Index*⁴⁷ sono migliorate. Tuttavia, molti cittadini rimangono ancora esclusi dalle ricadute positive della crescita economica. La crisi finanziaria ed economica ha inoltre rallentato la tendenza alla crescita inducendo una riduzione della domanda sul fronte delle esportazioni, del livello di investimenti all'estero e dei trasferimenti di denaro provenienti dai migranti, un aumento della disoccupazione e tensioni tra gruppi etnici. Le speranze di crescita nei Balcani, nel Caucaso meridionale e in Asia centrale sarebbero limitate senza una cooperazione sul piano regionale. Gli aspetti sociali dell'economia di mercato, la progressività nell'imposizione e le assicurazioni sociali sono insufficientemente sviluppati, la classe media è poco consistente. Negli Stati ricchi di risorse naturali si osserva una concentrazione del potere politico ed economico, che concede al settore privato poco spazio per diversificarsi e generare reddito per un'ampia fetta della popolazione. Questa situazione provoca tensioni all'interno della società.

Povertà non superata: sul fronte dell'accesso al sistema sanitario, all'approvvigionamento idrico e al sistema scolastico primario si sono compiuti progressi. Tuttavia, il problema della perdita di personale qualificato a causa dell'emigrazione non è ancora risolto. L'infrastruttura vetusta deve essere urgentemente ammodernata. Il rischio di mortalità entro i 5 anni di età tra i bambini nati in un Paese della CSI è di tre volte superiore a quello dei bambini nati nell'Unione europea. Il tasso di mortalità delle madri nelle repubbliche dell'Asia centrale è doppio rispetto al tasso dell'UE. Quantunque in tutti i Paesi del Caucaso meridionale si registrino progressi nella graduatoria dello *Human Development Index*⁴⁸, più di un quarto della popolazione vive in condizioni di estrema miseria. Gli appartenenti alle minoranze etniche, ad esempio i Rom, sono spesso colpiti dalla povertà e dall'esclusione sociale. Mancando una rete di sicurezza sociale, il reddito del lavoro ha un'importanza vitale. Il tasso di disoccupazione è sempre molto elevato e a causa della crisi economica è destinato ad aumentare ancora.

Ostacoli sulla via dell'integrazione nell'UE: l'adesione all'UE è il motore trainante della volontà di riforma nei Balcani occidentali. Nell'ambito del processo di avvicinamento, l'UE subordina sistematicamente l'avanzamento del processo alla realizzazione di riforme economiche, politiche e istituzionali e all'integrazione delle minoranze e delle categorie più sfavorite della popolazione. Gli Stati dei Balcani occidentali si ispirano al modello di *governance* europeo. Nelle questioni di statuto e costituzionali, e nell'organizzazione dei rapporti tra Stato e gruppi etnici, sussistono tuttavia carenze che si oppongono all'integrazione europea⁴⁹. In Bosnia e Erzegovina

47 L'*Ease of Doing Business Index* della Banca mondiale valuta il contesto normativo applicabile al settore privato e la garanzia dei diritti di proprietà in ogni Paese.

48 Lo *Human Development Index* è un indicatore dell'ONU che misura il livello di vita. Rispetto al confronto tra Paesi elaborato dalla Banca mondiale, questo indicatore tiene conto, oltre al reddito pro capite, anche della speranza di vita e del livello di formazione.

49 Ripreso anche nella dichiarazione del Vertice di Salonicco del 2003 UE-Balcani occidentali.

na, lo Stato è in grado di adempiere i propri compiti soltanto parzialmente. Nonostante i passi avanti compiuti dall'indipendenza nell'integrazione delle minoranze, il Kosovo procede però a rilento nell'opera di edificazione dello Stato. La Serbia comincia timidamente a elaborare il passato di guerra, ma deve ancora trovare un atteggiamento pragmatico nei confronti del nuovo Stato del Kosovo. In Macedonia la concentrazione del potere, le tensioni tra gruppi etnici e il contendere attorno alla questione del nome rallentano il processo di riforma.

In Asia centrale si registra dal 2006 un aumento delle *tensioni politiche*, in particolare nel Tagikistan e nel Kirghizistan; queste tensioni sfociano in dispute sul controllo delle risorse, nel traffico di stupefacenti e in contrasti tra gruppi etnici. Sul piano statale, la cooperazione regionale non ha compiuto alcun progresso o quasi. Kirghizistan e Tagikistan intendono trattenere le risorse idriche dei corsi superiori per la produzione di energia, mentre l'Uzbekistan necessita di queste risorse nei corsi inferiori per l'irrigazione delle colture. Una gestione sostenibile delle risorse idriche e la cooperazione transfrontaliera sono dunque fattori importanti per la prevenzione dei conflitti, per assicurare un approvvigionamento energetico sostenibile e per la riforma del settore agrario.

Importanza del ruolo della società civile: la società civile, ad esempio nei Balcani e in Kirghizistan, garantisce importanti servizi sociali. Pertanto, essa deve essere ulteriormente rafforzata, affinché possa adoperarsi anche per ottenere maggiore trasparenza, un obbligo di rendiconto pubblico e meno corruzione.

Migrazione, un'opportunità e una sfida al tempo stesso: per molti cittadini dei Balcani occidentali e degli Stati della CSI, la migrazione rappresenta una strategia di sopravvivenza. I rinvii di denaro e gli investimenti della diaspora sono fattori importanti per l'economia. A causa della crisi economica e in conseguenza del peggioramento della situazione generale nei Paesi d'accoglienza, e in particolare in Russia, dal 2009 i rinvii di denaro in patria sono diminuiti. Questo calo si ripercuote negativamente sullo sviluppo dei Paesi d'origine. In Tagikistan e in Moldova, molte persone espatriano ancora in cerca di lavoro, mentre madri, bambini e anziani rimangono soli ad affrontare condizioni di vita difficili.

5.2 Interessi della Svizzera

La Svizzera ha tutto l'interesse a sostenere i suoi vicini dell'Est nella transizione verso la democrazia, l'instaurazione dello Stato di diritto e un'economia di mercato sociale. Uno spazio economico e di vita europeo, fondato su valori e principi comuni, rappresenta una conquista dal profilo della politica estera, della sicurezza e della politica economica. Cooperazione e partenariati contribuiscono all'integrazione europea e riducono le disparità sociali ed economiche. La stabilità e lo Stato di diritto facilitano la transizione economica e migliorano il contesto per gli investimenti, anche per gli investitori svizzeri. I rapporti commerciali, attualmente piuttosto modesti, tra la Svizzera e i Balcani occidentali presentano potenzialità di sviluppo. Con molti Paesi in transizione la Svizzera ha già potuto concludere accordi di libero scambio e convenzioni di doppia imposizione.

In seno al Fondo monetario internazionale (FMI)⁵⁰, alla Banca mondiale (BM)⁵¹, alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo⁵² e al Fondo globale per l'ambiente, la Svizzera dirige gruppi di voto⁵³ ai quali appartengono anche Stati dell'Asia centrale, l'Azerbaigian e la Serbia. Grazie al privilegio dei suoi seggi in questi consigli esecutivi, il nostro Paese può partecipare alla definizione delle politiche a favore della stabilità macroeconomica e di una crescita economica sostenibile.

I progetti bilaterali della Svizzera e gli appalti delle banche internazionali di sviluppo procurano mandati e commesse alle imprese e alle organizzazioni non governative svizzere. Gli istituti di ricerca dell'Ucraina in particolare, con le vaste conoscenze specialistiche che possiedono, sono apprezzati partner di università e istituzioni svizzere. Il Caucaso meridionale e i Balcani occidentali sono attraversati da importanti corridoi per il trasporto di energia. L'Azerbaigian è il secondo fornitore di greggio della Svizzera per ordine d'importanza (stato: 2010)⁵⁴. Una transizione ordinata contribuisce pertanto anche ad assicurare la duratura stabilità e l'approvvigionamento energetico della Svizzera. Il nostro Paese è quindi interessato a una stretta cooperazione nella lotta al crimine organizzato, al traffico di esseri umani, armi e stupefacenti e al riciclaggio di denaro. I problemi ambientali non si fermano ai confini di Stato e richiedono l'intervento coordinato di diversi Stati e una cooperazione in seno alle organizzazioni multilaterali. Infine, la cooperazione per la transizione contribuisce anche in misura importante a combattere le cause della migrazione incontrollata e irregolare.

In molti Paesi dei Balcani occidentali e nella CSI, la cooperazione per la transizione determina la percezione pubblica della Svizzera. La Svizzera, beneficiaria della globalizzazione, viene percepita sulla scena internazionale e dagli Stati partner come attore solidale e innovativo. Nell'ambito della cooperazione per la transizione, i nostri uffici di cooperazione collaborano strettamente con i rappresentanti della Commissione europea, del Consiglio d'Europa, dell'OSCE, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, della Banca mondiale e del PNUS. La Svizzera fornisce così un evidente contributo alla ripartizione sul piano internazionale degli oneri del processo di transizione, alla tutela degli investimenti, alla soddisfazione dei bisogni elementari e ai diritti umani. Secondo le direttive dell'OCSE⁵⁵/CAS⁵⁶, le uscite per la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est sono conteggiate, come parte integrante della cooperazione allo sviluppo, nell'aiuto pubblico allo sviluppo della Confederazione.

50 Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Polonia, Serbia, Tagikistan e Turkmenistan.

51 Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Polonia, Serbia, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan.

52 Liechtenstein, Montenegro, Serbia, Turkmenistan e Ucraina.

53 Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan.

54 Nel 2010 le importazioni di greggio della Svizzera provenivano in ragione di due terzi dallo spazio CSI: 33 % dal Kazakistan, 32 % dall'Azerbaigian.

55 OCSE – Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

56 CAS – Comitato di aiuto allo sviluppo (DAC, Development Assistance Committee); il CAS è un sottogruppo dell'OCSE che associa i principali Paesi donatori, definisce importanti standard per la cooperazione internazionale e valuta i programmi di cooperazione dei Paesi donatori (Peer Reviews).

5.3 Priorità operative e contenutistiche

5.3.1 Paesi e regioni prioritari

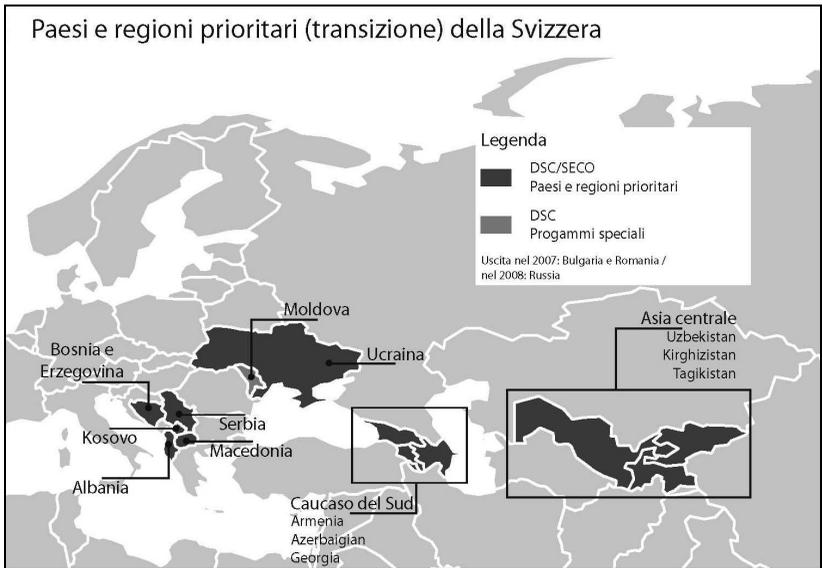
Introducendo una concentrazione geografica, la cooperazione per la transizione ha soddisfatto le condizioni definite nel 2006 dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati per il miglioramento dell'efficacia dell'aiuto. Nei Balcani occidentali la Svizzera collabora con Albania, Bosnia e Erzegovina, Kosovo, Macedonia e Serbia, nell'interesse della politica di vicinato in Europa. Il programma regionale in Asia centrale, con i programmi in Kirghizistan, Tagikistan e un programma minore nel settore delle risorse idriche in Uzbekistan, sarà continuato.

Il programma regionale nel Caucaso meridionale interessa gli Stati dell'Armenia, dell'Azerbaijan e della Georgia. La Svizzera continua la cooperazione anche con l'Ucraina e la Moldova, Paesi prioritari della CSI. Per la Svizzera, un aumento della stabilità in questi Paesi di importanza geostrategica fragilizzati da conflitti irrisolti o da una struttura statale incompleta, è di notevole interesse.

I programmi regionali nei Balcani occidentali e in Asia centrale favoriscono il ripristino della cooperazione interstatale nelle rispettive regioni. La Svizzera persegue questo obiettivo insieme al Consiglio d'Europa, all'OSCE e alle banche di sviluppo che operano seguendo un approccio regionale.

Il quarto obiettivo strategico, consistente nel *sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato*, comprende diversi punti di riferimento: *rafforzamento dei parlamenti, democratizzazione e riforma dello Stato, amministrazione locale e sistemi operanti in economia di mercato*. Nel quadro di questo obiettivo e di questi punti di riferimento, la DSC e la SECO operano su una serie di temi legati ai mutamenti climatici, alle risorse idriche, alla sanità, alla migrazione e a finanza e commercio, che vengono affrontati ciascuno con uno specifico programma globale.

Nota riguardante i capitoli in appresso: come nel caso dei Paesi in sviluppo, la SECO fissa le proprie priorità sulla politica economica e finanziaria, sull'infrastruttura e l'approvvigionamento urbani, sul settore privato e l'imprenditoria, sul commercio sostenibile e su una crescita rispettosa del clima. Per dettagliate informazioni sugli strumenti impiegati e sugli approcci seguiti nelle attività su questi temi, si rimanda al numero 4 del presente messaggio, relativo al credito quadro concernente provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo della SECO. Pertanto, nei capitoli in appresso sullo sviluppo dei programmi si tratteranno soltanto, per quanto riguarda la SECO, le particolarità dei programmi in relazione con il processo di transizione.



5.3.2 Sviluppo dei programmi nei Balcani occidentali

Nei Balcani occidentali la Svizzera è molto apprezzata per il suo impegno. A causa della prossimità geografica, la stabilità, l'instaurazione dello Stato di diritto, la democrazia, lo sviluppo economico e l'integrazione europea in questa regione sono di notevole interesse per la Svizzera. Il nostro Paese intende rafforzare il proprio impegno nei Balcani occidentali anche nel campo della riforma dei sistemi sanitari e fornire in tal modo un consistente contributo al miglioramento delle condizioni di vita delle fasce sfavorite della popolazione. La Svizzera risponde all'alto tasso di disoccupazione e alla pressione migratoria che ne deriva con programmi per lo sviluppo economico e sociale e della politica finanziaria. Per mitigare tensioni e disparità tra regioni e per evitare contrasti tra i diversi gruppi etnici, è importante promuovere l'accesso ai servizi di base per tutti, promuovere la partecipazione della società civile ai processi di riforma e delegare competenze alle regioni nel quadro del processo di decentramento.

Nei Balcani occidentali, la cooperazione della Svizzera si concentra su Albania, Bosnia e Erzegovina, Kosovo, Macedonia e Serbia. Questi Paesi presentano tutti, benché in misura e forma che varia da uno Stato all'altro, deficit nella stabilità, nel passaggio alla democrazia, nell'instaurazione dello Stato di diritto, nell'integrazione sociale e nello sviluppo di un'economia sociale di libero mercato.

In punto al *rafforzamento dei parlamenti e la riforma dello Stato* e all'*amministrazione locale*, la cooperazione nei Balcani occidentali si concentra sui *temi* seguenti, che assumono una diversa importanza nei vari Paesi:

Riforma dei sistemi sanitari: negli scorsi anni, la cooperazione della Svizzera per la transizione ha promosso in Bosnia e Erzegovina l'avvio di una riforma per l'introduzione a livello nazionale della medicina di famiglia. Visti i risultati positivi ottenuti, nel 2010 è iniziato un programma per lo sviluppo dei servizi psicosociali, in collaborazione con i Cantoni del Giura, di Berna, di Ginevra e di Friburgo. Nel quadriennio 2013–2016 saranno impiegate altre risorse a disposizione per la promozione delle riforme sanitarie nei Balcani. In questo compito ci si preoccuperà specialmente di migliorare la disponibilità di servizi nel campo della salute per le fasce povere ed emarginate della popolazione, ad esempio dei Rom. Se possibile si punterà ancora a una collaborazione tra i servizi sanitari dei Balcani occidentali e i sistemi sanitari in Svizzera, ricalcando il modello realizzato in Bosnia e Erzegovina. L'impegno della Svizzera è complementare a quello della Commissione europea, poiché le risorse per la preadesione⁵⁷ destinate alla riforma del settore della sanità sono molto esigue.

Democratizzazione e Stato di diritto sono temi importanti in tutti i Paesi prioritari della DSC nei Balcani occidentali. La Svizzera contribuisce al processo di democratizzazione e decentramento puntando sul rafforzamento della partecipazione della cittadinanza e delle istituzioni dello Stato di diritto. In Macedonia, ad esempio, promuove la realizzazione di un istituto parlamentare incaricato di fornire servizi professionali apolitici per migliorare l'attività legislativa del parlamento. In Bosnia e Erzegovina, la Svizzera promuove il pubblico dibattito sulla necessità e le implicazioni di una riforma costituzionale. Questo progetto di dibattito di ampia portata comprende anche colloqui senza distinzioni di partito e di etnia con i deputati al parlamento, nonché il coinvolgimento di costituzionalisti svizzeri e internazionali e delle autorità bosniache locali e regionali. Sempre in Bosnia e Erzegovina, la DSC promuove la riforma dei pubblici ministeri, in stretta collaborazione con le autorità giudiziarie del Cantone di Zurigo.

La cooperazione della Svizzera per la transizione si preoccupa in modo particolare della partecipazione della società civile al processo di democratizzazione. Diversi programmi puntano a migliorare il processo di partecipazione a livello comunale e allo sviluppo di organizzazioni della società civile che si adoperino in favore della democrazia, della scoperta dei casi di corruzione e del buongoverno. La Svizzera, Stato federale e plurilingue che conosce un alto grado di autonomia comunale, è un partner di grande credibilità per un duraturo sviluppo delle realtà comunali. La DSC ha rafforzato la collaborazione con le associazioni nazionali dei Comuni e la loro associazione mantello nei Balcani occidentali. Attraverso il dialogo e le attività lobbistiche nei confronti delle autorità centrali, i Comuni rafforzati hanno la possibilità di influire sulle riforme e sulla legislazione nazionali (cfr. riquadro seguente). L'esistenza di pubbliche istituzioni capaci a livello locale e nazionale è un fattore importante per la soluzione di tensioni e conflitti e per il superamento delle crisi. In Kosovo, l'impegno della DSC a favore del coinvolgimento della regione a maggioranza serba nel processo di sviluppo dei Comuni si integra perfettamente con l'operato della Direzione politica a favore della promozione civile della pace. La Direzione politica sostiene progetti che si concentrano in modo specifico sull'integrazione delle minoranze, sul dialogo tra le diverse componenti della popo-

⁵⁷ I fondi di preadesione dell'UE vengono messi a disposizione dei Paesi di cui l'UE sollecita l'adesione, a sostegno delle riforme occorrenti per l'adempimento dei criteri di adesione.

lazione e sull'elaborazione attiva del passato, e assiste inoltre diversi collaboratori svizzeri influenti in seno all'autorità internazionale di vigilanza per il Kosovo.

A complemento dell'impegno della DSC nel settore dello sviluppo dei Comuni, la SECO sta esaminando l'opportunità di fornire un sostegno alle amministrazioni locali e regionali delle finanze pubbliche (vedi più avanti anche il tema prioritario *riforma delle finanze pubbliche e dell'infrastruttura finanziaria*).

Evoluzione positiva dei Comuni nei Balcani occidentali

Le associazioni di Comuni in Serbia, in Albania, in Kosovo e in Macedonia sono partner importanti della cooperazione della Svizzera per la transizione. L'appoggio della DSC ha conferito maggiore efficacia ai Comuni nella difesa dei loro interessi nei confronti dei governi regionali. Nel 2011 le risorse ottenute dai Comuni serbi sono aumentate del 23 per cento rispetto all'anno precedente. Ogni franco investito dalla Svizzera per il potenziamento delle capacità dell'associazione dei Comuni serbi ha fruttato un aumento di 5 franchi del budget dei Comuni nel 2010 e addirittura un aumento di 40 franchi nel 2011. In Macedonia, i fori comunali promossi dalla Svizzera come forma di partecipazione della cittadinanza hanno trovato posto negli statuti di ben 25 Comuni. Altri fori saranno creati in ulteriori 24 Comuni. I cittadini macedoni attribuiscono grande valore a questa nuova forma di partecipazione. La partecipazione ai fori è risultata intensa in molte occasioni. I progetti che consentono alle minoranze etniche di accedere più agevolmente ai servizi pubblici o migliorano la *governance* nei Comuni del Kosovo con popolazione a maggioranza serba contribuiscono a garantire pace e stabilità nella regione.

Finanze pubbliche e infrastruttura finanziaria: nell'ambito del tema globale della finanza, è importante che le riforme della politica economica e finanziaria nei Balcani occidentali vengano portate avanti. La SECO concentra il proprio sostegno sul miglioramento delle finanze pubbliche e della politica finanziaria e sul rafforzamento delle competenti istituzioni, in particolare delle autorità fiscali nazionali. Per promuovere la stabilità e il buon funzionamento del settore delle finanze, vengono promossi progetti anche nel campo della regolamentazione dei mercati finanziari (ad es. la *Deposit Insurance Agency* in Serbia), della vigilanza sulle attività finanziarie e dello sviluppo del mercato dei capitali.

Infrastruttura urbana sostenibile: nei Balcani occidentali, la SECO contribuisce al finanziamento dell'infrastruttura concentrandosi sull'efficienza energetica, sulle energie rinnovabili e sul potenziamento delle aziende responsabili dell'approvvigionamento idrico e della nettezza urbana. Le emissioni di CO₂ devono essere ridotte nel settore dell'elettricità, del teleriscaldamento, dell'approvvigionamento idrico, dei rifiuti e degli edifici pubblici. D'altronde, i servizi pubblici di base devono essere garantiti a tutti, in special modo alle fasce più povere della popolazione. Un altro aspetto importante consiste nel rispetto degli standard ecologici europei. In Macedonia, ad esempio, occorre provvedere a una depurazione sostenibile delle acque luride nei centri urbani regionali e coinvolgere il settore privato e altre categorie di utenti nella gestione delle risorse idriche. Per garantire la sostenibilità, gli investimenti nell'infrastruttura vengono combinati con servizi di consulenza tecnica, con lo sviluppo aziendale delle società responsabili dell'infrastruttura e con

il dialogo politico. I Paesi partner ricevono appoggio anche per la mobilitazione del know-how e degli investimenti di privati, ad esempio per mezzo di partenariati tra pubblico e privato.

Migrazione favorevole allo sviluppo: nell'ambito del tema globale della migrazione, dal 2009 in poi la Svizzera ha concluso con la Bosnia e Erzegovina, la Serbia e il Kosovo una serie di partenariati in materia di migrazione. Paese d'origine e Paese di destinazione riconoscono nel dialogo le rispettive esigenze di politica migratoria e individuano un terreno comune per la collaborazione, in particolare nell'ambito del ritorno e della reintegrazione, della prevenzione della migrazione irregolare, del coinvolgimento della diaspora nello sviluppo dei Paesi d'origine, dello scambio di esperienze e del potenziamento delle capacità delle autorità competenti in materia di migrazione. La DSC (divisione Balcani occidentali e sezione Programma globale Migrazione), la SECO, l'Ufficio federale della migrazione, l'Ufficio federale di polizia e la Direzione politica del DFAE collaborano in seno a un comitato direttivo per i partenariati in materia di migrazione con i Paesi dei Balcani occidentali. In tale contesto, la DSC e la SECO sostengono entrambe progetti che promuovono la creazione di condizioni quadro favorevoli che consentano di mettere a frutto non solo i rinvii di denaro, ma anche le competenze professionali dei migranti nel processo di transizione in atto nei Balcani occidentali. Anche un'infrastruttura di qualità, servizi sociali per tutti, un migliore disciplinamento del mercato del lavoro, l'accesso all'occupazione e nuovi posti di lavoro, ottenuti grazie alla collaborazione con il settore privato e a una formazione professionale orientata al collocamento (vedi sotto, *Formazione professionale orientata al mercato*) contribuiscono indirettamente alla stabilità e alla riduzione dei fattori che spingono in particolare i giovani a emigrare. L'adeguata collaborazione interstatale promossa dalla Svizzera nell'ambito del proprio programma regionale (vedi sotto) riduce la migrazione illegale e incontrollata.

In punto ai *sistemi operanti in economia di mercato*, la cooperazione nei Balcani occidentali è incentrata sui *temi* seguenti, anche se in misura maggiore o minore da Paese a Paese:

Formazione professionale orientata al mercato: nel contesto di una dilagante disoccupazione giovanile, la DSC sviluppa programmi di formazione professionale e di integrazione nel mercato del lavoro per giovani e giovani adulti. In collaborazione con i ministeri dell'educazione dell'Albania, della Bosnia e Erzegovina e del Kosovo, la Svizzera ha introdotto nuovi modelli e curricula di formazione pratica per diverse professioni e per i giovani disoccupati. Nei Balcani, la collaborazione tra istituzioni scolastiche e settore privato è generalmente carente e abbisogna di stimoli innovativi. Fondandosi su una pratica di lunga data, la Svizzera promuove il coinvolgimento dei datori di lavoro che si occupano della formazione di apprendisti per meglio coordinare domanda e offerta nelle varie professioni.

Promozione del settore privato e degli investimenti: nei Balcani occidentali, il miglioramento delle condizioni di investimento è tuttora un tema di grande urgenza. La SECO promuove diverse misure a favore dello smantellamento degli ostacoli giuridici e regolativi e dello snellimento dei processi amministrativi per le imprese. Un esempio di queste misure è rappresentato dagli interventi intesi ad aiutare i Comuni a semplificare il sistema di autorizzazioni e di ispezioni per le aziende private (cfr. riquadro in basso), a complemento dei programmi della DSC a favore dei Comuni sul tema della *democratizzazione e dello Stato di diritto*. La SECO fornisce un appoggio complementare per l'accesso a crediti e servizi assicurativi, in

particolare per la copertura dei rischi legati alla meteorologia e al clima sia per le imprese sia per la popolazione.

Crescita della competitività a livello comunale

Gli imprenditori scelgono il luogo in cui investire in funzione di diversi criteri, e in particolare del clima d'affari locale. Perciò, in Bosnia e Erzegovina, in Montenegro e in Albania la SECO aiuta una serie di Comuni a migliorare le loro attrattive di piazza per gli investitori. Questo compito comprende ad esempio lo snellimento o un'impostazione maggiormente efficiente delle procedure amministrative da seguire per la costituzione di imprese; questo miglioramento aumenta la quota di imprese nel settore formale, con conseguente risparmio sui costi, sviluppo della vita economica locale e creazione di posti di lavoro. In Serbia, ad esempio, nel 2010 i privati hanno risparmiato 90 milioni di franchi svizzeri di spese per il rispetto di prescrizioni amministrative. La realizzazione di programmi di formazione a livello dei Comuni promuove il processo di decentramento nei Paesi (sinora di stampo centralistico) dei Balcani occidentali. Alla luce dei risultati positivi ottenuti con questo programma, la SECO intende offrire il proprio appoggio ad altri Comuni per la realizzazione di varie misure volte a migliorare il clima d'affari.

Procurare un accesso al mercato: la vicinanza del mercato d'Europa occidentale crea grandi potenzialità per i Paesi dei Balcani occidentali. Queste potenzialità devono essere sviluppate. Nell'ambito del *Swiss Import Promotion Program* (SIPPO), la SECO concentra pertanto le proprie misure sulla promozione mirata di imprese a vocazione esportatrice con potenzialità commerciali. Il programma è rivolto anzitutto alle imprese di lavorazione del legname, ai produttori di semifiniti e alle imprese che trasformano prodotti agricoli, e in particolare alle ditte che trasformano prodotti di coltivazione biologica. La Serbia riceve inoltre un sostegno nelle attività conseguenti all'adesione all'OMC e per il relativo ammodernamento delle politiche commerciali. La DSC collabora con il settore privato locale in Kosovo e in Serbia per sviluppare catene di commercializzazione e del valore aggiunto destinate a garantire anche alle regioni povere e ai ceti poveri della popolazione di accedere al mercato e di procurarsi un reddito.

Cooperazione regionale: per contribuire allo sviluppo di uno spazio economico comune e consentire ai Paesi dei Balcani occidentali di partecipare alla comunità di diritti e di valori europea, la Svizzera integra i progetti bilaterali con programmi regionali nel campo della ricerca, della cooperazione in materia di polizia (DSC) e della riforma delle finanze pubbliche e dell'infrastruttura pubblica (SECO). La DSC concederà ancora il proprio sostegno al programma di ricerca SCOPES (*Scientific Cooperation between Eastern Europe and Switzerland*) del Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica. SCOPES ha consentito di concludere con università e centri di competenze svizzeri partenariati di lunga durata per la ricerca, che perseguono anche i benintesi interessi del nostro Paese. Un programma regionale lanciato dalla Svizzera promuove la ricerca nel campo delle scienze politiche, sociali ed economiche, campo importante per il processo di transizione ma spesso trascurato. La cooperazione per la transizione concede contributi per progetti di collaborazione tra forze di polizia regionali ed europee nella lotta al crimine organizzato. Questa

collaborazione sarà ora coordinata, oltre alla collaborazione già in atto con diversi Paesi dell'UE e con la stessa Unione europea, anche con le attività del *Centro per il controllo democratico delle forze armate (DCAF)* di Ginevra. Le attività previste dal progetto saranno condotte in collaborazione con l'Ufficio federale di polizia (fedpol), l'Amministrazione federale delle dogane e altri uffici federali. La SECO segue un approccio regionale anche per potenziare le strutture delle autorità fiscali nazionali (vedi sopra, ambito tematico *Finanze pubbliche e in infrastruttura finanziaria*). La Svizzera sostiene inoltre, con un contributo istituzionale, il Consiglio per la cooperazione regionale (CCR). La Direzione politica rappresenta la Svizzera nell'organo direttivo del CCR. In qualità di ente subentrante al Patto di stabilità, il CCR, assume un ruolo guida nella promozione della cooperazione regionale interstatale nei Balcani occidentali.

5.3.3 Sviluppo dei programmi nella CSI e in Georgia

Il processo di transizione negli Stati della CSI è meno avanzato rispetto a quanto avviene nei Balcani occidentali, e a causa dei conflitti irrisolti, della grande miseria e di carenze a livello di buongoverno, le condizioni quadro della cooperazione sono particolarmente difficili. Diversi Paesi dell'Asia centrale, tra cui in particolare il Kirghizistan e il Tagikistan, sono caratterizzati da un contesto fragile, causato dalla debolezza delle pubbliche istituzioni e della società civile, da gravi problemi di sicurezza, da tensioni etniche, dall'ascendente esercitato dal crimine organizzato e dalla sfiducia della popolazione nei confronti dello Stato e da un'economia instabile. I cruenti scontri scoppiati nel Kirghizistan nel 2010 sono indicativi della fragilità che caratterizza l'Asia centrale. Pertanto, vengono potenziati soprattutto i programmi che possono fondarsi su esperienze positive e modelli sperimentati con successo.

In punto al *rafforzamento dei parlamenti, alla democratizzazione e alla riforma dello Stato* e all'*amministrazione locale*, la cooperazione con gli Stati della CSI concentra i propri sforzi sui temi seguenti, con importanza che varia da un Paese all'altro:

Riforma del sistema sanitario per i servizi di base: nel quadriennio 2013–2016 la DSC (nell'ambito del programma globale sulla sanità) porterà avanti il proprio impegno nella riforma dei sistemi sanitari in Kirghizistan, Tagikistan, Moldova e Ucraina. In Kirghizistan, i tassi di morbilità e di mortalità hanno registrato un calo evidente grazie alla riforma. Il successo della riforma poggia sulla forte volontà politica manifestata dal governo kirghiso, sul coinvolgimento della popolazione locale e sull'adeguato coordinamento tra donatori bilaterali e multilaterali e il governo. Le severe condizioni per un aiuto budgetario al settore a favore del ministero della salute kirghiso erano dunque adempiute. I modelli sanitari di base sviluppati con il sostegno della Svizzera sono stati ripresi dal governo kirghiso e da vari donatori, tra cui segnatamente la Banca mondiale e l'USAID, generando un effetto moltiplicatore⁵⁸. In Tagikistan, la Svizzera si adopera per migliorare il coordinamento tra donatori e governo a favore dell'urgente miglioramento dell'accesso delle fasce sfavorite della popolazione ai servizi della sanità, settore che versa in condizioni di grande precarietà. La Svizzera collabora strettamente con la società civile, per rafforzare l'obbligo di rendiconto del governo tagiko nei confronti della popula-

⁵⁸ Cfr. anche www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_171714.pdf

zione, la quale ha profondamente bisogno di un migliore accesso ai servizi del settore sanitario. Anche in Moldova, i tassi di mortalità delle madri e di mortalità infantile diminuiscono sulla scorta delle riforme del sistema sanitario. Anche il programma per la salute di madre e bambino condotto in Ucraina ha dato buoni risultati (cfr. riquadro). I modelli sviluppati dalla DSC sono stati ripresi dai governi dei Paesi prioritari e istituzionalizzati tanto in Kirghizistan quanto in Moldova e in Ucraina. Alla luce di questi successi, la DSC intende continuare a investire nel settore della sanità e potenziare i programmi condotti in questo settore in Moldova e in Asia centrale.

Miglioramento dei servizi del sistema sanitario per madri e bambini in Ucraina e in Moldova

I modelli di cure per madre e figlio finanziati dalla DSC sono stati introdotti in quattro regioni (oblast) dell'Ucraina. Essi coprono i bisogni di 1,8 milioni di individui, tra cui 415 000 donne in età fertile. In queste regioni, il tasso di mortalità neonatale è sceso dal 9 per mille al di sotto del 6 per mille (nella media nazionale il tasso di mortalità neonatale si aggira attorno all'11 per mille). Il progetto sarà ulteriormente esteso e in avvenire raggiungerà 7 milioni di persone, vale a dire il 15 per cento della popolazione dell'Ucraina, la quale conta in totale 46 milioni di abitanti. Nel 2011 il ministero della sanità ucraino ha approvato il *Service Package* perinatale, sviluppato nell'ambito del programma finanziato dalla Svizzera e sostenuto da un dialogo politico condotto dal nostro Paese; questo pacchetto fornisce ora un quadro normativo nazionale per la salute perinatale. La DSC promuove un programma analogo anche in Moldova (cfr. anche www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_202124.pdf)

Decentramento e governance locale per il miglioramento dei servizi: in Ucraina, la DSC promuove la delega di compiti da parte delle autorità nazionali ai servizi amministrativi locali, affinché i servizi possano essere adeguati alle esigenze della popolazione. La Svizzera è un partner riconosciuto per l'efficiente riforma delle amministrazioni comunali. Il nostro Paese presta aiuto ai Comuni ucraini nel settore dell'approvvigionamento idrico e della gestione dei rifiuti. Grazie alla collaborazione con le autorità locali e a una precisa conoscenza degli ostacoli che si oppongono alla riforma, nel dialogo con le autorità nazionali e altri donatori la Svizzera è in grado di fornire un contributo alle riforme delle amministrazioni locali dell'Ucraina. Nell'ambito del programma per il rafforzamento dello Stato di diritto in Tagikistan, le organizzazioni della società civile tagika offrono servizi di consulenza giuridica gratuiti nelle regioni rurali, in particolare per quanto riguarda i diritti territoriali degli agricoltori e la protezione contro la violenza domestica⁵⁹. In Kirghizistan la Svizzera intende continuare a promuovere una gestione più trasparente delle finanze pubbliche. Nel Caucaso meridionale le autorità locali hanno ottenuto, nonostante il contesto frequentemente mutevole, un miglioramento delle condizioni quadro dello sviluppo regionale, del decentramento e dell'accesso alla giustizia per il rispetto dei diritti di proprietà o per l'adempimento dei contratti. In avvenire si

⁵⁹ Cfr. anche www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_171719.pdf

potranno realizzare interessanti sinergie tra questi miglioramenti e l'attuale portafoglio per lo sviluppo delle regioni rurali.

Finanze pubbliche e settore finanziario: il miglioramento della competitività e uno sviluppo economico sostenibile negli Stati della CSI presuppongono l'instaurazione di condizioni quadro macroeconomiche stabili di cruciale importanza (programma globale Finanza). La SECO aiuta pertanto i Paesi partner a rafforzare i servizi della pubblica amministrazione nel settore delle finanze e promuove lo sviluppo del settore finanziario, prendendo in considerazione anche approcci regionali. Una rete di esperti, ad esempio, si incaricherà di promuovere lo scambio di conoscenze a livello regionale, per poter trarre insegnamento dalle esperienze maturate a livello nazionale e sviluppare soluzioni comuni. Per migliorare l'obbligo di rendiconto e il buongoverno in Tagikistan, la SECO promuove anche la creazione di un controllo delle finanze esterno indipendente. La Svizzera attribuisce particolare importanza al miglioramento dell'informazione sulle questioni finanziarie e la trasparenza del settore finanziario; per questa ragione, promuove l'introduzione e l'applicazione di standard riconosciuti in materia di rendiconto e di revisione e la costituzione di agenzie di credito. Queste attività riducono il rischio di bancarotta delle banche e migliorano l'accesso ai crediti per le PMI. Infine, la SECO sostiene con misure mirate l'Ucraina e l'Azerbaijan nella gestione della crisi finanziaria ed economica, ad esempio miglioramento la gestione dei rischi da parte delle istituzioni finanziarie e delle imprese. Grazie alla cooperazione con le organizzazioni multilaterali, è possibile coinvolgere in modo mirato i Paesi in transizione nelle discussioni internazionali sulle riforme e sull'introduzione di *corrette prassi* nel settore delle finanze pubbliche, ad esempio attraverso il *Financial Sector Reform and Strengthening Program (FIRST)*, la *Public Expenditure and Financial Accountability Initiative (PEFA)*, la *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* e il partenariato con l'INTOSAI (associazione mantello internazionale degli organi supremi di controllo delle finanze).

Infrastruttura urbana e approvvigionamento regionale: il miglioramento dell'approvvigionamento idrico ed energetico e la gestione regionale dell'energia e delle risorse idriche sarà ancora una preoccupazione prioritaria della SECO per quanto riguarda le attività negli Stati della CSI. Nell'ambito della riforma delle aziende e di tutto il settore, i partner ricevono appoggio sotto forma di investimenti, assistenza tecnica e consulenza per il superamento dei principali ostacoli nel garantire un approvvigionamento affidabile e sicuro. Spesso si tratta di realizzare incrementi di efficienza riducendo le perdite, aumentando le entrate e migliorando la trasparenza nella contabilità delle società pubbliche approvvigionatrici. Per garantire il finanziamento a lungo termine e la manutenzione dell'infrastruttura, la SECO fornisce un importante sostegno complementare per lo sviluppo di società approvvigionatrici e di concetti integrati per l'infrastruttura urbana, l'energia, come pure per la definizione di contratti di prestazioni, piani tariffari e di sovvenzionamento. Date le esigenze specifiche e spesso diverse di donne e uomini e delle fasce più povere della popolazione, i consumatori vengono consultati sistematicamente. La SECO concentra i propri progetti nel settore idrico nei centri urbani, mentre la DSC promuove due programmi per l'approvvigionamento decentralizzato di acqua potabile nelle zone rurali in Moldova e in Asia centrale. Nelle regioni rurali della Moldova, il 70 per cento della popolazione manca tuttora di un accesso sicuro a fonti di acqua potabile.

Tagikistan: acqua potabile a tutte le ore

Nel 2004 la SECO e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo hanno elaborato, insieme al governo tagiko, un primo progetto di approvvigionamento idrico per la città di Khujand. Allora gran parte della popolazione non aveva ancora accesso a fonti di acqua potabile, o quantomeno l'approvvigionamento era garantito soltanto in certi orari. Con questo progetto si intende garantire un approvvigionamento più sicuro grazie al risanamento degli acquedotti, professionalizzare le aziende di approvvigionamento, condurre per i 145 000 abitanti della cittadina una campagna d'informazione sull'uso efficiente delle risorse idriche e sulla salute e l'igiene e tener conto delle esigenze delle diverse fasce della popolazione. I risultati sono promettenti: 40 000 persone possono ora disporre di acqua potabile a tutte le ore. Le fatture onorate sono passate ad oggi dal 60 al 94 per cento. Dopo due anni dal lancio del progetto, la società incaricata dell'approvvigionamento idrico registrava per la prima volta un flusso di cassa positivo. Alla luce delle positive esperienze, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e la SECO finanzieranno ora una seconda fase del progetto per migliorare l'approvvigionamento idrico negli altri quartieri della città e rafforzare ulteriormente la gestione dell'azienda approvvigionatrice. Visto il successo riscontrato nella realizzazione del progetto, il metodo verrà replicato in numerosi centri urbani del Tagikistan e del Kirghizistan (cfr. anche www.seco-cooperation.admin.ch/projekte/01015/05074/index.html?lang=it)

In punto alla questione dei *sistemi operanti in economia di mercato*, la cooperazione nei Paesi della CSI si concentra sui *temi* seguenti, con importanza diversa da Paese a Paese:

Catene di valore aggiunto globali per la creazione di posti di lavoro: migliorando l'integrazione degli Stati della CSI nelle catene di valore aggiunto globali e sfruttando i vantaggi della divisione internazionale del lavoro, è possibile creare numerosi posti di lavoro. In Tagikistan e in Kirghizistan, la SECO promuove lo sviluppo catene di valore aggiunto per il cotone biologico e i tessili. Le catene di valore aggiunto, interdipendenti tra loro, celano grandi potenzialità per la creazione di posti di lavoro, poiché i Paesi interessati sono entrambi importanti produttori di cotone. In questi stessi contesti la Svizzera si batte anche per il rispetto delle norme internazionali sul divieto del lavoro infantile. In Ucraina la SECO promuove lo sviluppo di catene di valore agrarie, segnatamente per quanto riguarda l'adempimento dei requisiti internazionali per i prodotti sanitari e fitosanitari, lo sviluppo di servizi finanziari per il settore agrario e la semplificazione delle regolamentazioni. Lo sviluppo di catene di valore aggiunto in ambito agrario in Ucraina comporta un grande potenziale per la creazione di posti di lavoro, poiché l'Ucraina è già oggi il maggior produttore agricolo della regione e per la regione stessa. Infine, la SECO sostiene il governo del Tagikistan nella liberalizzazione delle politiche commerciali in vista dell'adempimento delle condizioni per l'adesione all'OMC.

Aiuti alle esportazioni di frutta e verdura dall'Asia centrale

La SECO aiuta i Paesi partner a potenziare le capacità d'esportazione affinché possano beneficiare della liberalizzazione globale degli scambi commerciali e trovare uno sbocco sul mercato europeo. In Kirghizistan e in Tagikistan, la SECO concentra le proprie attività sull'esportazione di prodotti agricoli (frutta e verdura). In particolare ha contribuito alla definizione di una strategia nazionale per le esportazioni in questo settore. Le imprese che hanno direttamente beneficiato del sostegno hanno registrato un importante miglioramento della competitività: in Tagikistan le loro esportazioni hanno registrato un aumento compreso tra il 5 e il 15 per cento, mentre tra le imprese kirghise l'aumento è stato addirittura del 15–20 per cento. Questo risultato è stato raggiunto in particolare grazie alla diversificazione della produzione, ai miglioramenti legati a norme e standard e a una migliore gestione della qualità delle competenze amministrative, marketing compreso. Le ditte interessate hanno partecipato a fiere internazionali e concluso importanti contratti, garantendo posti di lavoro e rafforzando l'industria nel loro Paese.

Reddito per i poveri grazie allo sviluppo delle zone rurali: la Svizzera porterà avanti il proprio sostegno a favore di una transizione economica sostenibile nel Caucaso meridionale, per migliorare le condizioni di vita dei piccoli contadini e creare le condizioni quadro economiche e politiche per la riduzione delle disparità di reddito tra città e campagna. Lo sviluppo di catene di valore locali e il coinvolgimento della popolazione povera e rurale nella libera economia di mercato genera redditi e promuove l'economia di mercato social. La cooperazione si occupa anche di potenziare la fornitura di servizi da parte della locale amministrazione e di promuovere condizioni quadro favorevoli allo sviluppo economico. I programmi regionali di sviluppo della DSC inglobano sempre anche un fattore di stimolo della domanda⁶⁰, che va a completare il tradizionale metodo dell'offerta. Progetti complementari dell'aiuto umanitario sostengono le autorità locali nell'elaborazione di piani e installazioni che migliorano la protezione dalle catastrofi naturali e riducono i rischi per i produttori del settore agrario. In Uzbekistan⁶¹, la DSC promuove programmi di formazione professionale destinati ai giovani, affinché possano inserirsi nel mondo del lavoro e beneficiare di maggiori opportunità sul mercato dell'occupazione. Questi programmi hanno consentito negli ultimi anni a 45'000 giovani di trovare un impiego. È previsto di estendere i programmi anche al Kirghizistan.

Gestione delle risorse idriche a livello regionale per la promozione del reddito e la prevenzione dei conflitti: per quanto riguarda il tema delle risorse idriche in Asia centrale, nel corso dell'ultimo decennio la cooperazione della Svizzera per la transizione ha acquisito una grande competenza, riconosciuta non solo nei Paesi partner ma anche a livello internazionale. I programmi sono incentrati sul miglioramento dell'accesso a fonti di acqua potabile e sull'introduzione di sistemi di irrigazione efficienti e sostenibili per l'agricoltura. L'impatto dei modelli sviluppati dal nostro Paese è notevole: questi modelli sono stati ripresi dalla Banca asiatica per lo sviluppo per la realizzazione di progetti di ben maggiori proporzioni e iscritti come

⁶⁰ Approccio *Make Markets Work for the Poor*.

⁶¹ In Uzbekistan i programmi di formazione riguardano soltanto il settore idrico.

norma dai Paesi partner nelle legislazioni nazionali. Nella valle del Fergana, il modello ha consentito di migliorare l'irrigazione di 400 000 ettari di terra, migliorando le sorti di 3 milioni di poveri. La Svizzera intende continuare a promuovere il dialogo tra gli Stati dell'Asia centrale a favore di un uso sostenibile e di un'equa distribuzione delle risorse idriche nella regione. Le esperienze maturate dall'aiuto umanitario nel campo della prevenzione delle catastrofi naturali saranno integrate nei programmi. Le catastrofi naturali rappresentano infatti un grave rischio per i programmi incentrati sulle risorse idriche e sull'agricoltura realizzati nell'ambito della cooperazione per la transizione.

5.3.4 Contributo della cooperazione per la transizione alla prevenzione e al superamento dei conflitti illustrato dal caso degli Stati della CSI e della Georgia

Tensioni in Asia centrale: nel 2010 il Kirghizistan è stato scosso da violenti scontri interetnici. Per ristabilire la fiducia della popolazione nella polizia nel sud del Paese, la DSC e la Direzione politica del DFAE hanno rapidamente deciso di sostenere l'iniziativa promossa dall'OSCE per la riforma delle forze di polizia. Le elezioni parlamentari e presidenziali organizzate dal governo ad interim nel 2010 e nel 2011 sono state valutate come libere e corrette dagli osservatori internazionali, le prime conformi a questi requisiti in tutta l'Asia centrale. Questo positivo sviluppo politico è però ancora fragile e lo sviluppo economico del Paese rimane modesto. Il costante sostegno al processo di transizione accordato dalla comunità internazionale dei donatori rappresenta un fattore importante per garantire l'ulteriore successo del cammino verso la democratizzazione. Il programma di cooperazione nel Kirghizistan sarà portato avanti e sarà integrato con una nuova componente destinata a migliorare l'occupazione dei giovani. La corruzione contribuisce alla destabilizzazione del Paese. In avvenire, quindi, l'impegno della Svizzera dovrà essere rafforzato anche nel campo della lotta alla corruzione.

Nel Tagikistan, dopo la fine della guerra civile negli anni 1990, non si è riusciti a condurre in porto con successo importanti riforme. La corruzione, la repressione degli oppositori, l'aumento della povertà e il crescente influsso di gruppi estremistici compromettono la stabilità del Paese. La continuazione della cooperazione, con un maggiore coinvolgimento della gioventù in programmi intesi a migliorare l'accesso alla giustizia, deve servire a contrastare un'ulteriore destabilizzazione del Paese.

In Uzbekistan il processo di transizione ha compiuto pochi progressi. Dopo il massacro di cui è stata teatro Andijan nel 2005⁶², la Svizzera ha concentrato il proprio impegno nei settori dell'approvvigionamento di acqua potabile e della formazione professionale. Grazie ai programmi integrati per la gestione delle risorse idriche a livello regionale, vale a dire nel triangolo formato da Uzbekistan, Tagikistan e Kirghizistan, la Svizzera contribuisce a ridurre le cause di conflitto tra gli abitanti dei villaggi, i Comuni che sorgono lungo i canali e i vari Stati della regione. Il coinvolgimento della popolazione e delle autorità locali nei comitati di progetto contribuisce all'avanzamento del processo di democratizzazione sul piano locale.

⁶² Il 13 maggio 2005 la polizia uzbeca ha aperto il fuoco sulla folla ad Adjian uccidendo diverse centinaia di persone.

Nel proprio gruppo di voto in seno alla Banca mondiale, la Svizzera rappresenta anche gli interessi di questi Stati dell'Asia centrale. Grazie ai contatti privilegiati con i loro governi, il nostro Paese può impegnarsi per la soluzione dei problemi che si pongono nel processo di transizione, segnatamente dialogando con i governi del Kirghizistan, del Tagikistan e dell'Uzbekistan. Con il grande impegno profuso per la gestione regionale delle risorse idriche, la Svizzera contribuisce direttamente a lottare contro le cause dei conflitti regionali (vedi sopra, ambito tematico Gestione delle risorse idriche a livello regionale per la promozione del reddito e la prevenzione dei conflitti). I programmi per la creazione di impieghi, per lo sviluppo regionale e per l'integrazione dei giovani sul mercato del lavoro contribuiscono anch'essi a combattere le cause di tensioni e conflitti.

*Conflitti irrisolti nel Caucaso meridionale e in Transnistria*⁶³: i conflitti tra Armenia e Azerbaigian per il monte Karabach e tra la Georgia e la Russia per l'Ossezia meridionale e l'Abcasia non hanno ancora trovato soluzione e inibiscono lo sviluppo di questi Paesi e la creazione di uno spazio economico regionale. Il rischio di una recrudescenza delle ostilità è comunque considerato piuttosto basso nei tre casi. La Svizzera opera nelle regioni di confine nei pressi del monte Karabach e in caso di necessità è pronta ad aiutare i rifugiati che intendono rimpatriare. Dal 2008 il nostro Paese funge anche da potenza protettrice tra la Russia e la Georgia e fa opera di mediazione in diverse questioni politiche ed economiche. Se il conflitto sulla Transnistria dovesse essere risolto, la Svizzera intende estendere il proprio programma di cooperazione anche a quest'ultima.

5.3.5 Obiettivo di efficacia della cooperazione per la transizione

La cooperazione per la transizione concentra le proprie attività sul quarto obiettivo strategico, consistente nel *sostenere la transizione verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato*.

Obiettivo di efficacia: la DSC e la SECO promuovono una transizione sostenibile verso sistemi democratici e operanti in economia di mercato. Nei Balcani occidentali, la Svizzera fornisce un contributo all'integrazione europea dei Paesi della regione. Negli Stati della CSI, essa contribuisce alla stabilizzazione di contesti fragili, alla soluzione dei conflitti e alla creazione delle istituzioni. In entrambe le regioni, il nostro Paese fornisce un duraturo contributo alla crescita e all'integrazione economica.

La Svizzera segue il progresso generale del processo di transizione avvalendosi di una serie di indicatori internazionali prescelti. Per quanto riguarda l'obiettivo d'efficacia, si analizza il progresso generale della riforma settoriale nel Paese e il progresso specifico ascrivibile al programma svizzero (contributo della Svizzera alla riforma settoriale o al tema prioritario).

⁶³ Repubblica separatista della Moldavia, non riconosciuta dalla comunità internazionale.

Monitoraggio del contesto nazionale

Campi d'osservazione per l'analisi del contesto nazionale	Indicatori selezionati
Sviluppo della democrazia e dello Stato di diritto	<i>Freedom House Index</i> , criteri per lo svolgimento di elezioni libere e corrette, indice di percezione della corruzione, adempimento delle condizioni per il processo di adesione all'UE
Sviluppo di un'economia di mercato sociale	<i>Ease of Doing Business Index</i> , <i>Human Development Index</i> , diminuzione della povertà estrema, crescita del PIL, <i>Global Competitiveness Index</i>

È importante sottolineare che le crisi finanziarie ed economiche globali, le fluttuazioni dei prezzi del petrolio e le catastrofi naturali possono provocare un'involuzione del processo di transizione, a prescindere dalla qualità e dalla portata della cooperazione internazionale e dagli sforzi compiuti dagli stessi Paesi in transizione. Il progressivo potenziamento delle capacità, consente a questi Paesi di gestire sempre meglio le conseguenze delle crisi di questo tipo.

Monitoraggio delle riforme settoriali, degli ambiti tematici e del contributo svizzero

La DSC sceglie le riforme settoriali da promuovere in funzione dei bisogni dei Paesi partner, delle proprie competenze specifiche e dell'impegno di altri donatori. La conduzione e il monitoraggio avvengono nell'ambito dei programmi nazionali (la DSC non esegue un controllo tematico formale come quello praticato dalla SECO, cfr. più avanti). Le principali riforme settoriali promosse nella maggior parte dei Paesi in transizione sono le seguenti:

Campi d'osservazione per le riforme settoriali (DSC)	Indicatori selezionati
A livello sovrasettoriale	Elaborazione di nuove leggi e loro attuazione in sintonia con la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e con il Patto relativo ai diritti economici, sociali e culturali e il Patto relativo ai diritti civili e politici (diritti umani politici, civili, economici, sociali e culturali);
Democratizzazione, decentramento e <i>governance</i> locale	Migliore coinvolgimento dei cittadini, obbligo di rendiconto e trasparenza nella conduzione del governo locale; Maggior qualità ed efficienza nella fornitura di servizi pubblici per tutti Sostegno alle riforme per il decentramento
Riforma del settore sanitario	Diminuzione del tasso di mortalità di madri e bambini Numero di persone che hanno accesso a un'assistenza sanitaria di migliore qualità
Sviluppo rurale	Aumento del reddito della popolazione rurale
Riforma per una formazione professionale orientata al mercato	Miglioramento dell'occupazione dei giovani

Campi d'osservazione per le riforme settoriali (DSC)	Indicatori selezionati
Maggiore efficienza e giustizia nella gestione delle risorse idriche a livello regionale	<p>Considerazione dei principi di «gestione integrata delle risorse idriche» nelle politiche settoriali e nelle leggi nazionali sulle risorse idriche</p> <p>Aumento delle superfici coperte con metodi di irrigazione e di bonifica efficienti</p> <p>Copertura dei costi garantita dalle tasse relative alle acque (acqua potabile, smaltimento e irrigazione)</p>

La SECO effettua controllo e monitoraggio a livello di cinque temi prioritari (conformemente a quanto esposto nel n. 4.3 del messaggio, concernente il credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, n. 4.3). All'interno dei temi prioritari, i progetti vengono scelti in funzione dei bisogni dei Paesi partner. Il sistema di monitoraggio adottato dalla SECO corrisponde al sistema applicato per la cooperazione con il Sud e fa stato per i programmi previsti per la realizzazione di tutti e cinque gli obiettivi strategici definiti nella strategia in materia di cooperazione internazionale.

Campi d'osservazione per i temi prioritari (SECO)	Indicatori selezionati
Rafforzamento della politica economica e finanziaria	<p>Numero e genere dei passi compiuti sulla via della riforma (p.es. nuove leggi) con il contributo dei progetti della SECO</p> <p>Accessibilità delle informazioni finanziarie importanti per il pubblico</p> <p>Numero e genere delle misure inerenti alla regolamentazione e alla sorveglianza del mercato finanziario</p>
Potenziamento dell'infrastruttura e dell'approvvigionamento urbani	<p>Kilowattora supplementari ricavate da energie rinnovabili e con misure di efficienza energetica grazie agli interventi effettuati nell'ambito dei progetti</p> <p>Numero di persone che beneficiano di un migliore accesso ai servizi pubblici</p> <p>Numero di città che dispongono di piani e strategie di sviluppo conformi ai criteri di sostenibilità</p>
Sostegno al settore privato e all'imprenditoria	<p>Indicatori Doing Business</p> <p>Numero di posti di lavoro mantenuti e creati</p> <p>Numero di imprese sostenute alle quali è stato concesso un credito</p>
Promozione del commercio sostenibile	<p>Numero di produttori il cui reddito medio è aumentato</p> <p>Numero di produttori/PMI che trovano sbocchi sui nuovi mercati (internazionali)</p>
Creazione della possibilità di una crescita rispettosa dell'ambiente	<p>Emissioni di gas a effetto serra evitate (in t CO₂) grazie agli investimenti realizzati con l'aiuto della SECO</p> <p>Riduzione (in mio. USD) delle sovvenzioni per i vettori energetici fossili</p>

5.3.6

Contributo della cooperazione per la transizione alla realizzazione del primo, secondo, terzo e quinto obiettivo strategico

La cooperazione per la transizione contribuisce anche alla realizzazione del primo, secondo, terzo e quinto obiettivo della cooperazione internazionale della Svizzera. La soluzione delle sfide legate al raggiungimento del primo, secondo, terzo e quinto obiettivo è profondamente condizionata dal processo di transizione.

Contributo al primo obiettivo: la riuscita della transizione contribuisce a evitare la necessità di un intervento dell'aiuto umanitario e costituisce il presupposto per il *superamento di crisi e conflitti*. Applicando metodi di gestione dei programmi sensibili alle implicazioni dei conflitti, la cooperazione garantisce il riconoscimento e la riduzione delle future possibilità di conflitto. Nei Balcani occidentali e negli Stati della CSI, i programmi realizzati dal nostro Paese contribuiscono a promuovere la costruzione dello Stato, a rafforzare la società civile e il settore privato e ad attenuare le tensioni tra gruppi etnici. In Asia centrale, la Svizzera porta avanti le proprie attività transfrontaliere per una gestione efficiente ed equa delle poche terre e delle scarse risorse idriche, contribuendo in tal modo a ridurre le potenzialità di conflitto. Creando prospettive d'avvenire, evita che i giovani emarginati si rivolgano a organizzazioni estremiste. Prima delle elezioni del 2010, la Svizzera ha finanziato e sostenuto le misure dell'OSCE miranti a rafforzare nel Kirghizistan la fiducia tra le popolazioni di origine kirghisa e uzbeka. Il nostro Paese sostiene il censimento della popolazione nel Kosovo e in Albania e promuove il dialogo sulla riforma costituzionale in Bosnia e Erzegovina. In Armenia, in Georgia e in Tagikistan, l'aiuto umanitario porta avanti programmi integrali per la *riduzione dei rischi di catastrofe* e per la protezione dell'infrastruttura locale.

Contributo al secondo obiettivo: la cooperazione per la transizione contribuisce in misura importante alla realizzazione del secondo obiettivo (*accesso a risorse e servizi per tutti*). La Svizzera si fonda in questo compito su una concezione pluridimensionale della povertà, che abbraccia l'aumento del reddito, l'accesso a servizi quali l'assistenza sanitaria, il trattamento dell'acqua potabile e delle acque luride, l'educazione, l'integrazione sociale e la garanzia dei diritti fondamentali anche per le fasce più sfavorite della popolazione. La povertà legata alla mancanza di reddito, l'esclusione sociale delle minoranze e il divario tra ricchi e poveri sono in aumento in Asia centrale, e nel Caucaso meridionale e in Moldova si mantengono a livelli elevati. Il passaggio dal sistema sanitario socialista a un approvvigionamento di base sicuro va soprattutto a beneficio delle fasce più povere ed emarginate della popolazione. Nei Balcani occidentali, la riduzione della povertà deve puntare soprattutto sull'approvvigionamento idrico e sullo smaltimento delle acque luride per tutti, sulla lotta all'esclusione sociale a discapito delle minoranze, ad esempio dei Rom, e sulla promozione della loro partecipazione alla vita sociale.

Progetti a favore dei Rom: impegno per promuovere il loro accesso alle scuole e alle professioni

Nei Balcani occidentali, i Rom e altre minoranze nazionali riconosciute vivono in condizioni economiche e sociali difficili. L'esclusione e la discriminazione sono all'ordine del giorno, in particolare nella ricerca di alloggi e nell'accesso al sistema sanitario e scolastico. La DSC si adopera in Albania e in Serbia, realizzando programmi di formazione, a favore dell'integrazione delle minoranze in generale e in particolare dei Rom. Con i suoi progetti, promuove la precoce integrazione dei bambini Rom nel normale insegnamento scolastico. Per più ampie informazioni, cfr. anche www.sdc.admin.ch/de/dossiers/dossier_Roma.

Contributo al terzo obiettivo: i programmi condotti dalla SECO e dalla DSC sostengono le riforme nei Paesi in transizione *nell'intento di promuovere una crescita economica sostenibile*. La SECO sostiene un commercio improntato allo sviluppo sostenibile e lo sviluppo dell'infrastruttura urbana, promuove il settore privato e gli investimenti indigeni ed esteri, lo sviluppo del settore finanziario e del mercato del lavoro e il rafforzamento delle finanze pubbliche. La DSC promuove uno sviluppo rurale orientato alle esigenze del mercato e nuovi modelli di formazione professionale, orientati in funzione della domanda proveniente dal mercato del lavoro.

Contributo al quinto obiettivo: anche i Paesi in transizione sono esposti alla globalizzazione. Stanno vivendo una fase di trasformazione economica e sociale e si stanno progressivamente integrando nei flussi commerciali e finanziari internazionali. La cooperazione per la transizione si impegna perciò per una *globalizzazione favorevole allo sviluppo, rispettosa dell'ambiente e socialmente sostenibile* nei settori delle risorse idriche, del clima, della migrazione, della finanza e commercio e della sanità.

Alla cooperazione per la transizione contribuiscono in misura importante anche i programmi globali (in merito alla strategia cfr. anche n. 4.3):

Risorse idriche: a causa dei mutamenti climatici, lo sfruttamento sostenibile ed equo delle risorse idriche in Asia centrale, promosso dalla Svizzera, assume crescente importanza per garantire i redditi nel settore agricolo ed evitare l'insorgere di conflitti per il controllo delle risorse. La SECO si impegna in tale contesto per incrementare l'efficienza nell'approvvigionamento idrico e nello sfruttamento dell'energia idroelettrica in Asia centrale e nei Balcani. La DSC fornisce appoggio per la realizzazione di provvedimenti nel settore dell'irrigazione e della gestione integrata delle risorse idriche.

Clima: la SECO sostiene la promozione dell'efficienza energetica e lo sfruttamento delle energie rinnovabili. Contribuisce così alla riduzione o all'eliminazione delle emissioni di CO₂, a un uso sostenibile delle risorse e una maggior verità dei costi. Le misure tecniche o aziendali e le misure di politica settoriale contribuiscono ad accrescere la sostenibilità del settore energetico.

Migrazione: la DSC e la SECO, in collaborazione con l'Ufficio federale della migrazione, sostengono i progetti complementari per l'instaurazione di condizioni quadro che consentano di mettere a frutto i rinvii di denaro e gli investimenti dei migranti nello sviluppo dei loro Paesi d'origine. La popolazione attiva del Tagikistan,

dell'Armenia e della Moldova lavora in gran parte all'estero. Gli operatori della cooperazione svizzera intendono informare questi migranti sui potenziali rischi della migrazione e cercare di mitigare le conseguenze negative della migrazione sui bambini e sugli anziani, che rimangono soli nei Paesi d'origine, migliorando le loro possibilità d'accesso all'assistenza sanitaria e all'approvvigionamento di acqua potabile ed eventualmente potenziando i sistemi di sicurezza sociale. Con i suoi programmi per il rafforzamento del settore privato, la creazione di posti di lavoro e il potenziamento del mercato del lavoro, la SECO contribuisce a ridurre la pressione migratoria.

Finanza e commercio: la SECO sostiene i governi dei propri Paesi partner nell'ambito dei negoziati in vista dell'adesione all'OMC, del miglioramento delle condizioni quadro per gli investimenti e il commercio e nell'istituzione di un sistema fiscale equo ed efficiente. Fornisce servizi di consulenza alle autorità competenti in ambito finanziario e agli istituti di emissione per quanto riguarda la politica di bilancio, il coordinamento delle politiche monetarie e la regolamentazione del settore finanziario.

Sanità: lo scoppio di un'epidemia di poliomielite in Tagikistan e di un'epidemia di colera in Uzbekistan sono conseguenze delle drammatiche condizioni sanitarie e della diffusa povertà che affligge questi Paesi. Nei Paesi in transizione la DSC si prodiga per garantire servizi decentralizzati per l'assistenza sanitaria di base, accessibili anche alle fasce più povere della popolazione, e per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio riguardanti la salute di madri e bambini. Nell'ambito di queste complesse riforme, la DSC finanzia progetti e programmi insieme alla Banca mondiale e al Liechtenstein, e appoggia la riforma delle politiche sanitarie in stretta collaborazione con l'OMS.

5.4 Attuazione

5.4.1 Principi operativi della cooperazione per la transizione

Deficit sul piano della democrazia e cooperazione con forze riformiste: la Svizzera concentra il proprio impegno sulla realizzazione di riforme sostenute nei Paesi partner da una chiara volontà politica. I programmi di cooperazione sostengono gli sforzi autonomi. La cooperazione internazionale si fonda su partenariati con obblighi reciproci tra donatori e beneficiari e sui principi del buon governo. In tutti i suoi interventi, la Svizzera si preoccupa della trasparenza, dell'obbligo di rendiconto, della partecipazione, del principio di non discriminazione e dell'impiego efficiente dei mezzi. La cooperazione internazionale non deve condurre a un rafforzamento dei governi autoritari. In Paesi in cui le riforme stagnano a causa del malgoverno, la cooperazione si concentra sul potenziale di forze giovani e desiderose di cambiamento, sulle condizioni quadro indispensabili per lo sviluppo del settore privato e sui bisogni delle fasce povere della popolazione.

Sostenibilità: la cooperazione alla transizione promuove lo sviluppo ecologico, sociale ed economico. La Svizzera aiuta i Paesi partner, il settore privato e la società civile a sviluppare le proprie capacità. Opera a livello regionale, nazionale e locale. Sfrutta le strutture esistenti e sostiene le istituzioni locali, che assumono un ruolo portante nell'attuazione di iniziative, politiche e programmi. La cooperazione è impostata a lungo termine. Il nostro Paese promuove i partenariati tra istituzioni dei

Paesi prioritari e la Svizzera, ad esempio con i Comuni, i Cantoni, gli istituti di ricerca e gli esponenti della società civile, poiché questi partenariati favoriscono la coesione del continente, l'integrazione europea e l'approfondimento dei rapporti di vicinato.

Attenzione puntata sull'efficacia: nell'ambito dell'ultimo credito quadro (2007–2012) la cooperazione ha ulteriormente concentrato gli sforzi sulle priorità tematiche e geografiche nell'intento di rafforzare la propria efficacia. Gli uffici di cooperazione conoscono bene gli sforzi di riforma dei Paesi prioritari e i progetti di altri donatori bilaterali, dell'UE, del Consiglio d'Europa, dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, della Banca mondiale, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e delle organizzazioni dell'ONU. Ciò garantisce che i mezzi impiegati dalla Svizzera possano generare un valore aggiunto quantificabile ed evidente. La cooperazione per la transizione sviluppa pochi programmi e progetti, ma di grande portata, e impiega i mezzi che le vengono affidati dai donatori per garantire un vasto impatto ai progetti e programmi in corso. La Svizzera evita in tal modo che una moltitudine di piccoli progetti distolga le istituzioni dei Paesi prioritari dagli effettivi sforzi di riforma.

Presenza sul posto: per aumentare l'impatto e risparmiare costi di transazione, la DSC e la SECO gestiscono in comune uffici di cooperazione. Nel periodo 2007–2012, il numero di posti presso la centrale della DSC è stato ridotto del 10 per cento ed è stato assunto personale con qualifiche specifiche negli ambiti tematici prioritari a rinforzo degli uffici di cooperazione. I collaboratori degli uffici di cooperazione e il personale che partecipa ai progetti lavorano sui processi di riforma a livello locale, regionale e nazionale. Essi conferiscono un volto alla Svizzera sul posto e influenzano le riforme politiche grazie alle loro conoscenze dei luoghi.

Innovazione: la cooperazione alla transizione si sforza sistematicamente di incrementare l'impatto e la sostenibilità di progetti e programmi attraverso le nuove conoscenze acquisite. La cooperazione della Svizzera nei Balcani occidentali si sta trasformando, ad esempio nell'ambito della riforma della giustizia e della cooperazione in materia di polizia, in una collaborazione di partenariato, allontanandosi dal tipico rapporto donatore-beneficiario, spesso poco propizio a uno sviluppo duraturo. La DSC, la SECO e la Direzione politica del DFAE mettono attivamente a profitto le competenze delle autorità svizzere cantonali e federali. I partenariati che si creano tra autorità dei Balcani occidentali e la Svizzera sono vantaggiose per la Svizzera e al tempo stesso aiutano i partner dei Balcani occidentali a inserirsi nelle reti professionali europee per lo scambio di conoscenze ed esperienze.

La cooperazione della Svizzera per la transizione si preoccuperà maggiormente di quanto fatto sinora del coinvolgimento dei giovani come forza trainante dei cambiamenti e delle riforme. In Asia centrale, ad esempio, i giovani sono sempre più numerosi tra i ranghi della popolazione, ma le loro possibilità di partecipazione alla vita sociale e alla vita politica non aumentano. Considerato che in Asia centrale tensioni e conflitti hanno registrato un aumento, la Svizzera aggiunge al suo modo di operare anche un metodo per una gestione dei programmi sensibile ai conflitti⁶⁴.

⁶⁴ I progetti di collaborazione sostengono i processi di cambiamento. La gestione dei programmi sensibile ai conflitti osserva attentamente il modo in cui questi processi di cambiamento influenzano gli interessi delle organizzazioni coinvolte, anticipa eventuali conflittualità e contribuisce a evitare l'insorgere dei conflitti oppure favorisce la ricerca di soluzioni costruttive. Un elemento importante è il rispetto del principio «do no harm».

L'efficacia di nuove modalità d'impostazione di progetti e programmi viene spesso verificata e sistematicamente migliorata nell'ambito di progetti pilota. La cooperazione allo sviluppo cerca il dialogo con gli ambienti più avanguardistici delle zone d'intervento e coinvolge le delegazioni svizzere presso la Banca mondiale, le organizzazioni dell'ONU, l'OSCE e il Consiglio d'Europa per stare al passo con le novità del settore. Anche i bandi di concorso sistematicamente pubblicati dalla cooperazione Svizzera per la transizione nell'ambito di nuovi programmi e progetti può promuovere l'innovazione: grazie ai bandi, i disegni di progetti e programmi possono essere aggiudicati anche a organizzazioni sinora sconosciute alla DSC o alla SECO.

Cooperazione interculturale: la continuità del processo di transizione richiede sistemi di valori adeguati alle sfide dell'era postsocialista e corrispondenti alla propria cultura. I sistemi di valori risalenti all'era socialista, bisognosi di trasformazione, possono essere messi in discussione in collaborazione con gli operatori culturali. La Svizzera punta così sul teatro come strumento di sensibilizzazione dell'opinione pubblica nel campo della riforma della giustizia.

5.4.2 Tema trasversale della parità dei sessi

Essendo venuta essenzialmente a mancare, dal 1989 in poi, la funzione di sostegno svolta dagli ex Stati socialisti nel campo della parità, molte donne escono perdenti dal processo di transizione. La donna è stata di nuovo ridotta ai compiti domestici o al lavoro dei campi, settori ai quali ben poco ha giovato sinora la transizione verso la libera economia; nel sistema socialista le donne erano invece attive professionalmente, sostenute da un sistema ben sviluppato di custodia dei figli esterna alla famiglia. Nei Paesi con un alto tasso di emigrazione di manodopera, le donne rimangono sole, responsabili di bambini e anziani. Esse sono anche vittime di violenze domestiche, le quali tendono ad aumentare in un contesto di crisi economica, e nell'Asia centrale soffrono del crescente afflusso di gruppi islamici o estremisti. Nei Balcani occidentali, durante i conflitti le donne hanno occupato posti e funzioni nella vita pubblica e privata che tradizionalmente erano esercitate dagli uomini. Nella regione, molti uomini soffrono di traumi causati dalla guerra, e si sentono oltrepassati dalle trasformazioni sociali ed economiche indotte dalla transizione. Nei Balcani occidentali le donne si adattano in genere più facilmente alle nuove sfide poste dal mercato del lavoro. La sostenibilità delle riforme nei Paesi in transizione è maggiore se si eliminano queste discriminazioni tra i sessi. Analisi del contesto, strategia d'intervento, formulazione di obiettivi e monitoraggio dei programmi sono sempre più fondati su indicazioni differenziate secondo il sesso.

Contributo della Svizzera alla parità dei sessi in Albania

Nel 2008 il *Peer-Review-Team* del CAS/OCSE ha sottoposto a valutazione i programmi condotti dalla Svizzera per promuovere la parità dei sessi in Albania e ne ha attestato il successo. In seguito all'analisi delle diverse problematiche e dei bisogni di ragazze e ragazzi nonché di uomini e donne in Albania, il numero di ragazze Rom scolarizzate, inizialmente molto esiguo, ha potuto essere aumentato in collaborazione con il personale insegnante. Nelle scuole professionali,

sino ad allora frequentate prevalentemente da ragazzi, sono stati introdotti nuovi curricula che incoraggiano anche le ragazze a puntare a un diploma di fine tirocinio e a migliorare le proprie opportunità sul mercato del lavoro.

5.4.3 Tema trasversale del buongoverno

Per promuovere il buongoverno, la Svizzera sostiene i processi di partecipazione che consentono alla popolazione e alla società civile di avere voce in capitolo nelle decisioni; al tempo stesso, si adopera per rafforzare l'obbligo dello Stato di rendere conto ai propri cittadini. Si tratta di due principi fondamentali per il rafforzamento della democrazia e dello Stato di diritto, e anche per la lotta alla corruzione. La partecipazione dei cittadini e le funzioni di controllo assunte dalla società civile aumentano la trasparenza dello Stato. Anche in Svizzera questi due aspetti fungono da baluardo per garantire il buongoverno.

Il buongoverno economico è un fattore indispensabile per contribuire a una crescita economica sostenibile e generalizzata. Il buongoverno economico si compone di due aspetti: nel campo della politica economica pubblica, consiste nell'amministrazione sostenibile delle finanze pubbliche e in una regolamentazione efficiente delle imprese; nel campo delle regole di comportamento imposte al settore privato e alle imprese statali, si concentra sulla responsabilità sociale e sulla conduzione delle imprese.

Sforzi particolari vanno compiuti per una migliore integrazione sociale delle donne, dei giovani e delle minoranze, altro aspetto importante del buongoverno.

5.4.4 Obiettivi gestionali della cooperazione per la transizione

Obiettivo gestionale: i mezzi stanziati a favore della cooperazione per la transizione devono essere impiegati in modo efficiente e professionale nel quadro di progetti e programmi di grande qualità e altamente innovativi.

Indicatore 1 relativo all'efficienza:

I mezzi della DSC e della SECO vengono attribuiti in quote pressoché uguali alla regione dei Balcani occidentali e alla CSI.

Di regola, DSC e SECO stabiliscono per ogni Paese partner al massimo quattro settori d'attività (definiti nelle strategie specifiche per la cooperazione con i vari Paesi) e vi impiegano almeno l'80 per cento delle loro risorse.

Considerando tutti i Paesi e tutte le regioni partner, nel periodo 2013–2016 si prevede un impegno finanziario medio di almeno 25 milioni l'anno per Paese o regione (DSC e SECO complessivamente). La DSC e la SECO si riservano di ridurre gli investimenti se a causa di un mutamento di circostanze non fosse più possibile garantire una realizzazione efficiente ed efficace dei programmi.

Indicatore 2: competenza professionale, garanzia della qualità e innovazione

La cooperazione per la transizione destina risorse adeguate per garantire la qualità delle prestazioni dal punto di vista tematico e metodologico. I progetti e le idee innovativi sono caratterizzati da soluzioni creative per i problemi che la transizione solleva e vengono ripresi dai Paesi prioritari e da altri donatori. I sistemi per la prevenzione e/o il troncamento dell'abuso di fondi pubblici vengono continuamente sviluppati.

Nota: gli obiettivi gestionali complementari della SECO sono illustrati nel capitolo riguardante i provvedimenti di politica economica e commerciale a favore dei Paesi in sviluppo (n. 6.6).

5.5 Collaborazione con organizzazioni in Svizzera, con i Paesi partner e in ambito internazionale

La DSC e la SECO sono congiuntamente competenti per l'attuazione della cooperazione per la transizione. Gli uffici di cooperazione della cooperazione alla transizione concorrono all'attuazione dei sei programmi globali, a dipendenza della situazione e in funzione delle necessità. Gli uffici di cooperazione dialogano sul posto con le grandi organizzazioni multilaterali (Unione europea/Commissione Europea, Banca mondiale, PNUS, Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e Banca asiatica per lo sviluppo), ne seguono i programmi e informano la centrale e i membri svizzeri degli organi direttivi delle istituzioni multilaterali⁶⁵ ai fini della partecipazione alla definizione delle politiche. L'aiuto umanitario della Confederazione si è ritirato dai Paesi in transizione dopo la fine dei conflitti aperti e ora rimane impegnato soltanto nel Caucaso meridionale e nel Tagikistan nella realizzazione di programmi per la riduzione dei rischi di catastrofi naturali.

La prevenzione dei conflitti, la promozione e il mantenimento della pace e la tutela delle minoranze sono oggetto di diversi programmi di cooperazione della DSC. Queste attività sono scortate da misure della Direzione politica⁶⁶ per il superamento del passato (elaborazione del passato), l'elaborazione civile dei conflitti e la promozione dei diritti umani. I partenariati in materia di migrazione, che la Svizzera ha inserito per i Balcani occidentali nel credito quadro 2007–2012 insieme all'Ufficio federale della migrazione, saranno ulteriormente sviluppati. La cooperazione per la transizione collabora strettamente con i Cantoni svizzeri, gli istituti di ricerca in Svizzera e nei Paesi in transizione, il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica e le organizzazioni mantello dei migranti in Svizzera.

⁶⁵ Le istituzioni finanziarie internazionali, quali la Banca mondiale, la Banca asiatica per lo sviluppo e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, e le organizzazioni dell'ONU sono cofinanziate dalla Svizzera mediante il credito quadro per la cooperazione con il Sud.

⁶⁶ Legge federale del 19 dicembre 2003; credito quadro separato e attuazione da parte della Direzione politica.

Nei Paesi in transizione, la società civile rivendica sempre più un obbligo di rendiconto, denuncia il malgoverno e promuove il dialogo tra l'opinione pubblica e lo Stato. La Svizzera approva questo rafforzamento del ruolo della società civile, che travalica il ruolo di fornitore di servizi, spesso sintomo della pessima qualità dei servizi forniti dallo Stato. Le organizzazioni non governative svizzere godono spesso di rapporti privilegiati con la società civile nei Paesi in transizione. I loro programmi, che nell'ambito del presente messaggio ricevono ancora sostegno con ulteriori contributi, rappresentano quindi un valido apporto complementare della Svizzera al processo di transizione.

Nei Paesi in transizione la Svizzera sviluppa ulteriormente la collaborazione con il settore privato, in parallelo al processo di privatizzazione in atto. La DSC appoggia i partenariati tra pubblico e privato a favore dello sviluppo⁶⁷ e applica in modo sistematico il concetto che recita «*Make Markets Work for the Poor*» (far sì che il mercato funzioni anche per i poveri)⁶⁸: in partenariato con il settore privato vengono sviluppate catene di valore aggiunto che migliorano gli sbocchi commerciali per i produttori rurali e poveri (cfr. riquadro in basso). La SECO si appoggia sempre sulla sua lunga esperienza e sulla sua grande competenza nella collaborazione con l'economia privata nei settori commercio, creazione di catene di valore aggiunto, finanza e rafforzamento delle PMI. Fanno parte delle PMI anche i partenariati tra pubblico e privato, in particolare nel settore dell'infrastruttura (cfr. riquadro in basso).

I partenariati tra pubblico e privato generano elettricità per 170 000 persone

Nei Balcani occidentali le aziende approvvigionatrici di energia sono spesso sprovviste dei mezzi necessari per procedere a urgenti risanamenti e per potenziare l'infrastruttura. Perciò, la SECO partecipa a un programma che sostiene i governi nel settore delle *Public Private Partnerships* (PPP). Con il governo albanese, ad esempio, è stato realizzato un miglioramento del quadro giuridico e regolativo nel settore energetico ed è stato elaborato un progetto pilota di partenariato tra pubblico e privato per la nuova centrale idroelettrica di Ashta. La costruzione della centrale idroelettrica di Ashta, che avrà una potenza di 50 Megawatt, sarà ultimata verosimilmente a fine 2012. La centrale è costruita da una società elettrica dell'Europa occidentale, che ha ottenuto l'appalto sulla base di un bando di concorso internazionale dopo intense trattative contrattuali. Il progetto di centrale fa affluire nel Paese 200 milioni di euro di investimenti diretti dall'estero. Grazie alla centrale di Ashta, nei primi cinque anni di attività l'Albania risparmierà oltre 35 milioni di euro in importazioni di energia, e migliorerà l'approvvigionamento di 170 000 abitanti (cfr. anche www.seco-cooperation.admin.ch/projekte/01015/01017/index.html?lang=fr; in francese).

⁶⁷ Public Private Development Partnerships: investimenti congiunti delle agenzie per lo sviluppo e del settore privato come strumento di cooperazione allo sviluppo e per la transizione

⁶⁸ Approccio che sviluppa l'accesso al mercato e alle catene di valore per i prodotti delle regioni povere e contribuisce in tal modo a migliorare il reddito degli individui.

Make Markets Work for the Poor: sviluppo dell'economia lattiera in Armenia

Per la realizzazione di questo progetto per lo sviluppo della catena del valore aggiunto nel settore lattiero in Armenia meridionale, la Svizzera collabora con una ditta armena e con le autorità locali. L'appoggio della DSC ha generato un investimento pari a tre volte l'importo investito dalla ditta armena per la produzione di latticini nella regione. Grazie al miglioramento dell'accesso al mercato, il reddito annuo dei contadini è aumentato di 400 dollari americani. L'aumento corrisponde a un aumento medio del reddito conseguito pari al 25 per cento. La Svizzera sostiene altri progetti analoghi per lo sviluppo di catene di valore aggiunto nelle aree rurali in collaborazione con il settore privato in Albania (prodotti agricoli) e in Serbia (turismo). Per maggiori informazioni cfr. rapporto d'efficacia dell'aiuto nel settore agricolo (disponibile in tedesco e francese), pag. 13, www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_197093.pdf.

5.6 Misurazione dell'impatto e valutazione

5.6.1 Quali sono i risultati raggiunti con il credito quadro attualmente in corso?

Il passaggio dal socialismo e dall'economia pianificata alla democrazia e a un'economia di libero mercato sociale richiede ampie riforme in numerosi settori della vita pubblica ed economica. La Svizzera si è prefissa di fornire contributi pertinenti e misurabili alle riforme in una serie di ambiti prioritari prescelti identificati in modo specifico per ogni Paese partner. I successi delle riforme sono in generale il prodotto di sforzi comuni e possono essere conseguiti soltanto in collaborazione con partner locali, autorità e altri donatori.

Una scelta illustrativa dei risultati raggiunti è presentata nei moduli a riquadro figuranti nel presente capitolo del messaggio. Per una rassegna completa dei risultati ottenuti dalla DSC con i propri programmi si rimanda all'opuscolo «La Suisse en action» e per i risultati dei programmi della SECO all'opuscolo «Le SECO fait le bilan»⁶⁹ (entrambi non disponibili in italiano). Le principali valutazioni indipendenti sui risultati raggiunti dalla DSC⁷⁰ e dalla SECO⁷¹ sono pubblicate regolarmente e disponibili in Internet. Vanno segnalati in particolare i rapporti d'efficacia dell'aiuto nel settore dell'acqua⁷² e in quello agricolo⁷³, che riportano in dettaglio i risultati dei rispettivi progetti nei Paesi in transizione.

⁶⁹ www.seco-cooperation.admin.ch/aktuell/highlights/index.html?lang=fr

⁷⁰ www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/

⁷¹ www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/index.html?lang=fr

⁷² www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource_de_168568.pdf

⁷³ www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource_de_197093.pdf

Efficacia grazie alla collaborazione con partner svizzeri

Oltre ai risultati conseguiti con le riforme nei Paesi prioritari, la cooperazione per la transizione ha ottenuto anche risultati quantificabili nel beninteso interesse del nostro Paese. Nell'ambito del programma della DSC per la cooperazione in materia di polizia e la riforma della giustizia, fedpol, il Corpo delle guardie di confine e il ministero pubblico del Canton Zurigo hanno annodato rapporti di lavoro con le autorità dei Balcani occidentali, di cui le autorità svizzere si avvalgono anche per la lotta contro la criminalità organizzata internazionale in Svizzera.

In collaborazione con l'Institut de Hautes Etudes Internationales et de Développement (IHEID) di Ginevra, la SECO ha ulteriormente sviluppato le capacità professionali delle banche centrali di cinque Paesi in transizione. La stabilità del contesto macroeconomico, dei prezzi e della moneta contribuiscono alla realizzazione di uno sviluppo sostenibile e consentono ai Paesi interessati di integrarsi nel sistema finanziario internazionale. Il contributo fornito alla stabilizzazione dei sistemi finanziari globali persegue anche gli interessi preponderanti della Svizzera.

Riduzione della disoccupazione giovanile e promozione del reddito nelle zone rurali nei Balcani

Nei Balcani la disoccupazione giovanile raggiunge livelli allarmanti. Sulla base di analisi esterne e interne alla DSC, i progetti a favore della formazione professionale dei giovani sono stati maggiormente orientati in funzione delle esigenze del mercato, nel dialogo con datori di lavoro e imprese che si occupano della formazione di apprendisti. In Albania, in Bosnia e Erzegovina e in Kosovo, sono stati formati alcune centinaia di formatori e nei curricula sono stati inseriti periodi di stage presso le ditte. I 5000 neodiplomati che in media ogni anno terminano il tirocinio trovano molto più facilmente un posto rispetto ai giovani che non hanno beneficiato del sostegno fornito nell'ambito di questo progetto.

I programmi per la promozione del reddito condotti nelle regioni rurali povere del Caucaso meridionale, dell'Albania, del Kosovo e della Serbia sono stati anch'essi sistematicamente adeguati alla luce delle valutazioni effettuate. I metodi tradizionalmente seguiti per lo sviluppo delle zone rurali sono stati sviluppati e ne è risultato il metodo detto *Making Markets Work for the Poor* (ossia «far sì che il mercato funzioni anche per i poveri»). È stato dato appoggio varie centinaia di aziende con diverse migliaia di collaboratori e sono stati ottenuti aumenti di reddito dell'ordine del 10 per cento.

Approvvigionamento energetico nuovamente assicurato

Nell'Europa dell'Est, nei Balcani occidentali e in Asia centrale, tra il 1992 e il 2010 la SECO ha investito 320 milioni di franchi per migliorare l'approvvigionamento energetico. 21 progetti sono stati sottoposti a un'analisi settoriale esterna. I risultati dell'analisi attestano che nei 10 Paesi analizzati le condizioni di vita sono migliorate grazie alla maggior qualità dei servizi e alla riduzione delle perdite tecniche (dispersione di calore, condotte di cattiva qualità, ecc.). Gli interventi hanno anche posto le basi per la diffusione del benessere economico. Le operazioni mirate, finanziate dalla SECO, sono in linea di massima efficienti e rilevanti. Lo comprova la continuità delle imprese in cui la SECO ha

operato gli investimenti che dopo più di 10 anni continuano a operare in modo professionale, nonostante il difficile contesto economico che caratterizza i Paesi partner. L'ammodernamento del centro di controllo della rete di distribuzione dell'elettricità in Serbia, ad esempio, ha consentito di ridurre del 10 per cento le perdite dovute al trasporto di energia, con corrispondente diminuzione di circa il 7 per cento delle emissioni di gas serra.

Cfr. anche www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01130/index.html?lang=de.

5.6.2 Misurazione dell'efficacia

La cooperazione per la transizione è tenuta all'efficacia e aspira a mantenere un livello di qualità elevato nei progetti e programmi che realizza. Progetti e programmi sono efficaci quando forniscono contributi rilevanti, quantificabili e duraturi al progresso e alla transizione nei settori prescelti della cooperazione. Molti dei progetti e programmi realizzati nell'ambito della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est esercitano un effetto moltiplicatore che si riflette nella mobilitazione di ulteriori risorse e nei risultati che ottengono (cfr. esempio nel riquadro). Il loro effetto a lungo termine supera di gran lunga i risultati immediati dei progetti finanziati dalla Svizzera.

Effetto moltiplicatore della cooperazione della Svizzera per la transizione

In Asia centrale, la Banca mondiale finanzia metodi concepiti dalla Svizzera per uno sfruttamento sostenibile delle risorse idriche con un investimento di gran lunga superiore alle risorse che la sola Svizzera potrebbe mettere a disposizione. Il programma di leasing della SECO per i Paesi in transizione offre alle piccole imprese un'interessante alternativa ai crediti tradizionali. I clienti possono usufruire di equipaggiamenti e attrezzature a prezzi più convenienti e le banche corrono meno rischi. Un'analisi condotta poco dopo la conclusione del programma ha messo in luce l'impressionante effetto moltiplicatore indotto. Ogni dollaro americano investito dal donatore ha generato nuovi contratti di leasing per 60 dollari americani, investimenti esteri per 62 dollari americani e investimenti da parte della Società finanziaria internazionale per 14 dollari americani. Complessivamente, il mercato del leasing ha registrato una crescita pari a 275 milioni di dollari americani, vale a dire 118 dollari americani per dollaro investito dal donatore.

La misurabilità dell'impatto ha i suoi limiti. Nei settori interessati dalle riforme, non tutti i cambiamenti sono quantificabili di anno in anno. I positivi progressi delle riforme sono sempre il risultato di sforzi congiunti della Svizzera e dei Paesi partner. La realizzazione di molte riforme indispensabili ma complesse richiede tempo, poiché deve essere accompagnata da un cambiamento dei sistemi di valori e da importanti investimenti nella formazione delle persone e nell'infrastruttura. Pertanto, è importante aspirare non solo a risultati quantificabili e tangibili, bensì anche al duraturo e sostenibile potenziamento delle capacità locali. Le capacità di molte

organizzazioni nei Paesi in transizione, e segnatamente nei Balcani occidentali, sono ben sviluppate e si sviluppano sempre più. In questa regione, la cooperazione per la transizione delega sempre più la responsabilità dei progetti alle organizzazioni locali, mentre le organizzazioni svizzere e internazionali esercitano sempre un ruolo importante nel sostegno e nell'accompagnamento dei processi. La crescente capacità delle istituzioni e organizzazioni nei Paesi partner di continuare il processo di transizione autonomamente e con successo è un risultato importante della cooperazione.

5.6.3 Monitoraggio e valutazione

Il sistema di monitoraggio e valutazione della cooperazione svizzera per la transizione interviene a vari livelli dell'attuazione: a livello strategico, a livello operativo (programmi nazionali/regionali/a orientamento tematico) e a livello di progetto. Gli obiettivi perseguiti vengono chiaramente definiti e rapportati a campi d'osservazione e indicatori.

	Obiettivi / indicatore	Strumento (misurazione dell'efficacia)	Periodicità
Strategia	Obiettivo e indicatori previsti dal messaggio/credito quadro 2013–2016	<ul style="list-style-type: none"> – Rendiconto al Parlamento 2013–2016 – Rapporto sulla politica estera – Rapporto annuale DSC/SECO 	<ul style="list-style-type: none"> – Ogni quattro anni – Annuale – Annuale
Paese partner in transizione	Strategia in materia di cooperazione/strategia nazionale e indicatori	<ul style="list-style-type: none"> – Rapporti annuali per i singoli Paese partner degli uffici di cooperazione 	<ul style="list-style-type: none"> – Annuale
Ambito tematico/ settore	Obiettivi e indicatori secondo il messaggio/credito quadro V	<ul style="list-style-type: none"> – Valutazioni indipendenti – Diversi rapporti d'efficacia 	<ul style="list-style-type: none"> – Secondo il programma di valutazione – Ogni due anni
Fase di progetto e programma	Obiettivi dei progetti e programmi e indicatori	<ul style="list-style-type: none"> – Valutazioni (esterne⁷⁴) – Revisioni (interne) – Rapporti intermedi/rapporti conclusivi⁷⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> – In funzione del progetto – In funzione del progetto – Conclusione della fase/conclusione del progetto

Valutazioni per il rendiconto e la conduzione: le valutazioni servono a verificare l'efficacia dei progetti e l'efficienza dell'impiego dei mezzi nonché alla conduzione e alla presentazione di un rendiconto. Ogni anno, una trentina di progetti e programmi della cooperazione della DSC per la transizione vengono sottoposti a una

⁷⁴ Per esterna si intende commissionata al di fuori dei settori competenti per la pianificazione e l'attuazione.

⁷⁵ Presso la DSC un progetto tradizionale viene realizzato in varie fasi della durata di tre o quattro anni.

valutazione esterna. La SECO effettua ogni anno da cinque a otto valutazioni esterne e inoltre valutazioni supplementari a orientamento tematico, che coprono determinati settori. Nella sua prassi in materia di valutazioni la cooperazione per la transizione si basa sulle direttive internazionalmente valide dell'OCSE/CAS e affida le valutazioni a esperti indipendenti. Nei rapporti annuali congiunti della DSC e della SECO sono riportati, sulla base di un monitoraggio annuo, i progressi compiuti dai programmi e le eventuali decisioni di rettifica alla conduzione dei programmi.

In futuro si terrà conto in modo accresciuto dei risultati delle valutazioni di altri donatori; saranno inoltre effettuate valutazioni congiunte incentrate sui risultati in materia di sviluppo. Eventuali riduzioni di costo saranno impiegate per estendere i programmi.

Esame dei Paesi del CAS: valutazione del programma per l'Albania

Per l'Esame dei Paesi 2009 in materia di cooperazione internazionale, il CAS dell'OCSE ha scelto, per quanto concerne la Svizzera, di concentrarsi in particolare sul programma realizzato dal nostro Paese in Albania. Il CAS ha apprezzato la complementarità dei campi d'intervento della cooperazione della Svizzera alla transizione rispetto a quelli dell'Unione europea, in materia di sostegno alle autorità locali e di sanità. La partecipazione finanziaria dei migranti albanesi al sostegno al processo di transizione è stata definita come iniziativa degna di nota. Il programma della Svizzera è orientato in funzione dei bisogni individuati nella strategia nazionale per lo sviluppo e va a rafforzare gli sforzi degli altri donatori, in special modo nel potenziamento del settore privato, del settore delle risorse idriche e dell'energia.

In conclusione, la cooperazione svizzera in Albania è stata giudicata complessivamente efficace.

Valutazioni effettuate dal Controllo federale delle finanze e da altre agenzie per lo sviluppo: il Controllo federale delle finanze (CFF) ha proceduto a un'accurata valutazione della struttura dei costi e dei flussi finanziari della cooperazione svizzera con gli Stati dell'Europa dell'Est per l'anno 2008. Il CFF ha confermato che la cooperazione alla transizione non genera proporzionalmente una quota eccessivamente elevata di costi amministrativi⁷⁶. La valutazione del CFF evidenzia che il 30 per cento dei fondi consacrati al sostegno alla transizione viene speso in Svizzera per mandati e beni d'equipaggiamento. Ma ha pure evidenziato che anche questi mezzi sono andati direttamente a beneficio dei Paesi partner, sotto forma di conoscenze e di investimenti. Anche i mezzi affidati da terzi alla DSC, e per la precisione dalle agenzie per lo sviluppo inglesi, danesi, norvegesi e austriache, a favore di progetti nei Balcani occidentali e nella CSI, sono la prova di un giudizio positivo sulla cooperazione della Svizzera alla transizione, della buona reputazione di cui gode sul piano internazionale e della sua professionalità.

⁷⁶ Studio del CDF: Ostzusammenarbeit: Wohin fließt das Geld, und wie hoch ist der Verwaltungsaufwand? (in tedesco, sintesi in francese), Amministrazione federale delle finanze, 2010.

5.6.4 Rendiconti

Il presente credito quadro definisce il quadro strategico per la continuazione della cooperazione della Svizzera con i Paesi in transizione. All'interno del quadro definito, la DSC e la SECO elaborano strategie comuni per ciascun Paese partner o per ciascuna regione. Le strategie di cooperazione definiscono il contributo che la Svizzera intende fornire alle riforme nei settori prescelti nel Paese partner, nonché i valori obiettivo e gli indicatori per il controllo del programma (cfr. anche n. 6.4.1.). Il rendiconto della DSC e della SECO è allestito a fronte delle strategie di cooperazione e del presente credito quadro per la cooperazione alla transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI.

I risultati ottenuti dalla cooperazione con l'Europa dell'Est vengono presentati periodicamente nei rapporti d'efficacia congiunti della DSC e della SECO (cfr. n. 6.3) e nei rendiconti destinati al Parlamento. Tutti i mandatari e le organizzazioni partner nazionali e locali sono tenuti a fare rapporto alla DSC e alla SECO a scadenza regolare. I risultati delle valutazioni esterne sono oggetto di pubblicazione⁷⁷. Una panoramica di tutte le fasi di progetto in corso, con i relativi budget e i partner che collaborano alla realizzazione, è disponibile in Internet⁷⁸.

Apprendimento istituzionale e atteggiamento nei confronti degli insuccessi: per la cooperazione alla transizione, l'apprendimento istituzionale rappresenta al tempo stesso una sfida e un compito costante. Le reti di relazioni tematiche e l'assicurazione della qualità garantiscono l'applicazione di standard specialistici internazionalmente riconosciuti e la diffusione delle esperienze positive acquisite nella pratica. In un contesto complesso e in continua evoluzione come quello che si riscontra nei Balcani occidentali e nella CSI, è indispensabile che gli uffici di cooperazione seguano costantemente gli sviluppi importanti per i programmi in corso.

Nei Paesi in transizione la Svizzera investe in contesti difficili (e in parte fragili) poiché, nonostante i rischi ai quali sono esposti sia l'aiuto pubblico sia gli investimenti del settore privato in questi Paesi, la promozione della democrazia, dello Stato di diritto e di una libera economia sociale corrisponde agli interessi preponderanti della Svizzera (cfr. n. 6.1.2). Non tutti i progetti hanno conseguito pienamente i risultati sperati. Negli ultimi anni, ad esempio, le crescenti tensioni in Asia centrale hanno ostacolato la realizzazione del programma nella regione. Per ottenere nuovamente un impatto ottimale, la DSC e la SECO hanno sottoposto il programma e le modalità di attuazione a una serie di adeguamenti, ad esempio introducendo in modo sistematico gli strumenti per una gestione del programma sensibile ai conflitti.

⁷⁷ www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/
www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/index.html?lang=fr

⁷⁸ www.deza.admin.ch/de/Home/Aktivitaeten/Ostzusammenarbeit

5.7

Risorse

Ripercussioni finanziarie

In virtù dell'articolo 10 della legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1), le Camere federali stanziavano i mezzi necessari per finanziare la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI sotto forma di credito quadro quadriennale.

Proposta

Per la continuazione della cooperazione della Svizzera con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI nel prossimo quadriennio, il Consiglio federale propone alle Camere federali di stanziare un credito quadro di 1,125 miliardi di franchi per il periodo 2013–2016.

Finanziamento

L'attribuzione delle risorse finanziarie della cooperazione internazionale nell'ambito dei vari crediti quadro è definita nella strategia prevista dal presente messaggio per il periodo 2013–2016.

I mezzi sono stati iscritti di conseguenza nel piano finanziario di legislatura 2013–2015. Il credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI 2013–2016 comprende due crediti a preventivo, gestiti dalla DSC e dalla SECO.

Tabella 1

Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Preven- tivo	Piano finanziario					
		2012	2013	2014	2015	2016*	Totale 13–16
1. Cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI – DSC	A2310.0295	109.0	129.1	148.5	168.3	173.4	619.3
2. Cooperazione economica con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI – SECO	A2310.0446	72.1	78.9	81.0	81.9	84.4	326.2
Totale		181.1	208.0	229.5	250.2	257.8	945.5
Crescita annua			14,9 %	10,3 %	9,1 %	3,0 %	

* stima

Volume del credito quadro

Approvando il credito quadro il Parlamento autorizza il Consiglio federale ad assumere impegni finanziari per la realizzazione di progetti. Dato che i programmi e progetti realizzati dalla DSC prevedono perlopiù fasi⁷⁹ di tre – quattro anni e quelli della SECO di tre – otto anni, i pagamenti derivanti dagli impegni assunti si protraggono oltre la durata prevista del credito quadro. Crisi impreviste ed eventi di natura politica possono comportare l'interruzione di programmi e progetti oppure ritardare i pagamenti. Per esperienza, un volume di impegni che supera del 15–20 per cento il volume di spesa del relativo periodo garantisce uno svolgimento efficiente delle attività.

Sulla base del piano finanziario di legislatura 2013–2015 e della proiezione per il 2016, per la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI, che prevede complessivamente una spesa di 946 milioni di franchi, e conto tenuto di quanto suesposto, il volume di impegni del credito quadro 2013–2016 ammonta a 1,125 miliardi di franchi.

Tabella 2

Panoramica del credito quadro 2013–2016 (crediti d'impegno)

Crediti a preventivo (in mio., cifre arrotondate)	Importo richiesto	Piano finanziario di legislatura 2013–2015 e proiezione per il 2016
1. Cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI – DSC	750	619
2. Cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI – SECO	375	326
Totale	1125	945

Allocazione dei mezzi

I mezzi stanziati vengono essenzialmente impiegati nell'ambito della cooperazione bilaterale. Le organizzazioni dell'ONU, la Banca mondiale e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, la Banca asiatica per lo sviluppo e i fondi globale operano nei Paesi in transizione realizzando programmi propri. Perciò, parte dei contributi destinati alla cooperazione multilaterale, che la Svizzera impiega nell'ambito del credito quadro Cooperazione tecnica a favore dei Paesi in via di sviluppo (2013–2016) (cfr. n. 3) è pure impiegata nei Paesi in transizione. Gli uffici esterni della Svizzera nei Paesi in transizione, inoltre, collaborano strettamente con le rappresentanze locali delle istituzioni multilaterali, ad esempio nell'ambito della riforma sanitaria (DSC e Banca mondiale) e dello sviluppo del settore privato (SECO e *Società finanziaria internazionale* [IFC – Gruppo della Banca mondiale]).

Il credito quadro 2007–2012 suddivideva l'impiego dei mezzi in ragione di due terzi nei Balcani occidentali e nell'Europa sudorientale e di un terzo negli Stati della CSI. I mezzi stanziati nel nuovo credito quadro per l'Est, più consistenti rispetto al credito quadro precedente, devono essere impiegati grosso modo in parti uguali nelle

⁷⁹ I progetti della DSC nell'ambito della cooperazione per la transizione si estendono su un periodo di circa 10 anni. Vengono attuati in fasi successive che durano da tre a quattro anni.

due regioni geografiche. La Svizzera intende impegnarsi maggiormente nel difficile (e in parte fragile) contesto del Caucaso meridionale e dell'Asia centrale. Il consistente impegno della Svizzera nei Balcani occidentali, regione prioritaria della politica estera elvetica, sarà mantenuto.

Tabella 3

Ripartizione indicativa dei mezzi

DSC		SECO		Attività
Ripartizione (cifre arrotondate)	Valore obiettivo (in mio. CHF)	Ripartizione in % (cifre arrotondate)	Valore obiettivo (in mio. CHF)	
45 %	340	48 %	181	Programmi nazionali e regionali nella CSI ¹
48 %	356	48 %	181	Programmi nazionali e regionali nei Balcani occidentali ^{1, 3}
3 %	24			Contributi della Svizzera per programmi
96 %	720	96 %	362	<i>Totale parziale</i>
4 %	30	4 %	13	Attività di conduzione ²
100 %	750	100 %	375	Budget totale

¹ comprende progetti e programmi, inclusi costi d'esercizio e di personale degli uffici esterni
² comprende i costi d'esercizio e di personale della centrale (incluso il coordinamento, il controllo e la presentazione dei conti, la comunicazione, i viaggi di servizio come pure, per la DSC, i costi d'esercizio del Centro di competenza in contratti e acquisti pubblici, e per la SECO, i costi d'esercizio dei distaccamenti SECO presso la Banca europea per lo sviluppo e la ricostruzione)
³ comprende la rete tematica Democratizzazione, decentramento e *governance* locale, valida per tutta la DSC (costi dei salari esclusi)

Ripercussioni sul personale

Il personale contribuisce in modo determinante alla solidità dei risultati conseguiti nei Paesi in transizione. Le misure riguardanti l'impiego, la selezione e lo sviluppo del personale sono adeguate in funzione delle modalità applicate dalla cooperazione svizzera, in base a come vengono definite nella strategia per la cooperazione internazionale e alle esigenze connesse con l'attuazione del credito quadro.

A differenza dei crediti quadro «Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in via di sviluppo» e «Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA», il credito quadro per la cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI non contempla consistenti contributi a organizzazioni multilaterali. Pertanto, nel credito quadro 2013–2016 le spese previste per il personale necessario per il programma della Svizzera, fortemente connotato da progetti bilaterali, sono più elevate rispetto alla media generale dei quattro crediti quadro. I programmi e progetti, realizzati prevalentemente sul piano bilaterale, conferiscono alla Svizzera grande visibilità e le consentono di influire sul processo di riforma in atto nei Balcani occidentali e nella CSI.

Secondo quanto previsto, il 6,1 per cento del credito quadro complessivo per l'Est 2013–2016 servirà a finanziare l'impiego di personale svizzero alla centrale, negli uffici esterni e presso le organizzazioni partner locali e internazionali. Tale quota

equivale a un importo di 69 milioni, che dovrà essere ripartito tra la DSC e la SECO secondo una chiave da concordare.

L'effettivo di personale della Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI sarà innalzato presumibilmente da 72 (2013) a circa 90 posti a tempo pieno (2016).⁸⁰ Tale aumento è riconducibile in primo luogo ai programmi, attuati prevalentemente a livello bilaterale, al loro accompagnamento rigoroso nonché al dispendioso lavoro di diffusione delle conoscenze tra la popolazione locale. Per la pianificazione dei costi del personale si parte da un importo medio di 210 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno. Tale importo è calcolato sulla base dei costi del personale svizzero all'estero (pari a 250 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno) e quelli del personale alla centrale (pari a 170 000 franchi per posto di lavoro a tempo pieno). I costi per il personale all'estero sono più elevati per effetto di indennità per inconvenienti in relazione all'invio all'estero, per le conoscenze tecniche specifiche richieste nonché per le maggiori esigenze, in particolare per quanto riguarda l'attuazione di progetti in contesti post-socialisti. I costi del personale sono composti tra l'altro dalle voci seguenti: salario, assicurazioni sociali, spese per la formazione e il perfezionamento professionali, indennità di residenza e di rischio nonché le spese di servizio.

Decisioni di natura politica o eventi imprevisti nei Paesi partner possono puntualmente provocare un aumento delle spese per il personale, e questo maggior fabbisogno viene quindi di nuovo compensato sull'intera durata.

Il personale assunto in base al presente credito quadro è responsabile principalmente della definizione strategica dei programmi e della loro attuazione, e del dialogo politico e specialistico. Le spese per gli impiegati locali, la consulenza e le prestazioni fornite esternamente sono comprese nei costi operativi dei progetti.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione: finanze e personale

Le ripercussioni a livello di finanze e di personale sono presentate nel numero 1.7.

Riserva concernente la politica finanziaria

Il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 del 25 gennaio 2012 presenta strutturalmente un equilibrio di stretta misura; al tempo stesso, vi sono notevoli incertezze legate alla congiuntura e in seguito alla decisione programmatica del Parlamento al riguardo del rapporto sull'esercizio 2010 sono prevedibili, segnatamente nel settore militare, consistenti oneri supplementari. I crediti d'impegno e/o limiti di spesa proposti rappresentano dunque, nell'attuale prospettiva, un limite superiore finanziabile soltanto in caso di andamento positivo delle finanze. Nel mese di febbraio del 2012 il Consiglio federale ha fatto un bilancio della situazione concernente le finanze e ha constatato che a partire dal 2014 sono previsti deficit strutturali superiori ai cento milioni di franchi e ha quindi deciso di ridurre le uscite di 750 milioni di franchi mediante un programma di risparmi. Non si può quindi escludere che il programma colpisca anche i crediti d'impegno oggetto del presente messaggio. Il

⁸⁰ Le cifre comprendono sia il personale della DSC, sia quello della SECO.

programma di risparmi dovrebbe essere sottoposto al Parlamento all'inizio del 2013 e potrebbe quindi comportare un blocco parziale di crediti d'impegno.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

L'esecuzione dei decreti federali proposti spetta esclusivamente alla Confederazione e non grava su Cantoni e Comuni. L'attuazione dei provvedimenti resi possibili dal credito quadro non comporta oneri finanziari per Cantoni e Comuni.

6.3 Ripercussioni per l'economia

Dal 1994, le ripercussioni dirette e indirette dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) sul prodotto interno lordo (PIL) e sul mercato del lavoro vengono calcolate ogni quattro anni. Per il 2010 le ricadute sul PIL dei 2,4 miliardi di franchi consacrati all'APS sono stimate a 3,6 miliardi di franchi. Detto altrimenti, ogni franco investito nell'APS ha contribuito in media a generare 1,51 franchi del PIL svizzero. Considerando la produttività media del lavoro in Svizzera, le ricadute sul mercato del lavoro sono stimate in circa 24 000 impieghi a tempo pieno. Queste cifre corrispondono alle tendenze rilevate dagli studi precedenti e confermano che l'APS esercita un effetto di stimolo sull'economia nazionale svizzera

7 Programma di legislatura

Il presente progetto è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012⁸¹ sul programma di legislatura 2011–2015.

8 Aspetti giuridici

8.1 Costituzionalità e legalità

La cooperazione internazionale della Confederazione si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost., RS 101).

La competenza dell'Assemblea federale per lo stanziamento dei tre crediti quadro dei settori aiuto umanitario e corpo svizzero per l'aiuto umanitario, cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo e provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo si fonda sull'articolo 167 della Costituzione federale e sull'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0).

⁸¹ FF 2012 305

8.4 Assoggettamento al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, i decreti federali proposti nel presente messaggio richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera, poiché implicano una spesa di oltre 20 milioni di franchi.

8.5 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

I decreti di finanziamento proposti si fondano sulle disposizioni della legge federale del 5 ottobre 1990⁸⁸ sugli aiuti finanziari e le indennità. In virtù dell'articolo 5 di detta legge, il Consiglio federale è tenuto a riesaminare periodicamente gli aiuti finanziari e le indennità. Nel proprio rapporto 2008 concernente i sussidi, il Consiglio federale stabilisce che, di principio, in tutti i messaggi concernenti la delibera di crediti e di limiti di spesa deve essere presentato un rendiconto sulla struttura delle disposizioni applicabili ai sussidi erogati.

8.5.1 Importanza del sovvenzionamento per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione: motivazione, struttura e portata finanziaria

I numeri 1.1 e 1.3 del messaggio sulla cooperazione internazionale nel periodo 2013–2016 illustrano le ragioni dell'interesse della Confederazione alla cooperazione internazionale. Tale interesse si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale e sugli obiettivi della Confederazione in materia di politica estera. La cooperazione internazionale appoggia gli sforzi compiuti dai governi e dalle organizzazioni della società civile per risolvere i propri problemi di sviluppo e di transizione e per affrontare emergenze umanitarie. Essa interviene quando la politica e il mercato non sono in grado, senza un appoggio esterno, di assicurare alle fasce povere della popolazione in particolare la possibilità di accedere alle necessarie risorse. Il sostegno prestato mira a rafforzare le capacità di istituzioni, organizzazioni e individui nei Paesi in sviluppo e in transizione, affinché la società possa svilupparsi con le proprie forze e in modo sostenibile. In tal senso, tutti i progetti della cooperazione internazionale contengono una sorta di «clausola sunset» (clausola di tramonto), ossia sono limitati nel tempo.

La responsabilità principale della cooperazione internazionale spetta per legge alla Confederazione. Nell'ambito dei progetti di cooperazione internazionale, la Confederazione può collaborare con i Cantoni (cfr. n. 1.6).

La cooperazione internazionale della Svizzera evita di sostituirsi agli sforzi e alle prestazioni forniti dai governi e dalle organizzazioni. Il sostegno è sempre abbinato agli sforzi profusi in proprio dai partner. La portata finanziaria del presente messaggio è illustrata e motivata al numero 1.7 del presente messaggio, nel quale sono indicate anche le forme del contributo.

8.5.2 Controllo materiale e finanziario del sovvenzionamento

Il controllo materiale dei mezzi impiegati è illustrato nei seguenti numeri:

- Strategia (n. 1.6 e 1.7)
- Credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario (n. 2.6)
- Credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in via di sviluppo (n. 3.6, allegato B4)
- Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (n. 4.3, 4.6)
- Credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI (n. 5.3.5, 5.4.4, 5.6)

La concessione di contributi si basa su obiettivi chiaramente definiti e su strumenti di monitoraggio, controllo e valutazione.

Le indicazioni sul controllo finanziario dei contributi sono esposte nei seguenti capitoli:

- Strategia (n. 1.7)
- Credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA (n. 2.7)
- Credito quadro Cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (n. 3.7)
- Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (n. 4.7)
- Credito quadro Cooperazione per la transizione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI (n. 5.7)

La cooperazione internazionale concede contributi globali (intesi come contributi generali a destinazione non vincolata) e contributi forfettari (intesi come contributi a destinazione vincolata per programmi e progetti).

8.5.3 Procedura applicabile alla concessione di contributi

Le competenze finanziarie in materia di cooperazione internazionale sono definite nell'ordinanza del 12 dicembre 1977⁸⁹ sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali e nell'ordinanza del 6 maggio 1992⁹⁰ concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est.

⁸⁹ RS 974.01

⁹⁰ RS 974.11

Le modalità della cooperazione sono descritte nei singoli capitoli che riguardano in modo specifico ciascuno dei quattro crediti quadro. La DSC e la SECO hanno definito procedure e direttive chiare e trasparenti per garantire un impiego conclusivo dei mezzi. Nell'ambito dell'attuazione dei provvedimenti, DSC e SECO aggiudicano mandati e commesse conformemente alle disposizioni dell'OMC sugli appalti pubblici, alla legge federale del 16 dicembre 1994⁹¹ sugli acquisti pubblici (LAPub) e alla relativa ordinanza dell'11 dicembre 1995⁹² (OAPub).

⁹¹ RS 172.056.1
⁹² RS 172.056.11

A Rapporti sull'impiego dei crediti quadro, fino al 2011

A1 Aiuto umanitario: risultati dell'attuazione del credito quadro 2007–2012

(Cfr. rapporto DFAE «La Suisse en action – La coopération internationale de la DDC 2006–2010». Il rapporto presenta i risultati di programmi selezionati. La DSC riferisce sull'impiego dei fondi e sui risultati raggiunti anche nell'ambito del rapporto annuale DSC/SECO.)

«Poter mangiare in pace!» – questa breve frase rivolta da una donna anziana a un collaboratore della DSC in un campo profughi in Burundi descrive in modo calzante le sfide con cui sono confrontate le vittime delle crisi umanitarie. L'aiuto umanitario presta assistenza per evitare o superare le emergenze. Si tratta di soddisfare i bisogni vitali di base e consentire alle persone una vita autonoma e dignitosa: prima, durante e dopo le crisi e le catastrofi.

I seguenti esempi illustrano il funzionamento e l'efficacia dell'Aiuto umanitario della Confederazione negli scorsi quattro anni.

Africa subsahariana

Per molto tempo, lo *Zimbabwe* è stato il granaio dell'Africa meridionale. Ma nel 2008 il 70 per cento circa della popolazione dipendeva dalle forniture di generi alimentari della comunità internazionale. L'Aiuto umanitario ha distribuito sementi e concimi per stimolare la produzione agricola e ha finanziato corsi di formazione per piccoli agricoltori. Nel 2009/2010 la produzione è così più che raddoppiata e il numero di persone dipendenti dai generi alimentari è stato ridotto da 7 milioni (2008) a meno di 2 milioni (2011). L'Aiuto umanitario ha inoltre contribuito a diminuire il numero di malati di Aids: ha sostenuto il decentramento del sistema sanitario consentendo così un miglior accesso dei malati di Aids alle istituzioni sanitarie. La quota di persone contagiate dall'HIV/Aids è calata dal 25 (2007) al 13 per cento circa (2011).

Dal 2003, il *Sudan* è caratterizzato dal conflitto armato nella regione del Darfur nonché da grandi bisogni umanitari persistenti all'Est e al Sud del Paese. Solo nel Darfur, negli ultimi anni più di 4 milioni di persone dipendevano dall'aiuto di emergenza. L'Aiuto umanitario della Confederazione ha contribuito ad alleviare la situazione di emergenza, partecipando finanziariamente alle operazioni umanitarie dei suoi partner (ONU, CICR, ONG svizzere e locali) e mettendo a disposizione esperti).

In *Somalia*, dilaniata dalle crisi e dalla siccità, l'Aiuto umanitario ha contribuito a rifornire fino a 2,8 milioni di persone di generi alimentari e aiuto medico di emergenza. Il mandato umanitario ha potuto essere adempiuto anche in un contesto difficile come questo grazie alla stretta cooperazione con organizzazioni partner neutrali. Durante la grande crisi alimentare del 2011 nel *Corno d'Africa* è stato deciso un contributo svizzero supplementare di 20 milioni di franchi, che ha permesso di portare avanti il lavoro già svolto. L'aiuto della Svizzera è andato a beneficio di bambini denutriti nella regione del campo profughi di Dadaab in Kenya, ma anche della popolazione nel Sud della Somalia. La Svizzera si è impegnata anche

per le persone bisognose nei Comuni di accoglienza del Kenya, contribuendo a disinnescare potenziali tensioni tra i rifugiati e gli abitanti. Accanto all'aiuto di emergenza urgente, la Confederazione ha sostenuto la ricostruzione del settore agricolo.

In *Liberia*, la Svizzera ha fornito un contributo determinante alla ricostruzione del settore sanitario. A qualche anno dalla guerra civile (1989–2003), la Liberia ha ancora un enorme bisogno di ricostruzione. La Svizzera si è impegnata nella costruzione dell'ospedale Tellewoyan a Voinjama (contea di Lofa), che è stato completamente riabilitato, ampliato ed equipaggiato in cooperazione con le autorità nonché con il sostegno dell'economia locale. La gestione dell'ospedale è assicurata da un'organizzazione di assistenza cofinanziata dalla DSC. Il ministero liberiano della sanità assume progressivamente più responsabilità e compiti. La popolazione della contea di Lofa (circa 280 000 abitanti) dispone ora di un ospedale, che nel rating del ministero della sanità ottiene regolarmente un punteggio pieno. La qualità dell'ospedale si rispecchia tra l'altro in un tasso di mortalità notevolmente basso per un ospedale di campagna, sceso dal 3,3 (2010) al 2,85 per cento (2011) in un solo anno.

Sudest asiatico

Dopo il devastante terremoto del 2005, in *Pakistan* sono stati ricostruiti 90 edifici scolastici distrutti, che accolgono circa 13 000 allievi. Il progetto è stato finanziato in ampia misura dal fondo per l'infanzia UNICEF e dal ministero britannico dello sviluppo internazionale (DFID). Assieme alla University of Engineering and Technology (UET) di Peshawar, l'Aiuto umanitario ha elaborato un modello di edificio scolastico antisismico modulare, adottato anche da altre organizzazioni. Durante e dopo le inondazioni devastanti del 2010, in Pakistan l'Aiuto umanitario ha rifornito migliaia di vittime di acqua potabile, generi alimentari, tende, utensili da cucina, medicinali e articoli per l'igiene. Nelle province settentrionali del Khyber Pakhtunkwa e del Punjab è stato assicurato l'accesso ad acqua potabile pulita a circa 120 000 persone mediante la pulizia di fontane e la riparazione di pompe dell'acqua sotterranea utilizzando semplici apparecchi per la produzione di cloro provenienti dalla Svizzera.

Nello *Sri Lanka*, il programma della DSC 2007–2009 si è concentrato sull'aiuto umanitario di emergenza, che deve essere prestato in un contesto estremamente volatile e flagellato da scontri bellici. Al centro vi erano il sostegno personale dei programmi di emergenza dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e del Programma alimentare mondiale da parte di esperti del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) nonché contributi rapidi e sostanziali a organizzazioni partner multilaterali. Al termine del conflitto nel 2009, l'Aiuto umanitario ha costruito case per circa 1300 famiglie nel Nord del Paese. Il programma si è basato su un partenariato di successo con la Commissione europea (CE), l'agenzia australiana dello sviluppo (Ausaid), UN-Habitat e la Catena svizzera della solidarietà.

Dopo i devastanti cicloni che hanno colpito le regioni costiere del *Bangladesh* nel 2007 e nel 2009, tramite organizzazioni partner l'Aiuto umanitario ha distribuito generi alimentari e sementi per superare le perdite di raccolto e di reddito subite. Dal 2010 è stato attuato un programma di prevenzione delle catastrofi imperniato sulla costruzione di 12 opere di protezione contro i cicloni progettati assieme ai Comuni, che in caso di catastrofe offrono rifugio a circa 16 000 persone con i loro animali. Parallelamente è stata sviluppata la gestione delle catastrofi a livello comunale.

Dal 2007 l' Aiuto umanitario ha rafforzato la sua presenza in *Myanmar*. Dopo il ciclone Nargis nel maggio 2008 ha messo a disposizione beni di soccorso medici e tecnici e ha tra l' altro fornito sostegno finanziario al Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite. Con mezzi propri e il sostegno finanziario dell' UNICEF ha ricostruito 25 scuole, che in caso di catastrofe servono da rifugio sicuro per migliaia di persone. A Est del Paese, la Svizzera si è impegnata per gli sfollati e i gruppi di popolazione particolarmente vulnerabili.

Circa 150 000 rifugiati originari del Myanmar soggiornano in campi in *Thailandia*. L' Aiuto umanitario ha contribuito a migliorare l' efficienza e la qualità delle prestazioni di soccorso mettendo a disposizione esperti in logistica e costruzione. Ogni anno hanno beneficiato dell' aiuto svizzero complessivamente 500 000 persone.

Per finire, in *Corea del Nord* l' Aiuto umanitario ha contribuito al Programma alimentare mondiale per la lotta contro la sottoalimentazione di migliaia di persone mediante forniture di latte in polvere. A beneficiarne sono stati soprattutto bambini, donne incinte e malati.

Asia centrale

In *Tagikistan*, con il programma di prevenzione delle catastrofi l' Aiuto umanitario ha risvegliato e promosso la consapevolezza dei pericoli naturali. A livello nazionale e locale è stato fornito un contributo per consentire alle autorità e alla popolazione di prepararsi meglio alle catastrofi. L' Aiuto umanitario ha finanziato la costruzione di 20 case antisismiche nella provincia di Khuroson. Ciò ha lanciato un segnale alle autorità e alle organizzazioni di assistenza e ha rafforzato la consapevolezza dell' importanza di ricostruire in modo sicuro. È inoltre stato introdotto con successo un sistema di «Remote Geo Hazard Control», che avverte la popolazione delle zone a rischio delle onde di marea che potrebbero essere provocate dalla rottura di sbarramenti.

America latina

In America centrale sono stati fatti grandi progressi nella prevenzione delle catastrofi. L' Aiuto umanitario ha contribuito a creare le capacità necessarie a livello locale. 22 Comuni in *Nicaragua* e due Comuni in *Honduras* hanno così integrato la prevenzione delle catastrofi nei loro piani di sviluppo. All' Università Nazionale Autonoma del Nicaragua (UNAN) la materia è stata inserita nel programma d' insegnamento. Ogni anno, oltre 500 studenti hanno frequentato corsi per la prevenzione delle catastrofi.

Bolivia: negli scorsi quattro anni, il programma della DSC ha contribuito a una miglior prevenzione delle catastrofi in 34 Comuni. Sono state introdotte carte comunali dei pericoli per identificare i potenziali rischi naturali. Altri 24 Comuni hanno previsto nei loro preventivi voci di spesa per la prevenzione e la gestione dei pericoli naturali. I danni della grandine e del gelo sono stati ridotti del 45 per cento grazie a nuove tecniche agricole. In seguito alla miglior pianificazione della prevenzione, alcuni contadini hanno incrementato notevolmente la resa dei raccolti.

In *Colombia* le abbondanti precipitazioni del 2010 e del 2011 hanno provocato inondazioni con frane e colate di fango. Le persone colpite sono state circa 3,5 milioni e i danni all' infrastruttura e all' agricoltura ingenti. L' Aiuto umanitario della Confederazione ha sostenuto mediante contributi la Croce rossa colombiana, l' OXFAM, Heks, Terre des Hommes, Swissaid e il Programma alimentare mondia-

le. Mediante la preparazione e la distribuzione di acqua potabile pulita sono state migliorate le condizioni di vita di circa 70 000 persone.

Il terremoto del 12 gennaio 2010 ad *Haiti* ha provocato oltre 200 000 morti e altrettanti feriti. Più di un milione di persone sono rimaste senza tetto. L' Aiuto umanitario ha fissato le priorità del suo intervento in base ad accertamenti immediati in loco e in coordinamento con altri soccorritori. Si è concentrato sull' aiuto medico di emergenza per madri e bambini. Nel giro di tre mesi, complessivamente 49 specialisti medici provenienti dalla Svizzera hanno curato circa 800 pazienti, tra cui 245 donne in stato di gravidanza avanzato. Il programma di aiuto di emergenza «acqua potabile» ha rifornito fino a 50 000 persone al giorno. Più di 2000 famiglie hanno beneficiato di materiali di costruzione dell' Aiuto umanitario, con cui sono stati costruiti autonomamente alloggi per circa 10 000 persone. I costi delle misure di aiuto di emergenza prestate tra il 12 gennaio e il 31 marzo 2010 ad Haiti sono ammontati a 11,7 milioni di franchi, compreso l' intervento degli esperti del CSA messi a disposizione delle organizzazioni internazionali (OCHA, PAM e UNICEF). Benché nel raffronto internazionale sia stata un piccolo donatore, grazie alla professionalità, al know-how tecnico e al coordinamento ottimale la Svizzera ha ottenuto grandi risultati, come ha confermato un team di valutazione indipendente nel 2010. In uno spirito di continuità nonché conformemente al suo mandato umanitario, che opera prima, durante e dopo le catastrofi e le crisi, nel luglio 2010 la DSC ha aperto un centro di competenza per la ricostruzione: esperti del CSA e dell' economia privata erano a disposizione per la pianificazione tecnica e l' attuazione dei progetti della DSC e al tempo stesso hanno prestato consulenza a organizzazioni di assistenza svizzere, a organizzazioni partner multilaterali e al governo.

Nord Africa, Asia occidentale, Caucaso meridionale

I programmi di prevenzione delle catastrofi sostenuti dalla Svizzera in *Giordania, Marocco, Turchia e Libano* hanno portato frutti. La *Giordania* ha inserito questo punto nel proprio piano nazionale di sviluppo. In *Giordania, Armenia e Marocco*, grazie al sostegno della Svizzera le forze nazionali di soccorso sono pronte per il riconoscimento da parte dell' International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG). La cooperazione con le autorità marocchine è sfociata nell' inserimento della prevenzione delle catastrofi nel piano nazionale di prevenzione. Nella città vecchia di Fes, a rischio sismico, volontari sono stati formati ed equipaggiati per portare in salvo e soccorrere le vittime di terremoti. In *Marocco*, la Svizzera ha inoltre realizzato programmi per i migranti in provenienza dall' Africa subsahariana, che hanno ricevuto assistenza medica e psicologica, ed è intervenuta per difendere i rifugiati e i migranti.

Dopo la guerra a *Gaza* nel 2009, grazie all' aiuto svizzero 7500 famiglie (circa 40 000 persone) hanno ricevuto pacchetti di generi alimentari, indumenti, articoli per l' igiene, coperte e materassi. Ospedali scelti nella Striscia di Gaza sono stati riforniti di cosiddetti fissatori esterni, che hanno consentito di medicare correttamente le fratture ossee ed evitare danni permanenti.

Persone delle più svariate nazionalità fuggite nel 2011 dagli scontri sanguinosi in *Libia* verso i Paesi vicini (Tunisia e Egitto) sono stati sostenuti nel rimpatrio volontario. Nell' Est della Libia, assieme ad altri partner è stata assicurata alla popolazione l' assistenza medica di base.

L'UNRWA è l'organizzazione incaricata dalle Nazioni Unite nei Paesi in cui da 60 anni vivono quasi 5 milioni di rifugiati. In *Giordania, Siria, Libano*, nella Striscia di Gaza, in Cisgiordania e a Gerusalemme Est, oltre a soddisfare i bisogni umanitari dei profughi palestinesi l'UNRWA contribuisce alla stabilizzazione delle basi esistenti, con il sostegno della Svizzera. La cooperazione dell'UNRWA in Giordania, Siria e Libano ha potuto essere migliorata tra l'altro su iniziativa della Svizzera. Il contributo svizzero si è concentrato sull'assistenza di base e sull'aiuto medico. In primo piano vi erano inoltre il miglioramento dell'istruzione scolastica e della formazione professionale.

In *Siria*, la Svizzera ha sostenuto il governo nell'elaborazione della legge contro la tratta di esseri umani, che deve tutelare in particolare le donne e le giovani ragazze provenienti da comunità di rifugiati (p. es. irachene), per evitare che siano vendute e costrette a prostituirsi. La Svizzera si è detta disposta a partecipare all'attuazione operativa della legge.

Nello *Yemen*, attraverso i suoi partner la Svizzera ha contribuito a registrare, curare e alloggiare i rifugiati e i migranti fuggiti dal Corno d'Africa. Siccome lo Yemen soffre di conflitti interni, nel Paese stesso sempre più sfollati avevano bisogno di aiuto umanitario di emergenza e per la sopravvivenza, che la Svizzera ha prestato tramite il CICR e altre organizzazioni partner internazionali.

Nel *Caucaso meridionale e settentrionale* (Federazione russa) l'Aiuto umanitario ha costruito case per migliaia di rifugiati, sfollati e gruppi di popolazione sfavoriti socialmente. Attraverso la stretta cooperazione con le autorità è stato possibile ancorare i bisogni di protezione degli sfollati nei piani nazionali di sviluppo, promuovere la loro integrazione e preparare il passaggio dei progetti alle autorità. Piccoli crediti e beni di equipaggiamento agricoli hanno inoltre contribuito al ripristino delle basi esistenti per la popolazione colpita.

Aiuto multilaterale

L'Aiuto umanitario ha impiegato due terzi dei suoi fondi mediante partenariati con organizzazioni umanitarie attive a livello internazionale (CICR, organizzazioni ONU, istituzioni regionali). La Svizzera ha fornito contributi finanziari e in natura. Ha inoltre messo a disposizione specialisti (cosiddetti secondment), ad esempio nel settore dell'acqua potabile o nella logistica. In seno alle organizzazioni ONU si è impegnata attivamente per il diritto internazionale umanitario e la tutela dei principi umanitari della neutralità, dell'indipendenza e dell'imparzialità, prestando sempre attenzione ad ampliare la cooperazione ad altri Stati. Sulla scia delle riforme dell'ONU, ha partecipato attivamente agli sforzi della comunità internazionale di coordinare meglio l'aiuto umanitario. L'obiettivo di questi sforzi era di rafforzare i meccanismi di aiuto a livello internazionale, nazionale e locale e garantire un impiego efficace dei mezzi. I corrispondenti processi di discussione e consultazione si sono tenuti in seno a organismi intergovernativi e informali a Ginevra, New York, Roma, Vienna e Bruxelles.

Per esprimere i loro obiettivi umanitari a livello internazionale, le divisioni geografiche e la Divisione multilaterale dell'Aiuto umanitario hanno cooperato strettamente. Nel Corno d'Africa, ad esempio, sono stati messi a disposizione fondi principalmente a organizzazioni multilaterali come il Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. Anche in occasione del terremoto catastrofico ad Haiti o dell'intervento della Catena svizzera

di salvataggio a Sumatra gli aiuti bilaterali e multilaterali sono stati strettamente coordinati. Dal punto di vista istituzionale e operativo l' Aiuto umanitario della Confederazione si è concentrato sulle seguenti organizzazioni partner.

Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR): nel periodo in rassegna, il CICR è stato l' interlocutore privilegiato della Svizzera in ambito umanitario. La Svizzera ha sostenuto il CICR nei suoi sforzi volti a rafforzare il rispetto delle Convenzioni di Ginevra e dei loro tre Protocolli nonché a definire, difendere, promuovere e attuare il diritto internazionale umanitario. In sintonia con la strategia del DFAE in materia di protezione della popolazione civile nei conflitti armati (2009), la Svizzera ha sostenuto l' attività del CICR anche dal punto di vista operativo. Il dialogo aperto con il CICR è stato sfruttato per approfondire la comprensione reciproca e concertare le procedure.

Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite (PAM): il PAM è intervenuto nella lotta contro la fame e le crisi alimentari in oltre 100 Paesi. La Svizzera ha concesso al PAM sostegno finanziario e ha partecipato allo sviluppo di nuovi approcci di aiuto (acquisti locali, miglior preparazione alle crisi, pagamenti diretti alle famiglie, ecc.) L' Aiuto umanitario ha prestato particolare attenzione al miglioramento della protezione dei bisogni dei gruppi di popolazione vulnerabili, ad esempio nell' ambito dell' acquisto e della distribuzione di generi alimentari. Da tempo, oltre a offrire aiuto alimentare il PAM s' impegna anche nella prevenzione delle emergenze alimentari, ad esempio migliorando la protezione contro i pericoli naturali. Nella sua politica nei confronti del PAM, la Svizzera ha insistito su un' assistenza coordinata e orientata all' efficacia.

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR): nel periodo in rassegna, l' UNHCR è stata la terza organizzazione partner più importante per la Svizzera nel settore dell' aiuto umanitario multilaterale. La Svizzera si è impegnata affinché l' UNHCR si focalizzasse sul suo mandato principale, la protezione e il sostegno dei rifugiati. La Svizzera ha fornito un contributo essenziale al decentramento dell' organizzazione. Ha messo a disposizione specialisti nel campo dell' acqua e delle acque reflue destinati ad attività regionali – ad esempio nel Corno d' Africa. L' intervento della Svizzera e di altri donatori ha permesso di migliorare l' orientamento ai risultati dell' UNHCR e il management interno.

Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA): negli ultimi anni, le relazioni tra l' Aiuto umanitario e l' OCHA sono state intensificate. La Svizzera ha sostenuto l' OCHA dal punto di vista operativo mettendo a disposizione esperti in vari luoghi. Dal punto di vista finanziario, essa ha fornito un prezioso contributo al Fondo centrale per l' assistenza d' emergenza delle Nazioni Unite (CERF), che ha consentito di prestare un aiuto rapido e mirato in crisi e catastrofi. Un miglior coordinamento internazionale, il rispetto dei principi umanitari, la definizione di norme e standard umanitari e la prevenzione di conflitti e catastrofi naturali sono stati gli elementi principali nel dialogo della Svizzera con l' OCHA. La Svizzera ha assunto un ruolo di spicco in vari organismi legati all' OCHA, ad esempio nell' organo consultivo per la valutazione dell' impatto delle catastrofi ambientali e nel gruppo consultivo per la cooperazione civile-militare (Consultative Group on the use of civil-military defense assets, MCDA).

Segreteria della Strategia internazionale per la riduzione dei rischi di disastri naturali delle Nazioni Unite (UNISDR): la riduzione dei rischi in caso di catastrofi naturali intesa quale strategia integrata di aiuto umanitario, che considera i settori

dello sviluppo sostenibile, dell'ambiente e dei cambiamenti climatici, è un compito fondamentale per la Svizzera. Dal 2000 la Svizzera sostiene l'UNISDR allo scopo di attuare il cosiddetto quadro d'azione di Hyogo del 2005, che costituisce la cornice di riferimento a livello globale per le misure di riduzione dei rischi. In occasione di un dibattito tematico informale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, organizzato dalla Svizzera assieme all'UNISDR nel 2011, l'Aiuto umanitario ha presentato il suo rapporto sull'efficacia di tali misure, con il sostegno attivo di Joseph Deiss, ex presidente dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. La Svizzera è inoltre stata membro del gruppo di sostegno ISDR e dell'organismo consultivo della Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR) della Banca mondiale, dove si è adoperata per rafforzare il buongoverno globale nella prevenzione delle catastrofi.

Buon donatore umanitario (GHD): nel 2010–2011, la Svizzera ha presieduto l'iniziativa del *buon donatore umanitario* (GHD), un gruppo informale composto attualmente da 39 Stati donatori, che mira ad applicare in tutto il mondo i principi umanitari e i principi operativi del lavoro dell'aiuto umanitario. Il gruppo GHD si è riunito a più riprese a Ginevra per consultazioni della durata di un giorno. Con la presidenza, la Svizzera ha ribadito la sua volontà di influenzare il settore umanitario e rafforzare la sua presenza sul piano internazionale. Uno degli obiettivi era di sensibilizzare gli Stati donatori sulla necessità di professionalizzare le organizzazioni umanitarie a livello di aiuto di emergenza (Rapid Response). Il tema è ridiventato di attualità con l'intervento in parte scoordinato delle organizzazioni di assistenza in seguito al terremoto di Haiti. La Svizzera ha inoltre posto l'accento sulla protezione delle persone civili nei conflitti armati nonché sull'attuazione operativa dei principi umanitari in loco. Nel complesso, l'iniziativa GHD si è rivelata una piattaforma importante per armonizzare le procedure dei donatori umanitari.

A2 Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo: attuazione del credito quadro 2009–2012

(Cfr. rapporto DFAE «La Suisse en action – La coopération internationale de la DDC 2006–2010». Il rapporto presenta i risultati di programmi selezionati. La DSC riferisce sull'impiego dei fondi e sui risultati raggiunti anche nell'ambito del rapporto annuale DSC/SECO.)

Il messaggio del 14 marzo 2008 concernente la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo comprende sei settori di cooperazione, i cui risultati sono descritti qui di seguito.

Settore di cooperazione 1: sostegno alle strategie dei Paesi prioritari in materia di riduzione della povertà

Le strategie di cooperazione della Svizzera con Paesi e regioni prioritari costituiscono la cornice per la pianificazione pluriennale delle attività. Il monitoraggio della DSC rileva regolarmente i cambiamenti politici, economici e sociali nei temi prioritari ed effettua una valutazione annuale. La DSC giudica i progressi fatti buoni o soddisfacenti in più dell'80 per cento dei temi.

La Svizzera sostiene gli sforzi compiuti dalle organizzazioni e dai Paesi stessi per far fronte ai problemi della povertà e dello sviluppo. In Bangladesh, ad esempio, circa 300 000 persone hanno beneficiato di una formazione professionale. Sono stati fatti progressi importanti nell'ambito della creazione di posti di lavoro e reddito e dell'aumento della produzione agricola. In America latina, programmi di formazione professionale nonché migliori catene di creazione di valore e servizi finanziari hanno generato complessivamente un reddito supplementare di circa 3 miliardi di franchi e creato 800 000 posti di lavoro. Per lottare durevolmente contro la povertà, i gruppi di popolazione poveri e discriminati devono poter far valere meglio i loro diritti e le loro possibilità di partecipazione. Per rafforzare i processi democratici occorrono organizzazioni e istituzioni che garantiscano lo Stato di diritto. Occorre però anche una cittadinanza che possa far valere i propri diritti e doveri. In Vietnam, ad esempio, con il sostegno della Svizzera 30 000 persone e 4000 organizzazioni locali hanno seguito una formazione su temi legati all'amministrazione comunale.

A livello di progetti e programmi, l'orientamento ai risultati nell'ambito della gestione (pianificazione – monitoraggio – rendiconto), della formazione e degli strumenti è stato migliorato sistematicamente. I risultati della cooperazione svizzera allo sviluppo sono rilevati e documentati meglio, ad esempio tramite i rapporti di fine fase per i progetti e i programmi, i rapporti annuali dei Paesi prioritari, i rapporti tematici sull'efficacia (2008: acqua; 2010: agricoltura, rapporto DFAE «La Suisse en action – La coopération internationale de la DDC 2006–2010»).

I Paesi prioritari sostenuti dalla Svizzera sono riusciti a raggiungere gli Obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) solo in pochi casi. Globalmente, sono stati fatti progressi nella riduzione della povertà (OSM 1a), nell'istruzione di base (OSM 2), nella parità fra i sessi nelle scuole del grado primario (OSM 3a) nonché nell'accesso all'acqua (OSM 7a). Per la maggior parte degli obiettivi, invece, finora si registrano battute di arresto: con la crisi alimentare del 2008/09 la fame nel mondo è nuovamente aumentata (OSM 1b); nell'accesso a impianti sanitari (OSM 7b), nella parità tra i sessi in generale (OSM 3) e in particolare nella salute delle madri (OSM 5) i progressi fatti sono scarsi. Per il clima e la protezione delle foreste (OSM 7) la situazione è addirittura peggiorata. Gli OSM potranno essere raggiunti entro il 2015 solo potenziando enormemente gli sforzi internazionali.

La maggior parte delle persone più povere (che dispongono di meno di 1,25 dollari americani al giorno) vive ancora nell'Africa subsahariana e nell'Asia meridionale. I risultati raggiunti variano da un Paese prioritario o regione prioritaria all'altra. Sono stati fatti progressi in particolare in America latina (Perù, Ecuador, America centrale) e in Asia orientale (Vietnam e Mongolia). Nell'Africa subsahariana fanno grandi passi avanti i Paesi prioritari Burkina Faso, Tanzania e Mozambico.

La Svizzera sostiene gli obiettivi della comunità internazionale miranti a rafforzare il coordinamento tra i donatori e armonizzare meglio gli sforzi internazionali e gli obiettivi nazionali di sviluppo (Agende di Parigi/Accra/Busan). La *OECD DAC Peer Review 2009* riconosce alla Svizzera una gestione dell'Agenda pragmatica, orientata prioritariamente ai risultati di sviluppo. Secondo questa Review, la Svizzera attua misure in funzione del contesto. Determinati obiettivi, come l'orientamento alle priorità e ai piani di sviluppo nazionali o la cooperazione diretta con istituzioni statali, sono difficili da perseguire in Stati con grandi deficit a livello di *governance*, corruzione diffusa e governi debolmente legittimati. In condizioni favorevoli, la Svizzera sostiene programmi settoriali dei governi di Paesi partner in coordinamento con altri donatori. La Svizzera contribuisce all'obiettivo della *ownership* democra-

tica in particolare mediante la promozione della partecipazione dei cittadini all'elaborazione e all'attuazione di progetti locali e nazionali di sviluppo. Linee guida corrispondenti (*Swiss Policy Statement, Swiss Implementation Plan*) assicurano che gli uffici svizzeri di cooperazione perseguano gli obiettivi della Dichiarazione di Parigi (2005), dell'*Accra Agenda for Action* (2008) e della *Busan Statement* (2011) in funzione del contesto.

Il messaggio 2009–2012 ha definito la concentrazione geografica della cooperazione svizzera allo sviluppo. La partenza dall'Ecuador è stata realizzata secondo i piani. I programmi di cooperazione bilaterale allo sviluppo in Perù, India e Pakistan sono stati completati alla fine del 2011. In questi Paesi, la Svizzera resta impegnata in un'altra forma: in Pakistan con l'Aiuto umanitario per la ricostruzione dopo le inondazioni del 2010; in Perù con programmi della SECO e i programmi globali Acqua e Clima della DSC; in India con il programma globale Clima. Nell'ambito del programma regionale Hindukush, la Svizzera fornisce un contributo per stabilizzare la regione lungo il confine afgano-pakistano. Il Bhutan non è più un Paese prioritario dal 2011 ma beneficia ancora di un sostegno puntuale senza una presenza di personale e un'infrastruttura corrispondenti. Alla fine del 2012, il portafoglio della cooperazione bilaterale comprenderà il numero auspicato di 12 Paesi prioritari e sei programmi speciali.

L'obiettivo di investire almeno 20 milioni di franchi per ogni Paese prioritario non ha potuto essere raggiunto integralmente a causa di ristrettezze di bilancio. Hanno raggiunto tale soglia ad esempio i programmi regionali Mekong e America centrale nonché il programma prioritario in Nepal. Per i programmi in Paesi come il Bangladesh, la Tanzania, la Bolivia e il Mozambico le cifre annuali sfiorano i 20 milioni di franchi. L'obiettivo non ha potuto essere raggiunto in particolare nei Paesi prioritari della regione del Sahel.

La concentrazione su tre temi al massimo per ogni Paese prioritario o regione prioritaria è stata perlopiù realizzata. La concentrazione può avvenire solo progressivamente a causa dell'orientamento a lungo termine dei programmi di sviluppo nonché dell'esigenza di portare avanti soluzioni sostenibili. Nel 2012, l'obiettivo di destinare il 90 per cento dei mezzi operativi a tre temi prioritari potrà essere raggiunto in 10 Paesi prioritari su 12. In Benin e nel Mali la concentrazione dei fondi è appena al di sotto di questo obiettivo.

Conclusioni

- L'orientamento tematico e la concentrazione della cooperazione svizzera allo sviluppo si sono rivelati corretti e sono pertanto mantenuti. Nei programmi per Paese e nei programmi regionali sarà rafforzata la risposta alle sfide globali (cambiamenti climatici, penuria di acqua, insicurezza alimentare, salute, migrazione irregolare).
- Gli obiettivi del Consiglio federale e del Parlamento in relazione alla concentrazione geografica saranno raggiunti nel 2012.
- Con la concentrazione su 20 Paesi o regioni prioritari (messaggio sulla cooperazione internazionale 2013–2016) sono adeguati gli obiettivi relativi agli stanziamenti:
 - per i programmi in Paesi e regioni prioritari sono impegnati in media almeno 20 milioni di franchi;

- per i programmi prioritari l'80 per cento dei fondi è destinato ad al massimo tre temi prioritari.
- Lo strumento delle strategie di cooperazione imperniate su Paesi o regioni si è rivelato efficace e continuerà quindi a essere utilizzato.

**Settore di cooperazione 2:
sostegno a determinati Paesi o regioni che presentano scarsa governabilità,
conflitti e rischi per la sicurezza**

L'attuazione dei sei programmi speciali (Grandi Laghi, Africa del Sud, Afghanistan, Mongolia, Cuba e Palestina) si è svolta secondo varie modalità. Dove possibile, sono stati impiegati i medesimi strumenti di valutazione dell'efficacia e di rendiconto utilizzati nei Paesi prioritari. Grazie a un *conflict-sensitive programme management*, la DSC può adattare le proprie attività alle evoluzioni del contesto, ad esempio ponendo l'accento sull'aspetto della sicurezza in Afghanistan. Nonostante il contesto difficile, risultati concreti sono comunque possibili. La commissione afgana per i diritti dell'uomo, in larga parte sostenuta dalla Svizzera, è per esempio riuscita a ridurre di più del 30 per cento la tortura nelle prigioni e ha ottenuto la liberazione di persone detenute illegalmente. In Mongolia, la Svizzera ha contribuito alla legalizzazione delle miniere artigianali. In tal modo 100 000 persone hanno potuto percepire un reddito e accedere alle assicurazioni sociali.

Il programma per la sanità in Africa del Sud ha contribuito a stabilizzare il tasso di nuovi contagi da HIV nella regione. Il coordinamento e la cooperazione tra i vari attori svizzeri è importante anche nei contesti instabili. Sulla base della «Strategia Grandi Laghi» del DFAE, la Svizzera ha potuto fornire un contributo determinante al consolidamento della pace nella regione. Infine, in ragione del processo di riforme avviato a Cuba, la Svizzera ha contribuito innanzitutto a rafforzare le competenze locali e a sostenere processi di sviluppo a livello locale e nazionale. I Comuni, ad esempio, hanno contribuito alla discussione e alla diffusione di misure volte a garantire la sicurezza dei raccolti con la costruzione di silos destinati alle famiglie contadine

Il messaggio 2009–2012 prevedeva la realizzazione di sei programmi speciali. La cooperazione allo sviluppo con la Corea del Nord è terminata alla fine del 2011, mentre prosegue l'impiego umanitario. Per quanto concerne i programmi speciali, l'impiego dei fondi nel caso di Cuba, Ciad e Palestina si è attestato su valori compresi entro i 10 milioni di franchi o lievemente superiori. In Afghanistan e nell'ambito dei programmi regionali Grandi Laghi e Africa del Sud tali valori sono stati superati. In questi ultimi casi, il rispetto del limite di 10 milioni di franchi avrebbe comportato costi amministrativi sproporzionati rispetto al volume dei programmi.

La concentrazione su un massimo di due temi per ciascun programma speciale è stata rispettata in tutti i casi ad eccezione del programma regionale Africa del Sud. In quest'ultimo caso un terzo dei fondi è stato impiegato per programmi che non rientravano tra i temi prioritari. Ciò ha permesso alla Svizzera di cogliere importanti opportunità di politica di sviluppo, come ad esempio i programmi di formazione professionale attuati con il partenariato di imprese svizzere.

Conclusioni

- L'impegno sinora profuso dalla Svizzera in contesti fragili si è rivelato efficace. Forte della propria esperienza in materia di trasformazione dei conflitti e di resistenza alle crisi, in futuro la Svizzera potenzierà il suo impegno in regioni e Paesi fragili, rispondendo alle sempre crescenti necessità di tali aree.
- In seguito alla più marcata concentrazione geografica, la categoria «Programmi speciali» perde di significato. I programmi in Paesi come l'Afghanistan e la Mongolia e nelle regioni dei Grandi Laghi e dell'Africa del Sud appartengono ora alla categoria «Programmi prioritari». In futuro non vi sarà più alcuna distinzione tra programmi speciali e programmi prioritari.
- Il nuovo limite medio fissato ad almeno 20 milioni di franchi per ogni regione o Paese prioritario permette alla Svizzera, da una parte, di attuare i programmi in contesti fragili con la dovuta flessibilità e, dall'altra, di applicare in modo coerente i criteri prioritari ai programmi di dimensioni più ridotte (p. es. Cuba).

Settore di cooperazione 3: contributo della Svizzera a una globalizzazione favorevole allo sviluppo

I Paesi dell'Africa occidentale sono confrontati con sfide comuni, che non possono risolvere unicamente a livello nazionale, segnatamente nei settori della migrazione, dei conflitti, della gestione delle risorse naturali, del commercio e della sicurezza alimentare. Svolgono quindi un ruolo sempre più importante le istituzioni regionali, in particolare la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS). L'ECOWAS ha adottato una politica agricola comune (ECOWAP), suddivisa in grandi programmi regionali e in programmi nazionali d'investimento. Questa politica è il risultato di un processo decisionale di ampio respiro, in cui le organizzazioni di contadini hanno potuto difendere gli interessi delle aziende agricole familiari e illustrare la loro importanza economica e sociale. Nell'Africa occidentale, nel settore agricolo continuano a lavorare soprattutto persone e l'agricoltura basata su aziende familiari è riuscita a nutrire una popolazione passata da 70 milioni di persone nel 1950 a 318 milioni nel 2010. La DSC sostiene varie istituzioni regionali, che difendono gli interessi della popolazione e agevolano gli scambi tra produttori, commercianti, politici, parlamentari, società civile, ricercatori, ecc. nell'ambito della definizione della politica regionale. È sostenuta ad esempio la rete «Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs d'Afrique de l'Ouest» (ROPPA), che segue e sorveglia l'attuazione regionale e nazionale dell'ECOWAP.

Promozione della cooperazione Sud-Sud

Esempio: nell'ambito di un programma con i suoi partner indiani (TERI e «Development Alternatives») la DSC ha realizzato vari progetti di scambio Sud-Sud nel settore energetico. Nel settore dell'industria del mattone, ad esempio, sono stati trasferiti tecnologia e know-how dall'India verso il Vietnam, il Sudafrica e il Bangladesh. Nel settore della biomassa sono state trasferite tecnologie di gasificazione dall'India verso Cuba e l'Africa orientale. Nell'ambito di un programma pioniero di riciclaggio dei frigoriferi sostenuto dalla DSC, inoltre, i partner brasiliani hanno avuto primi contatti con potenziali partner in Sudafrica,

Bangladesh nonché in Russia e in Australia. Nel settore dell'efficienza energetica delle fonderie l'IFC ha sostenuto, tramite un partner indiano della DSC, un trasferimento di tecnologia dall'India verso il Bangladesh.

Siccome le sfide globali (cambiamenti climatici, penuria di acqua potabile, insicurezza alimentare, migrazione irregolare) influenzano enormemente le prospettive di sviluppo dei Paesi poveri, nel 2008 la DSC ha creato quattro sezioni tematiche: i programmi globali Mutamento climatico, Sicurezza alimentare e Migrazione nonché la sezione Iniziative Acqua. Questi programmi concretizzano il contributo della Svizzera alla soluzione dei problemi globali (1) promuovendo le innovazioni nei settori tematici scelti (in cooperazione con l'economia privata e centri svizzeri di competenza), (2) rafforzando nel complesso il raggio di azione dei programmi della DSC nonché (3) influenzando la politica delle istituzioni multilaterali e la negoziazione di standard globali. I programmi globali gettano un ponte tra gli approcci operativi e le posizioni politiche della cooperazione internazionale.

Mutamento climatico

Stando alle previsioni, la crescente domanda di energia e risorse del suolo porterà a un rapido incremento delle emissioni globali di gas serra nei Paesi emergenti e in sviluppo. La DSC coopera con l'India, il Perù, il Sudafrica e la Cina, in particolare a livello di esperti, per promuovere soluzioni globali, regionali e locali volte a ridurre le emissioni nonché ad adattarsi ai cambiamenti climatici. Più che di un'iniezione di risorse finanziarie si tratta di una «cooperazione paritetica».

In India, nel 2010 la DSC ha sostenuto il dialogo politico nazionale sulle misure climatiche. È previsto un nuovo progetto, che diffonderà un innovativo sistema energetico decentrato alimentato a biomassa. Nello Stato federato del Sikkim, la DSC sostiene la creazione di un'agenzia statale delle energie rinnovabili per promuovere le microcentrali idroelettriche. È inoltre stata istituita una piattaforma per diffondere processi di produzione ad alta efficienza energetica. La DSC sostiene in particolare partner locali nonché piccole e medie imprese (PMI). Questi ultimi sono riusciti ad abbassare la quota di particelle e gas nocivi nelle emissioni e a ridurre le emissioni di CO₂ di oltre 70 000 tonnellate.

In Perù, Sudafrica e Cina le esperienze positive fatte con gruppi di popolazione, autorità e piccole imprese locali nel settore climatico sono integrate nel dialogo politico locale e nazionale nonché nei negoziati con i Paesi limitrofi. Nel 2010 rappresentanti del Perù e dell'India hanno presentato i loro programmi in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sul clima di Cancún (Messico).

In Perù, 1600 famiglie provenienti da 36 collettività attuano misure di adattamento agricolo e misure di prevenzione delle catastrofi naturali. Queste esperienze sono confluite nell'elaborazione di vari piani regionali di adattamento ai cambiamenti climatici. Nel 2010 il programma latinoamericano per la produzione di mattoni ad alta efficienza energetica ha così iniziato a rendere le tecnologie elaborate in Perù accessibili a imprese in Argentina, Brasile, Bolivia, Colombia, Ecuador e Messico. Sempre nel 2010, la DSC ha sostenuto attività in materia di adattamento ai cambiamenti climatici, efficienza energetica e igiene dell'aria nonché sistemi di monitoraggio della politica energetica in Sudafrica e in Cina.

Sicurezza alimentare

Dalla sua creazione, il programma globale Sicurezza alimentare si occupa della problematica dell'alienazione ad attori stranieri di estese superfici agricole nei Paesi in sviluppo. La risposta giusta a questa problematica mondiale consiste nel rafforzare le capacità organizzative della società civile nonché nel regolamentare meglio gli investimenti internazionali e nazionali nell'agricoltura. È quindi stata sostenuta in modo mirato l'elaborazione di direttive facoltative relative a un uso responsabile del suolo e di altre risorse naturali. Nel 2012 queste direttive dovrebbero essere approvate dal Consiglio della FAO. Il programma globale ha inoltre promosso l'inserimento di criteri supplementari relativi alla sostenibilità ecologica e sociale negli standard della «*Roundtable on Sustainable Biofuels*» elaborati dal PF di Losanna. A titolo complementare è stata consolidata la banca dati sugli investimenti agricoli mediante un cofinanziamento di programmi di ricerca e partenariati con centri di competenza (a livello internazionale e in Svizzera), organizzazioni internazionali e alleanze globali come la «*International Land Coalition*» con sede a Roma.

Migrazione

Con il programma globale Migrazione e sviluppo, la Svizzera fornisce un contributo per sfruttare meglio i potenziali della migrazione per lo sviluppo sociale nei Paesi di origine, di transito e di destinazione. Essa ha così influenzato il dialogo globale sulla politica migratoria, ad esempio nell'ambito del *Global Forum on Migration and Development*, che ha presieduto nel 2011.

A complemento delle attività nei Paesi e nelle regioni prioritari, la cooperazione svizzera allo sviluppo attua progetti innovativi nell'ambito della migrazione per motivi di lavoro. In Asia meridionale, la DSC ha promosso il networking regionale tra le organizzazioni della società civile allo scopo di tutelare i diritti dei lavoratori migranti in Vicino Oriente. In Sri Lanka ha contribuito all'attuazione di una politica statale favorevole allo sviluppo in materia di migrazione per motivi di lavoro. Un altro accento è stato posto nell'ambito del *Mediterranean Transit Migration Dialogue*. La Svizzera ha sostenuto i governi dei 13 Stati membri provenienti dal Vicino e dal Medio Oriente nonché dall'Africa subsahariana nei loro sforzi di far tornare le forze lavoro della diaspora e creare incentivi economici per ritrasferimenti e investimenti.

Risorse idriche

La sezione Iniziative Acqua ha contribuito in misura determinante a far sì che a metà del 2010 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite dichiarasse l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari un diritto dell'uomo. Successivamente la Svizzera è stata eletta nel massimo organo direttivo di «*Sanitation and Water for All (SWA)*», una rete globale che si adopera, a livello ministeriale, per l'accesso generale all'acqua. In cooperazione con l'agenzia svedese dello sviluppo, la Svizzera ha avviato un processo per un uso sostenibile ed equo delle risorse idriche regionali scarse in Medio Oriente. Il documento «*The Blue Peace*», adottato da tutti i Paesi partecipanti e presentato in occasione di una conferenza molto seguita a livello internazionale tenutasi a Ginevra nel febbraio 2011, costituisce la cornice per decisioni politiche e azioni concrete.

Assieme a quattro imprese multinazionali svizzere, in Colombia è stato avviato un programma pilota volto a ridurre la «*water foot print*» delle imprese, associato ad azioni che rafforzano la responsabilità sociale ed ecologica nei bacini imbriferi. Un

programma svizzero di commercializzazione di sistemi di microirrigazione a basso costo e a basso consumo di acqua ha suscitato una forte domanda in America centrale, consentendo di intensificare la produzione locale e sostituire l'importazione di acqua dall'India. Sulla scia del grande successo, la Svizzera ha avviato progetti pilota e di dimostrazione in vari altri Paesi.

Il know-how svizzero è sfruttato anche nell'ambito di partenariati *multistakeholder* (economia privata e settore pubblico). L'approccio *multistakeholder* riunisce tutti i gruppi interessati per elaborare strategie e attuare iniziative. A livello locale questo sforzo costituisce da tempo uno degli atout della cooperazione svizzera allo sviluppo. L'approccio *multistakeholder* per problemi globali e per la protezione di beni pubblici globali è invece relativamente nuovo. Alcune imprese svizzere vantano preziose esperienze in merito, in particolare in materia di acqua, sicurezza alimentare e salute. Oltre al know-how delle imprese private, vari nuovi progetti in questi settori integrano anche l'esperienza pluriennale degli organismi della società civile e delle istituzioni multilaterali per elaborare linee guida o standard facoltativi che tutti possano sottoscrivere.

Conclusioni

- La forma «classica» di sostegno fornito dai Paesi dell'OCSE nei Paesi poveri non è più sufficiente per far fronte alle enormi ripercussioni dei rischi globali nei Paesi in sviluppo (cambiamenti climatici, acqua, alimentazione, migrazione). I programmi globali della DSC sono riusciti ad affermarsi quali strumenti efficaci per rafforzare (1) il contributo della Svizzera alla risposta e (2) l'influenza della Svizzera sulla politica delle organizzazioni multilaterali.
- Accanto ai cambiamenti climatici, alla sicurezza alimentare, all'acqua e alla migrazione, in futuro anche il tema della salute sarà sostenuto mediante un programma globale della DSC.
- La cooperazione Sud-Sud assume sempre più importanza. Nel periodo 2013–2016, la Svizzera promuoverà quindi partenariati mirati tra Paesi emergenti e in sviluppo, prestando particolare attenzione alla sostenibilità e all'efficacia della cooperazione.
- Gli stessi principi valgono per la cooperazione con attori dell'economia privata e della società civile nell'ambito di partenariati *multistakeholder*. L'aumento dell'impegno perseguito richiede una valutazione accurata degli obiettivi in base ai criteri dell'efficacia, della sostenibilità e del rapporto costi/benefici.

Settore di cooperazione 4: coinvolgimento finanziario in organizzazioni multilaterali di sviluppo e partecipazione attiva nei loro organi di direzione e di vigilanza

Nell'ambito della cooperazione multilaterale, gli obiettivi definiti nel messaggio 2009–2012 sono stati raggiunti. I contributi finanziari concessi dalla Svizzera alle organizzazioni multilaterali di sviluppo hanno consentito al nostro Paese di mantenere complessivamente la propria posizione di donatore di media grandezza. Il seggio della Svizzera in seno al consiglio d'amministrazione del gruppo della Banca mondiale esce rafforzato dall'ingresso del Kazakistan, nel novembre 2010, nel gruppo di voto presieduto dal nostro Paese. In seguito a questo ampliamento, il

gruppo di voto presieduto dalla Svizzera detiene il 3,14 per cento dei diritti di voto (a fronte del 3,04 % detenuto prima delle riforme), quota che corrisponde al 15° posto su 25 nella graduatoria.

La Svizzera partecipava alla ripartizione degli oneri in ragione del 2,10 per cento al momento della 16a ricostituzione del fondo della Società internazionale per lo sviluppo e del 2,47 per cento al momento della 12a ricostituzione del Fondo africano per lo sviluppo. Questi strumenti di finanziamento comprendono entrambi una componente essenziale per lo sdebitamento dei Paesi più poveri, grazie al quale questi ultimi possono investire importanti risorse supplementari per il finanziamento del proprio sviluppo e portare avanti la realizzazione degli Obiettivi di sviluppo del millennio.

L'influsso della Svizzera in seno alle organizzazioni multilaterali di sviluppo è superiore a quanto lascia supporre l'entità dei suoi contributi. Il nostro Paese sfrutta sistematicamente questo vantaggio per perseguire i seguenti obiettivi:

- *realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM)*: la Svizzera si impegna su temi che le stanno a cuore, quali ad esempio il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, e attribuisce particolare importanza alla lotta contro la povertà (OSM 1). Le organizzazioni multilaterali prescelte e finanziate dalla Svizzera contribuiscono alla realizzazione di tali obiettivi. Operano sul posto e aumentano l'effetto moltiplicatore e il potenziale di riproduzione dei progetti realizzati dalla Svizzera. In particolare, contribuiscono al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio nel settore della sanità, della lotta alla povertà e alla denutrizione, della parità dei sessi e della protezione ambientale;
- *efficacia*: la Svizzera non ha mai smesso di adoperarsi per il miglioramento dell'efficacia dell'aiuto fornito dai suoi partner multilaterali. Pur applicando i principi della Dichiarazione di Parigi e orientandosi ai risultati, le principali organizzazioni multilaterali riconoscono tuttavia che sussiste ancora un potenziale di miglioramento e adottano i necessari provvedimenti. L'efficacia delle organizzazioni multilaterali è oggetto di periodiche verifiche, realizzate per mezzo di valutazioni indipendenti. Anche il «*Multilateral Organisations Performance Network*» (MOPAN), di cui la Svizzera è membro fondatore, valuta periodicamente le prestazioni delle organizzazioni multilaterali, la qualità delle loro strategie e la loro attività operativa nei vari Paesi. La Svizzera finanzia inoltre partenariati nel campo dell'orientamento ai risultati («*Management for Development Results*»), conclusi con i suoi principali partner multilaterali. Questi partenariati consentono uno scambio di esperienze tra la cooperazione della Svizzera allo sviluppo e le organizzazioni multilaterali, nell'ambito del quale entrambe le parti traggono insegnamenti reciproci. Al tempo stesso, si facilita l'accesso a programmi di formazione di alto livello, in particolare nel campo della valutazione;
- *riforma dell'ONU*: la Svizzera si adopera sin dal 2004 a favore di una riforma del sistema operativo delle Nazioni Unite, intesa a minimizzare le conseguenze della frammentazione del sistema. L'iniziativa denominata «*Delivering as One*», promossa nel 2006, è già stata estesa ad altri Paesi, oltre agli otto Paesi pilota: una decina di Paesi, convinti dei vantaggi che il modello comporta, l'ha adottato spontaneamente. La Svizzera si è prodigata

in particolare per migliorare gli strumenti di monitoraggio e valutazione applicati nei Paesi pilota (p. es. all'Albania);

- *orientamento strategico*: nelle proprie strategie di cooperazione a favore dei Paesi prioritari, la Svizzera tiene conto delle strategie delle organizzazioni multilaterali. Al tempo stesso, la cooperazione della Svizzera affronta i propri temi prioritari nei rapporti con i propri partner multilaterali. Il nostro Paese adotta questo approccio ad esempio nell'ambito dei progetti e programmi multilaterali e bilaterali, che gli forniscono l'opportunità di condividere le proprie competenze con le organizzazioni e contemporaneamente di sfruttare le grandi opportunità di dialogo politico con le autorità nazionali che queste organizzazioni possiedono;
- *proprietà intellettuale*: la Svizzera si è impegnata direttamente nei negoziati sulla proprietà intellettuale nel settore della sanità (in particolare nell'ambito dell'OMS), ponendo l'accento sul miglioramento dell'accesso a farmaci di pregio. La Svizzera ha ad esempio partecipato attivamente alla negoziazione e all'attuazione della *Strategia internazionale dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) per la sanità pubblica, l'innovazione e la proprietà intellettuale*, adottata nel maggio 2009 dall'assemblea dell'OMS. Il nostro Paese sostiene diversi programmi riguardanti l'innovazione e la fabbricazione di farmaci nei Paesi in sviluppo, e in particolare in Africa. Questi programmi sono intesi a consentire a lungo termine la fabbricazione di farmaci sul posto e l'accesso ai farmaci nel rispetto delle vigenti prescrizioni in materia di proprietà intellettuale.

Infine, i cittadini svizzeri che si attivano in seno alle organizzazioni multilaterali sono sempre più numerosi. A questo riguardo si può citare ad esempio il caso della Banca mondiale, che occupa un numero costantemente crescente di collaboratori svizzeri. Nel 2006 l'istituzione occupava soltanto 27 cittadini svizzeri (nessuno dei quali in posizione dirigenziale); a inizio 2011 i cittadini svizzeri che lavoravano presso la Banca mondiale erano 54, quattro dei quali in posizione dirigenziale.

Conclusioni

- La Svizzera consoliderà e rafforzerà nella misura del possibile la propria influenza a vari livelli: la preparazione minuziosa degli incarti, le sue buone conoscenze dei processi multilaterali e i contatti nei collegi direttivi delle principali organizzazioni le consentiranno di esercitare un influsso crescente e sistematico.
- La complementarietà dell'aiuto bilaterale e multilaterale dovrà essere ulteriormente potenziata in avvenire. L'impatto della Svizzera e della cooperazione internazionale allo sviluppo dovrà essere ulteriormente incrementato attraverso un più stretto coordinamento e un più intenso sfruttamento delle sinergie esistenti con le istituzioni multilaterali nei Paesi e nelle regioni prioritari.
- La Svizzera rafforza la propria politica di concentrazione anche nell'ambito della cooperazione multilaterale e tematica: il nostro Paese concentrerà le proprie «*Core Contributions*» su 13 organizzazioni multilaterali. Al tempo stesso, focalizzerà il proprio impegno sulla *governance* economica, sui mutamenti climatici e sulla gestione delle risorse naturali, sulla sanità, sugli impieghi postconflitto e sull'integrazione degli aspetti di genere. La coope-

razione della Svizzera sottoporrà i propri temi prioritari a questi 13 partner multilaterali sia sul terreno sia nelle sedi principali. I suoi contributi alla realizzazione dei programmi e il suo monitoraggio saranno puntati su questi temi, per massimizzare impatto e possibilità di influsso.

Settore di cooperazione 5: cooperazione con enti assistenziali e con istituti di ricerca come pure partenariati pubblico-privati per lo sviluppo in Svizzera

La cooperazione con l'economia privata nell'ambito dei cosiddetti *partenariati pubblico-privati per lo sviluppo (PPDP)* si è affermata come strumento della cooperazione allo sviluppo⁹³. Tali partenariati possono coinvolgere sia imprese locali sia multinazionali svizzere. Nel periodo 2009/2010, il numero dei progetti realizzati in partenariato con imprese svizzere è passato da 10 a 18. Tali progetti riguardavano in particolare i temi della sicurezza alimentare, delle risorse idriche, dei mutamenti climatici, della sanità, della formazione professionale e dello sviluppo del settore finanziario. Con un incremento di circa 16 milioni di franchi, il volume finanziario complessivo ha raggiunto i 32,5 milioni di franchi (per gli anni 2000–2010). La maggior parte di questi progetti è stata cofinanziata da fondi privati, con contributi talvolta molto rilevanti.

Il ruolo delle ONG svizzere in veste di fornitori di prestazioni specializzati nei Paesi Partner e nelle reti della società civile internazionale è stato rafforzato. La cooperazione con la DSC ha permesso loro di approfondire le proprie conoscenze specifiche e di promuovere e attuare le innovazioni. Conoscenze e competenze sono state viepiù trasmesse ai partner e applicate a progetti concreti in misura sempre crescente. Lo scambio di esperienze e conoscenze tra la DSC e le ONG è un punto centrale del dialogo tematico. Il forte legame con il territorio e la stretta connessione alle reti internazionali permettono d'intervenire nell'elaborazione di politiche nazionali e internazionali.

I risultati delle ricerche effettuate da università e scuole universitarie svizzere sono confluiti nei programmi e nel dialogo politico della Svizzera sui temi prioritari. La Svizzera ha sostenuto reti e programmi di ricerca internazionali (p. es. CGIAR, PRN Nord-Sud), che hanno messo a punto basi scientifiche per la soluzione di problemi globali e legati allo sviluppo e alla transizione. Hanno fornito un contributo essenziale al rafforzamento delle capacità di ricerca nel campo della cooperazione allo sviluppo nonché all'estensione delle reti di ricerca tra gli istituti di ricerca svizzeri e i loro omologhi in Africa, Asia e America del Sud. Nel 2009 il portafoglio di ricerca della DSC nel suo complesso è stato sottoposto a valutazione. Sulla base dei risultati di tale valutazione nonché della propria esperienza pluriennale nell'ambito della promozione internazionale, interdisciplinare e interculturale della ricerca, la DSC intende ridefinire la sua attività in questo settore nel quadro del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016.

Conclusioni

- Negli ultimi anni, la cooperazione con enti assistenziali e istituti di ricerca nonché nell'ambito di partenariati pubblico-privati per lo sviluppo in Svizzera ha potuto essere rafforzata. Tale dinamica viene mantenuta.

⁹³ Conformemente al corrispondente quadro strategico «*Framework for the Development of the PPDP Instrument at SDC*» (2009).

- Laddove opportuno, i partenariati con il settore privato saranno consolidati e orientati al raggiungimento di obiettivi di politica economica, al fine di ottenere risultati migliori per quanto concerne lo sviluppo dei Paesi poveri. In tale contesto, il rispetto della responsabilità sociale delle imprese (*corporate social responsibility*) sarà oggetto di particolare attenzione.
- La cooperazione con le ONG è un fattore di successo essenziale dell'impegno svizzero. Essa comporta infatti un aumento del numero dei beneficiari, una cooperazione solida con i gruppi destinatari e un forte radicamento nei principi della cooperazione allo sviluppo nella popolazione svizzera. I contributi destinati ai programmi delle ONG svizzeri saranno ulteriormente incrementati.
- La cooperazione nell'ambito della ricerca in materia di sviluppo sarà rafforzata nei prossimi anni e si concentrerà in particolare sulla soluzione di problemi globali e sulla gestione dell'insicurezza, dei rischi e delle crisi. I fondi disponibili a tale scopo saranno impiegati, di concerto con il Fondo nazionale svizzero (FNS), nel quadro di un nuovo programma per la ricerca interdisciplinare, transdisciplinare e di partenariato.

Settore di cooperazione 6: coordinamento della politica dello sviluppo dell'Amministrazione federale

Nel 2008 il Consiglio federale, facendo seguito alla relativa raccomandazione della CdG-S, ha vagliato l'opportunità di una revisione della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario (e della pertinente ordinanza del 1977). Nel proprio rapporto, il Consiglio federale conclude che la legge vigente fornisce alla cooperazione della Svizzera allo sviluppo un quadro al passo coi tempi, e che quindi, al momento attuale, una revisione della legge non è necessaria né opportuna.⁹⁴

Negli ultimi anni la DSC ha potenziato il proprio sistema di rapporti sui risultati raggiunti. Insieme alla SECO, ha presentato rapporti d'efficacia sui temi delle risorse idriche (2008) e dell'agricoltura (2010). Dal 2009, i rapporti annuali congiunti della DSC e della SECO sono sistematicamente orientati al rendiconto sui risultati raggiunti. Nella primavera 2012 la DSC ha presentato un rapporto intitolato «La Suisse en action – La coopération internationale de la DDC 2006–2010». Nel periodo di validità del messaggio 2009–2012, la DSC ha periodicamente riesaminato le proprie priorità e condotto annualmente un centinaio di valutazioni sui programmi settoriali e di cooperazione.

I parallelismi e gli accavallamenti tra uffici federali sono stati puntualmente ridotti rispetto al 2007. Nell'ambito della Riforma dell'Amministrazione 05/07 (Rif 05/07) e di un'eventuale redistribuzione dei Dipartimenti, il progetto parziale 26 è stato dedicato alla questione di un eventuale accorpamento tra DSC e SECO. Il 21 maggio 2008 il Consiglio federale si è espresso a favore dello status quo, posizione nuovamente ribadita nel giugno 2011. Le competenze della DSC e della SECO e il coordinamento delle loro attività sono tuttora disciplinati dall'ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali.⁹⁵

⁹⁴ Rapporto del Consiglio federale in adempimento della mozione 06.3666 della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati «Strumenti di condotta strategica del Consiglio federale e basi legali» adottato il 13 gennaio 2010.

⁹⁵ Cfr. Capitolo «Basi giuridiche», Allegato B1.

Conclusioni

- Negli ultimi anni la DSC ha provveduto a rafforzare i meccanismi di controllo e il sistema di rendiconto dei risultati. Questo corso verrà ulteriormente perseguito con coerenza.
- In risposta alla raccomandazione emessa dal CAS nel Peer Review 2009, la Svizzera ha compiuto ulteriori sforzi per migliorare la coerenza della propria politica a favore dello sviluppo. La funzione del Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali (CISCI) dovrà essere ulteriormente rafforzata.
- Il nuovo messaggio congiunto del DFAE e del DFE definisce un comune approccio per il finanziamento della cooperazione internazionale nel periodo 2013–2016. I progressi compiuti nell'ambito del coordinamento e dell'armonizzazione devono essere ulteriormente proseguiti.

A3 Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (SECO): attuazione del credito quadro 2009–2012

L'ultimo credito quadro di 800 milioni di franchi per il finanziamento di provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo è entrato in vigore il 1° gennaio 2009 e copre gli impegni assunti fino al 31 dicembre 2012. La scelta dei provvedimenti operativi mirava a consolidare i risultati già raggiunti. Con la decisione di innalzare l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL) entro il 2015 (decreto federale del 28 febbraio 2011), sono stati approvati fondi d'impegno aggiuntivi per 70 milioni di franchi, utilizzati per ampliare il credito quadro. Tali fondi dovranno contribuire alla realizzazione di progetti legati al clima entro la fine del 2012.

Principali conoscenze e risultati acquisiti

Tra il 2005 e il 2010 la SECO ha condotto quattro ampie valutazioni indipendenti, 122 studi esterni e 137 indagini interne, la maggior parte nell'ambito dell'attuale credito quadro. Tali misure di accompagnamento consentono di trarre insegnamento dai processi e dai risultati concreti raggiunti nonché di quantificarli e comunicarli al meglio. Come mostra il rapporto «*Le SECO fait son bilan*»⁹⁶, il tasso di successo è estremamente soddisfacente, con più dei tre quarti dei progetti definiti efficaci o molto efficaci. L'aiuto è adeguato, concepito espressamente per rispondere alle necessità dei Paesi partner e contribuisce in modo concreto al loro sviluppo. Si può dunque concludere che la SECO dispone di strumenti operativi efficaci e che è attiva nei settori e nei Paesi d'intervento nei quali può sfruttare le sue competenze e la sua esperienza. I recenti sconvolgimenti a livello mondiale (crisi economica e finanziaria, Primavera araba, sfide in materia di politica climatica ecc.) hanno messo in evidenza l'importanza della cooperazione allo sviluppo economico.

I buoni risultati conseguiti dalla SECO sono stati ottenuti sia grazie al grande impegno dei collaboratori (in sede e sul posto) e alle fondate conoscenze tecniche e dei Paesi sostenuti, sia sviluppando strumenti innovativi e sperimentando, senza garan-

⁹⁶ Cfr. www.seco.admin.ch

zia di successo, nuove procedure. Decisiva è stata anche la creazione di un sistema di garanzia di qualità, con il quale è stato possibile sottoporre i progetti in fase di attuazione a controlli costanti e procedere agli adattamenti necessari. Ciononostante la SECO deve ancora affrontare una serie di sfide se intende continuare a lavorare in modo efficace e attendibile. È inoltre necessario distribuire in modo adeguato il personale e i mezzi finanziari, al fine di garantire l'attuazione dei progetti più validi, di incrementare ulteriormente la sostenibilità dei progetti e di preservare le conoscenze istituzionali e l'altissimo livello di esperienza.

Per quantificare i risultati e trarre i dovuti insegnamenti, è necessario ideare e realizzare specifici strumenti di monitoraggio. In tale contesto negli ultimi anni la SECO ha sviluppato e consolidato il suo sistema di garanzia di qualità e i suoi processi interni. Dal 2000 la SECO possiede la certificazione ISO-9001. I provvedimenti più significativi sono lo sviluppo di strumenti di monitoraggio per i progetti nei Paesi prioritari, l'istituzione di un comitato di valutazione esterno e la realizzazione di quattro valutazioni indipendenti. La SECO ha redatto un rapporto annuale sulle prestazioni del suo portafoglio di progetto e, congiuntamente alla DSC, ha stilato due rapporti sull'efficacia dell'aiuto svizzero nel settore idrico e in quello agricolo. Ha inoltre potenziato la gestione dei rischi e definito nuove direttive. Infine, sono state rafforzate le rappresentanze locali della SECO.

1. Impiego dei fondi

Una maggiore concentrazione dei fondi nell'ambito del credito quadro 2009–2012 prevede una riduzione dei Paesi prioritari da sedici a sette (Egitto, Ghana, Sudafrica, Indonesia, Vietnam, Colombia e Perù). Si tratta di Paesi in sviluppo caratterizzati da una rapida crescita economica, oppressi tuttavia da serie difficoltà legate a povertà e sviluppo e che rientrano nella categoria dei «redditi bassi e medi», sulla soglia dell'integrazione nel mercato mondiale. Per attuare il credito quadro la SECO ha istituito proprio rappresentanze nei Paesi prioritari menzionati.

Impiego dei fondi nei Paesi prioritari della SECO

Nei primi due anni e mezzo (dal 1° gennaio 2009 al 30 giugno 2011) successivi all'entrata in vigore del credito quadro sono stati impegnati complessivamente 449 milioni degli 870 milioni di franchi stanziati (incl. aumento), vale a dire il 52 per cento dei fondi a disposizione, per i quasi 200 progetti conclusi o in corso. Il limite degli impegni del credito quadro corrente dovrebbe essere esaurito come previsto alla fine del 2012.

Gli obiettivi contenuti nel presente messaggio relativo all'impiego dei fondi prevedono che il 50 per cento di essi venga utilizzato nei Paesi prioritari della SECO. Il restante 50 per cento viene impiegato per misure globali e regionali nonché per attività complementari della SECO nei Paesi prioritari della DSC. Gli impegni sinora assunti coincidono ampiamente con gli obiettivi sopra menzionati: il 43 per cento dei fondi complessivi (194 milioni di franchi) è stato infatti destinato a provvedimenti in Paesi prioritari della SECO. I restanti impegni riguardavano misure globali (34 %) e regionali (17 %). Inoltre, circa il 5 per cento è stato utilizzato per

programmi della SECO in Paesi prioritari della DSC⁹⁷ e meno dell'1 per cento in altri Paesi⁹⁸ (cfr. grafici 1 e 2 e tabella 1 nell'allegato statistico D3).

Grafico 1

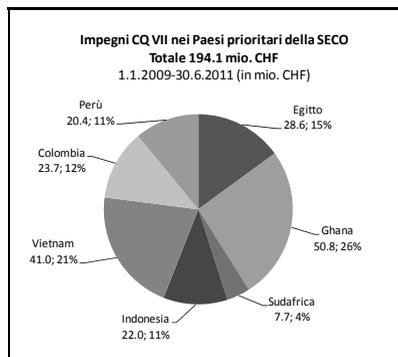
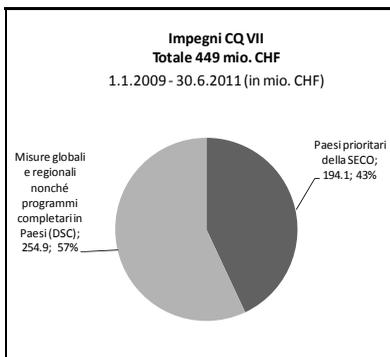


Grafico 2



Nei Paesi prioritari della SECO i fondi sono stati impiegati in vari modi: il Ghana e il Vietnam facevano parte dei Paesi prioritari già in crediti quadro precedenti. Le strutture esistenti e partenariati ben funzionanti rendono più facile individuare e attuare i programmi in tali Paesi. In altri Paesi (Egitto, Sudafrica, Perù, Indonesia), invece, la SECO ha impiegato solo alcuni tra gli strumenti a sua disposizione determinando un prolungamento della fase introduttiva. La Colombia è un nuovo Paese prioritario del CQ 2009–2012.

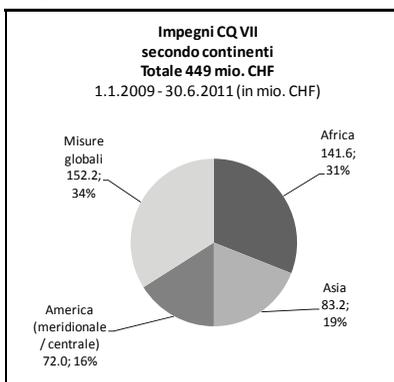
Impiego dei fondi per Continente

Un terzo dei fondi è riservato a misure globali, anche se una buona parte di esse viene comunque realizzata direttamente a livello nazionale. I fondi servono a incentivare e attuare programmi specifici e tematicamente mirati in settori tradizionali come promozione del commercio, stabilità finanziaria, fiscalità, misure a favore del clima, risorse idriche e incentivi al settore privato. I restanti due terzi dei provvedimenti bilaterali sono stati impegnati per il 31 per cento in Africa, per il 19 per cento in Asia e per il 16 per cento in America centrale e in America del Sud (cfr. grafico 3 e tabella 2 dell'allegato statistico D3).

⁹⁷ Mozambico (aiuto di bilancio): 15,6 mio. CHF; Laos: 5,1 mio. CHF; Nicaragua: 1,3 mio. CHF.

⁹⁸ Tunisia (ex Paese prioritario della SECO e dal 2013 nuovamente Paese prioritario): 2,8 mio. CHF.

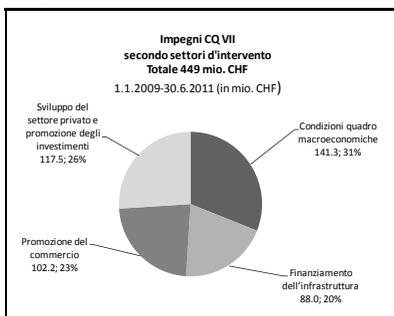
Grafico 3



Ripartizione degli impegni secondo settori d'intervento

Il credito quadro 2009–2012 conteneva una prescrizione indicativa per l'impiego dei fondi in relazione ai singoli strumenti. Conformemente alla prescrizione, l'allocazione degli impegni si è mantenuta relativamente equilibrata (cfr. grafico 4 e tabella 3 dell'allegato statistico D3): ciascuno dei quattro settori d'intervento della SECO ha impegnato almeno il 20 per cento dei fondi assegnati nei primi due anni e mezzo. Le differenze tra i settori d'intervento sono riconducibili a fattori specifici legati agli strumenti: determinati progetti nel settore delle condizioni quadro macroeconomiche, in particolare l'aiuto al bilancio e le iniziative di riduzione del debito, hanno a disposizione grandi volumi finanziari e possono contare su ritmi d'impegno e di pagamento più rapidi. Il finanziamento delle infrastrutture richiede invece un'ampia reimpostazione nella fase di attuazione del progetto, determinando un differimento nell'impiego dei fondi.

Grafico 4



2. Efficacia

Secondo il rapporto annuale sull'efficacia della cooperazione allo sviluppo economico, il 77 per cento dei 122 progetti valutati tra il 2005 e il 2010 sono stati classificati come soddisfacenti e hanno raggiunto gli obiettivi prefissati.

Il tasso di successo della SECO è sostanzialmente comparabile a quello di altre organizzazioni che si occupano di sviluppo e che conducono simili valutazioni. Esso è molto elevato in ragione delle condizioni quadro vigenti nei Paesi beneficiari e dei processi innovativi adottati dalla SECO per gli interventi. Secondo i destinatari e gli esperti esterni incaricati della valutazione, il sostegno della SECO è estremamente mirato e adeguato alle priorità e alle effettive necessità. I partner sottolineano l'ottima qualità delle prestazioni e i risultati concreti ottenuti. I casi in cui i progetti non raggiungono o raggiungono solo parzialmente gli obiettivi prefissati sono spesso da ricondurre a fattori esterni, come gravi alterazioni delle condizioni economiche o politiche, ma anche a ragioni dipendenti dal progetto stesso, come ad esempio una valutazione troppo ambiziosa del potenziale di attuazione di un progetto innovativo. La questione della sostenibilità dei benefici derivanti dai progetti già conclusi è d'importanza fondamentale per la SECO e rappresenta senza dubbio la sfida principale per la cooperazione allo sviluppo. Al fine di ridurre il rischio d'insuccesso viene assegnata un'importanza sempre maggiore alla costante ottimizzazione del monitoraggio e all'analisi contestuale.

3. Risultati per singoli Paesi

Nell'ambito del credito quadro 2009–2012 sono stati fissati alcuni macro-indicatori per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi nel Paese partner. Tali indicatori tracciano un buon quadro generale dello sviluppo dei Paesi prioritari della SECO, ma difficilmente permettono di stabilire una relazione causale tra le attività della SECO e il (macro)-sviluppo del Paese partner. Gli influssi esterni e la crisi economica e finanziaria globale hanno pesanti conseguenze sullo sviluppo. Gli effetti della crisi immobiliare, scoppiata negli Stati Uniti all'inizio del 2007 ed estesasi a tutto il mondo nei settori economico e finanziario, sono evidenti già nei macro-dati rilevati tra il 2008 e il 2009:

- in tutti i Paesi prioritari della SECO il tasso di crescita del PIL reale è diminuito e in alcuni casi è addirittura negativo (p. es. Sudafrica);
- in molti Paesi prioritari della SECO la crisi economica ha avuto effetti negativi anche sugli scambi commerciali (crollo dei mercati di esportazione).

Altri sviluppi significativi:

- nonostante la crisi economica, tra il 2008 e il 2010 circa la metà dei Paesi prioritari della SECO ha registrato uno sviluppo positivo della propria competitività (Indonesia, Vietnam, Colombia e Perù);
- nei Paesi prioritari della SECO, anche la disegualianza nella distribuzione del reddito ha mostrato un'evoluzione positiva, vale a dire che la disparità si è ridotta (abbassamento del coefficiente di Gini)⁹⁹;
- tra il 2007 e il 2009 circa la metà dei Paesi prioritari della SECO ha registrato un miglioramento delle condizioni relative alla *governance*. Il Sudafrica ha ottenuto i piazzamenti migliori;

⁹⁹ In particolare, viene considerata l'evoluzione tra la penultima e l'ultima data di rilevazione. A seconda del Paese le date di rilevazione possono talvolta subire notevoli variazioni. In considerazione di questo fattore, l'analisi comparativa dei dati è possibile solo in parte.

- nei Paesi prioritari della SECO, tra il 2005 e il 2008 le emissioni di CO₂ sono tuttavia aumentate nella maggior parte dei casi, con l’eccezione del Sudafrica.

Nell’ottica dell’attuazione e del monitoraggio del nuovo CQ 2013–2016, gli indicatori per la valutazione dei macro-risultati vengono mantenuti, in quanto forniscono interessanti informazioni contestuali e mostrano che la SECO è attiva in settori e Paesi rilevanti. Essi vengono però integrati da specifici «campi di osservazione» e indicatori più affini alle attività e ai programmi effettivi della SECO (cfr. n. 4.3).

4. Campo d’attività 1: sostegno all’integrazione dei Paesi partner nell’economia mondiale e alla crescita sostenibile

Nell’attuare i programmi, il settore Cooperazione e sviluppo economici della SECO si è concentrato sulle proprie competenze chiave, impegnandosi primariamente in settori tematici particolarmente attuali, globali e rilevanti come i settori finanziario, commerciale e della tutela dell’ambiente nonché in campo idrico ed energetico. L’impegno si è articolato, come illustrato nel messaggio, in quattro settori d’intervento.

4.1 Settore d’intervento: condizioni quadro macroeconomiche

I provvedimenti nel settore del sostegno macroeconomico si sono concentrati su *tre linee d’azione*:

1. sostegno a riforme nell’ambito delle *finanze pubbliche*;
2. miglioramento delle condizioni quadro per lo sviluppo dei *mercati finanziari*;
3. trasferimento delle conoscenze nel settore della *politica economica*.

I provvedimenti adottati dalla SECO nell’ambito di tali linee d’azione miravano a migliorare la gestione e l’utilizzo dei fondi pubblici, ampliare il campo d’azione della politica economica e favorire gli investimenti, così da promuovere la stabilità e la crescita dell’economia.

La SECO ha attuato tali provvedimenti attraverso tre diversi canali. In primo luogo sono stati realizzati progetti propri, vale a dire progetti interamente ideati e curati dalla SECO. In secondo luogo, per altri progetti, la SECO ha ulteriormente potenziato la collaborazione con i propri partner internazionali come la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale. Infine, la SECO ha partecipato a varie iniziative multilaterali a sostegno delle riforme in numerosi Paesi, fornendo un contributo determinante ai loro interventi.

La gran parte dei provvedimenti nell’ambito delle tre linee d’azione prevedeva sostegno tecnico sotto forma di trasferimento delle conoscenze, attività di consulenza, misure formative nonché promozione dello scambio di esperienze allo scopo di migliorare le istituzioni statali. Oltre al sostegno tecnico, in alcuni Paesi la SECO ha corrisposto anche un aiuto finanziario, soprattutto attraverso aiuti al bilancio, attuati tra l’altro in Ghana e Vietnam, due tra i Paesi prioritari della SECO. Negli ex Paesi prioritari, che un tempo rappresentavano il nucleo geografico degli aiuti al bilancio della SECO, l’impegno è stato fortemente ridotto (continuazione dell’aiuto al bilancio in Mozambico, ma abbandono in Benin, Burkina Faso e Tanzania). La riduzione è avvenuta progressivamente e con l’impegno di garantire la sostenibilità

dei risultati raggiunti. La SECO ha inoltre accelerato la conclusione di provvedimenti di sdebitamento finanziati da crediti quadro precedenti.

Nell'ambito delle tre linee d'azione menzionate, la SECO si è concentrata sui seguenti temi:

- nell'ambito della prima linea d'azione, denominata «*Sostegno a riforme nell'ambito delle finanze pubbliche*», la maggior parte dei provvedimenti è stata dedicata alla pianificazione e all'attuazione del budget, alla gestione del debito e all'amministrazione fiscale. In Ghana, ad esempio, la SECO ha sostenuto la locale amministrazione fiscale nell'impegno ad aumentare le entrate attraverso la modernizzazione del sistema fiscale. Per quanto concerne la gestione del debito, dopo i provvedimenti di sdebitamento (finanziati da precedenti crediti quadro) la SECO si è concentrata sul miglioramento delle competenze dei Paesi nella gestione dell'indebitamento. In tal modo la SECO intende mettere i Paesi partner in condizione di continuare a ridurre il debito di Stato a lungo termine e i rischi finanziari. Oltre a ciò è stata potenziata anche l'introduzione di provvedimenti che mirano a migliorare la vigilanza, il controllo esterno delle finanze e la contabilità del settore pubblico.

EITI: la Svizzera promuove la trasparenza nel settore delle materie prime

La promozione e l'esportazione di vettori fossili di energia e di altre materie prime rappresentano, per molti Paesi in sviluppo, una delle principali fonti di reddito. Al tempo stesso, tuttavia, l'estrazione dei minerali e del petrolio è legata a enormi problemi ecologici e sociali, con ripercussioni anche nel settore politico e finanziario: gli allettanti guadagni sono al tempo stesso benedizione e condanna e la dilagante corruzione ne è spesso una diretta conseguenza. Dal 2003 l'iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) riunisce governi, imprese del settore e società civile. Essa intende promuovere la trasparenza dei flussi finanziari tra le società estrattive e i governi dei Paesi interessati (pubblicazione di rapporti esaustivi con dettagli e confronti dei flussi di fondi: pagamenti delle imprese sotto forma di emolumenti, tributi e altre tasse da una parte ed entrate budgetarie dall'altra). Una volta ottenuta la convalida del consiglio d'amministrazione dell'EITI, i Paesi esaminati sono ritenuti conformi alle regole fissate dall'EITI. La conformità va rinnovata ogni cinque anni. La Svizzera sostiene l'EITI dal 2009 e, come gli altri Paesi, contribuisce al finanziamento dell'*EITI Multi-Donor Fund* presso la Banca mondiale. Tale fondo permette ai Paesi di attuare l'iniziativa e di raggiungere e rispettare i criteri di conformità dell'EITI. I Paesi interessati vengono inoltre sostenuti nella definizione delle condizioni contrattuali con le società estrattive.

La SECO partecipa anche a un'iniziativa parallela dell'EITI, un *Multi-Donor Trust Fund* amministrato dall'FMI per la gestione delle risorse naturali. Tale fondo ha lo scopo di aiutare i Paesi dotati di vaste risorse naturali (prodotti del suolo, petrolio e gas) a gestirle in modo ottimale fornendo supporto tecnico e istruendo i ministeri competenti, affinché anche la popolazione locale possa trarne vantaggio, la crescita economica venga incentivata e la povertà sia contrastata. Nel 2012 la SECO ha assunto la presidenza del comitato di gestione del fondo.

- Nell'ambito della seconda linea d'azione, denominata «*Miglioramento delle condizioni quadro per lo sviluppo dei mercati finanziari*», la SECO ha sostenuto soprattutto il potenziamento delle basi istituzionali e della regolamentazione, mirando a migliorare la trasparenza e la stabilità del mercato finanziario. In Vietnam, ad esempio, la SECO ha sostenuto la riforma statale del settore bancario e formato i quadri delle banche. Il buon funzionamento del mercato finanziario è un presupposto fondamentale per l'integrazione nel sistema economico globale e per la promozione degli investimenti. Per tale motivo la SECO si è adoperata in iniziative globali «multi donor», volte a rafforzare il settore finanziario nei Paesi emergenti e in sviluppo, assumendo un ruolo importante nei loro organi direttivi. Ad esempio, si è impegnata con vigore per un maggiore controllo nell'ambito del riciclaggio di denaro nei Paesi partner.

Ruanda: riforme del settore finanziario come incentivo alla crescita economica

Un settore finanziario più stabile e sano contribuisce allo sviluppo economico e sociale. La Svizzera partecipa a un'iniziativa globale volta a rafforzare il settore finanziario.

La parola magica è FIRST, sigla che identifica la *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative*. Si tratta di un'iniziativa lanciata nel 2002 da vari donatori, tra cui la Svizzera, di concerto con la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale, volta a sostenere in maniera mirata e non burocratica i Paesi emergenti e in sviluppo nel rafforzamento del settore finanziario. I progetti di FIRST si concentrano sulla regolamentazione e sulla vigilanza del settore finanziario, sullo sviluppo dei prodotti e sulla prevenzione delle crisi. Nel corso degli anni FIRST si è affermato come fornitore flessibile di supporto tecnico a breve e a medio termine, svolgendo spesso la funzione di accelerare importanti progetti dei donatori.

Il Ruanda ha presto compreso il ruolo del settore finanziario quale motore dello sviluppo economico, collocando le riforme del settore finanziario in cima alla lista delle priorità. Partendo da una verifica del settore finanziario svolta da Banca mondiale e FMI nel 2005, con l'aiuto di FIRST il governo locale ha elaborato un ambizioso programma di riforme. Vari donatori hanno partecipato al finanziamento. Sino ad oggi sono state attuate più di cento proposte di riforma nei settori delle banche, del mercato dei capitali, della previdenza privata per la vecchiaia, dei sistemi di pagamento e dei rendiconti. Ne risultano un settore finanziario più sicuro e concorrenziale e un accesso nettamente migliore ai mezzi finanziari.

Dal momento del suo lancio, l'iniziativa FIRST ha sostenuto la realizzazione in 97 Paesi emergenti e in sviluppo di più di 370 progetti dagli effetti nettamente positivi. La regolamentazione del settore finanziario è stata rafforzata, la stabilità del settore bancario è aumentata e l'accesso a capitali e servizi per le imprese e le economie domestiche è migliorato. Ciò si riflette in una maggiore resistenza di molti Paesi alle crisi e in buoni tassi di crescita.

- Nell'ambito della terza linea d'azione, denominata «*Trasferimento delle conoscenze nel settore della politica economica*», la SECO ha sostenuto Paesi partner scelti come Azerbaigian, Kirghizistan e Vietnam nell'istituzione e nella formazione continua di gruppi di economisti in grado di garantire una migliore analisi congiunturale. D'altro canto ciò ha permesso alle autorità di realizzare provvedimenti di politica economica ancora più mirati, volti a promuovere la crescita e la stabilità economica. La SECO ha inoltre messo a disposizione le proprie conoscenze nella gestione di contraccolpi e crisi che hanno colpito in modo relativamente grave singoli Paesi (effetti della crisi finanziaria, aumento dei prezzi dei carburanti e delle derrate alimentari, sconvolgimenti politici).

In tutte e tre le linee d'azione la SECO ha avuto la possibilità di fare affidamento su conoscenze di esperti, scuole universitarie e uffici amministrativi svizzeri.

4.2 Settore d'intervento: finanziamento dell'infrastruttura

Il settore Cooperazione e sviluppo economici della SECO è attivo già da tempo nel *settore del finanziamento dell'infrastruttura* ed è consapevole dell'importanza delle infrastrutture per uno sviluppo economico sostenibile, per la stabilità di una regione e per il benessere della popolazione.

L'obiettivo principale resta la costante offerta di servizi infrastrutturali di base indispensabili per l'economia e per la popolazione quali acqua, acque luride, energia e trasporti. Altri obiettivi sono l'impiego efficiente delle risorse naturali e la riduzione delle emissioni inquinanti, in particolare dei gas serra, responsabili dei mutamenti climatici. Tali attività sono completate da provvedimenti in campo catastale.

Gli interventi della SECO in questo settore si sono concentrati in due ambiti: l'energia (34 %) nonché l'approvvigionamento idrico e lo smaltimento delle acque luride nelle aree urbane (28 %). Altri interventi hanno interessato tra l'altro il settore dei trasporti e la gestione dei rifiuti. I progetti comprendono tre fasi d'intervento: la prima prevede investimenti per la costruzione di infrastrutture più efficienti. La seconda fase punta a rafforzare le capacità istituzionali delle aziende responsabili delle infrastrutture affinché queste ultime possano gestire gli impianti in modo professionale e sostenibile. La terza fase è dedicata alla promozione del dialogo politico volto a creare le condizioni quadro necessarie per la realizzazione delle infrastrutture, soprattutto al fine di garantire il finanziamento e l'accesso conveniente ai servizi per la popolazione.

I cofinanziamenti in partenariato con le organizzazioni finanziarie internazionali hanno permesso di aumentare almeno del doppio il finanziamento e di incrementare dunque l'efficacia del contributo svizzero. Meritano una menzione particolare anche le attività svolte dalla SECO per mobilitare gli investimenti privati, ad esempio nel quadro di partenariati pubblici-privati («Public Private Partnerships», PPP). In collaborazione con altri Paesi donatori i fondi pubblici impiegati sono stati e saranno così moltiplicati grazie agli investimenti privati. Le conoscenze messe a disposizione dal settore privato svizzero e la flessibilità delle possibilità d'impiego dei contributi di finanziamento hanno permesso alla cooperazione allo sviluppo della Svizzera di colmare un'importante lacuna presso i partner e i destinatari.

La SECO ha sottoposto le attività degli ultimi 18 anni nel *settore energetico* a una valutazione indipendente, pubblicata all'inizio del 2010. Nonostante l'analisi si sia concentrata sui Paesi in transizione nell'area orientale (cfr. a tal proposito il n. 5

sulla continuazione della cooperazione di transizione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI), le osservazioni, le conclusioni e le raccomandazioni ottenute possono essere senz'altro applicate anche alle attività svolte nel Sud del mondo. Nelle economie emergenti dei Paesi prioritari del Sud, le lacune a livello di infrastrutture energetiche e le possibili soluzioni sono infatti molto simili. Per questa ragione, ad esempio, la maggiore società elettrica del Ghana riceve sostegno istituzionale volto a fondare un centro operativo strategico in una regione pilota. Un intervento di questo tipo mira a migliorare la gestione e ad accrescere la capacità finanziaria del fornitore pubblico di energia. Solo in questo modo è possibile garantire il funzionamento sostenibile e a lungo termine dell'intero settore, sia sotto il profilo economico sia sotto quello ecologico. Questioni fondamentali come il finanziamento del settore, l'ammontare delle tariffe e la *corporate governance* vengono discusse dagli attori coinvolti alla luce di fatti concreti. Gli interventi della SECO vengono integrati da progetti di altri donatori e del settore privato. Un chiaro esempio è l'innovativo programma di finanziamento delle geotermie in Indonesia, sovvenzionato congiuntamente dalla SECO e dall'*International Finance Corporation* (IFC).

Le attività della SECO nel settore *dell'acqua e delle acque luride* sono state esaminate nel 2008 in uno studio indipendente nell'ambito del rapporto d'efficacia sulla cooperazione allo sviluppo della Svizzera nel settore idrico. Oltre ad aver identificato l'importanza centrale dell'accesso all'acqua e allo smaltimento delle acque luride per la popolazione e per l'economia, tale rapporto ha evidenziato anche il potenziale di sostenibilità degli interventi della Svizzera. Ciò è diretta conseguenza del legame tra investimenti in infrastrutture più efficienti, consulenza offerta ai servizi di approvvigionamento e dialogo politico. Gli investimenti mostrano un buon rapporto costi-benefici: ogni franco svizzero investito ha prodotto un profitto sociale ed economico che va almeno dai tre ai cinque franchi.

In molti casi, i progetti realizzati con i contributi della SECO e frutto delle competenze svizzere sono stati nuovamente attuati con successo grazie alla cooperazione con le banche di sviluppo. La collaborazione con il KfW, ad esempio, ha reso possibile la replica di un programma in Vietnam; il cofinanziamento ha permesso di raggiungere un numero di persone triplo rispetto a quanto sarebbe stato possibile ottenere con il solo finanziamento svizzero. Con l'aiuto delle sovvenzioni svizzere, l'onere finanziario per le aziende responsabili delle infrastrutture può essere ridotto a un livello tollerabile attraverso i prestiti delle banche di sviluppo. La focalizzazione sul settore idrico o sullo smaltimento delle acque luride ha prodotto effetti su vasta scala e un rapido scambio di esperienze tra le varie regioni (Est e Sud). La visibilità ottenuta con tale approccio e il riconoscimento delle competenze tecniche hanno permesso alla Svizzera di presentarsi in sede di dibattito politico come un partner affidabile di fronte alle autorità cittadine di questi Paesi.

I progetti infrastrutturali finanziati in questo periodo con crediti misti hanno dato modo di raccogliere molte esperienze significative, soprattutto a livello istituzionale. Tali esperienze fungeranno da base per il prossimo credito quadro e contribuiranno a un'attuazione di lungo termine dei progetti, al fine di ottenere un'evoluzione durevole del settore infrastrutturale. Tali considerazioni valgono soprattutto per la Tunisia (cfr. riquadro), ma anche per il Vietnam, per quanto concerne il risanamento degli impianti di depurazione. Un altro esempio riguarda la Colombia, dove l'Istituto nazionale di idrologia e meteorologia è stato aiutato a sviluppare strumenti volti a ridurre gli effetti dei mutamenti climatici.

Tunisia: contesto più salubre per i piccoli centri

Gli eventi che hanno accompagnato il passaggio di potere in Tunisia hanno fatto emergere significative differenze nello smaltimento delle acque luride nel governatorato di Kasserine. Per aumentare l'attrattiva di questa regione relativamente povera e per tutelare l'ambiente e la salute della popolazione si intende finanziare la costruzione di due impianti di depurazione delle acque in altrettanti piccoli centri del governatorato. I due progetti hanno anche un fine sociale, in quanto creano posti di lavoro e promuovono le competenze dei collaboratori locali degli organi comunali coinvolti. La rapida risposta della SECO e del suo partner è stata resa possibile da un partenariato ben affermato con l'*Office National de l'Assainissement* (ONAS), l'autorità tunisina responsabile dello smaltimento delle acque, nato in particolare con un progetto di risanamento di impianti di depurazione a Tunisi finanziato con un credito misto. Si può così costruire un duraturo rapporto di fiducia.

La gestione dei rifiuti nelle aree urbane va assumendo un'importanza sempre maggiore. La raccolta efficiente, la separazione e il riciclaggio nonché lo stoccaggio definitivo dei rifiuti solidi in discariche controllate rappresentano una sfida sotto il profilo ecologico e a livello di gestione per i comuni dei centri regionali nei Paesi d'intervento della SECO. La gestione dei costi lascia spesso a desiderare e la frequente cattiva amministrazione di questi servizi restituisce un'immagine catastrofica agli investitori. Inoltre, una gestione dei rifiuti non sufficientemente efficace costituisce una seria minaccia per la salute pubblica. Per tale motivo, in Perù e in Sudafrica, la SECO ha avviato il finanziamento di progetti di gestione dei rifiuti a livello comunale. Le sfide, enormi soprattutto nelle città, sono prevalentemente di natura organizzativa e tecnica, ragione per cui è necessario un impegno a lungo termine da parte della SECO. In tale contesto, le conoscenze svizzere nei settori della gestione e dello smaltimento dei rifiuti rappresentano un notevole vantaggio.

Nell'ottica di un *orientamento coerente dei provvedimenti e delle attività* a medio termine, nel 2010 il settore Finanziamento dell'infrastruttura ha elaborato alcune linee guida strategiche. Esse dovranno servire come riferimento per le attività nei settori in cui sono disponibili competenze chiave (energia, acqua e acque luride, istituzione e amministrazione di imprese pubbliche e private). Tali linee guida mettono in pratica conclusioni e insegnamenti tratti da studi indipendenti e contribuiscono in questo modo a un costante miglioramento delle prestazioni finanziate dai crediti quadro. Esse coincidono con il quadro strategico della cooperazione economica e, a livello operativo, rispecchiano le strategie in materia di ambiente e clima e la politica di rafforzamento della *governance* economica.

4.3 Settore d'intervento: promozione del commercio

Nel corso dell'ultimo periodo in rassegna, il commercio internazionale ha attraversato alcune turbolenze. Innanzitutto, la crisi finanziaria mondiale del 2008 ha determinato una contrazione degli scambi commerciali corrispondente, in termini di valore, a più del 15 per cento rispetto all'anno precedente. In secondo luogo, il commercio internazionale ha recuperato terreno solamente nel 2010, registrando una crescita sostanziale in termini di valore del 12 per cento rispetto all'anno precedente. In terzo luogo, i costi delle materie prime rinnovabili e non rinnovabili sono aumen-

tati notevolmente nel 2008 come nel 2010 e nel 2011, raggiungendo livelli record. In quarto luogo, i prezzi elevati soprattutto delle materie prime agricole hanno portato, da una parte, all'aumento dei prezzi al consumo e, dall'altra, nei Paesi in sviluppo, a problematiche legate alla sicurezza alimentare. Infine, l'industria e il commercio sono stati chiamati ad affrontare problemi ambientali a livello mondiale (mutamenti climatici, perdita di biodiversità, scarsità d'acqua ecc.) e squilibri sociali, che hanno influito sull'adozione di un'ottica di maggiore sostenibilità nell'ambito dell'approvvigionamento internazionale e della promozione di metodi produttivi più sostenibili.

La SECO ha promosso la sostenibilità del commercio, dedicandosi in modo mirato alle necessità dei Paesi partner e contribuendo in tal modo a rafforzarne le potenzialità. La ripartizione dei compiti a livello internazionale e i conseguenti scambi commerciali transfrontalieri hanno potuto continuare a fornire un contributo decisivo alla riduzione della povertà e alla promozione dello sviluppo sostenibile. Per favorire un'efficace attuazione di tali compiti, la SECO ha puntato sui tre livelli d'intervento descritti di seguito.

1. *Creazione di condizioni quadro per il commercio.* Benché nel periodo in esame i negoziati internazionali del ciclo di Doha in seno all'OMC non siano giunti a una conclusione, si pone con maggior forza la necessità di affiancare i Paesi partner della SECO nell'applicazione e dunque nel consolidamento delle normative commerciali internazionali dell'OMC. Punto centrale di tali provvedimenti è stato il sostegno accordato a Paesi partner scelti della cooperazione allo sviluppo della Svizzera nei processi di comprensione e costruzione di competenze proprie sia nell'ottica dell'adesione all'OMC e dei negoziati nell'ambito di tale organizzazione, sia nell'attuazione delle politiche commerciali e nel consolidamento delle condizioni quadro istituzionali necessarie. I negoziati di adesione di Laos e Montenegro, sostenuti dalla Svizzera, sono vicini alla conclusione (la Serbia li ha portati a termine con successo nel 2011). I negoziati riguardanti il Tagikistan e il Libano richiederanno tempi più lunghi non da ultimo a causa di problemi legati alla politica interna.

Questo generico sostegno a livello di politica commerciale è stato integrato da aiuti settoriali mirati nei seguenti ambiti: i) tutela della proprietà intellettuale, ii) modernizzazione della politica e del diritto in materia di concorrenza, iii) aumento dell'efficienza degli acquisti pubblici, iv) miglioramento della gestione di ostacoli non tariffali al commercio come norme e standard e v) rafforzamento dello scambio di servizi.

La *tutela della proprietà intellettuale* e un *sistema concorrenziale incisivo* sono presupposti importanti per potenziare il trasferimento delle tecnologie e migliorare lo scambio di beni e servizi. Essi pongono inoltre le basi per un contesto economico adatto a favorire l'innovazione. Il programma in Vietnam, realizzato congiuntamente all'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI), si è concluso dopo dieci anni di fruttuosa collaborazione con l'introduzione di nuove leggi e procedure amministrative più efficienti. Nell'ambito di una cooperazione Sud-Sud promossa dalla SECO, le autorità vietnamite rafforzate da tale collaborazione sostengono ora il vicino Laos nella modernizzazione delle sue istituzioni amministrative. La fruttuosa collaborazione con l'IPI è stata replicata tra l'altro in Ghana, Laos e Serbia. Tale approccio offre ancora un potenziale di sviluppo futuro (Egitto, Indonesia, Bangladesh, Colombia). Componenti importanti di questi progetti sono la promozione delle indicazioni geografiche di origine per i prodotti locali e il rafforzamento delle conoscenze tradizionali.

Insieme alla Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) e alla Commissione svizzera della concorrenza (COMCO), la SECO ha realizzato progetti volti a promuovere politiche in materia di concorrenza e relative leggi e a rafforzare le autorità della concorrenza in Perù, Colombia, America centrale e Vietnam.

Il progetto pilota volto a rafforzare gli *acquisti pubblici* nel Ghana è stato completato dalla componente della sostenibilità. Il Ghana è quindi il primo Paese dell'Africa nera a impegnarsi nel rispetto di criteri ecologici e di compatibilità sociale nell'ambito degli acquisti pubblici. In caso di successo, questo approccio potrebbe essere introdotto anche in altri Paesi.

Per trarre vantaggio dalla liberalizzazione del commercio mondiale, i Paesi in sviluppo devono essere in grado di produrre semifabbricati, prodotti finiti e materie prime nel rispetto degli *standard di qualità* e delle norme internazionali. Per questo motivo la SECO ha collaborato in particolare con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO) al fine di attuare programmi su misura per migliorare le procedure riconosciute a livello internazionale nell'ambito dello svolgimento di test e controlli di qualità in Vietnam, Ghana e Indonesia. Nell'ambito del programma concluso nel 2010 in Libano e avviato nel 2005 nel quadro dell'Accordo di libero scambio AELS, l'istituzione di un moderno centro di controllo degli imballaggi ha permesso di ridurre dal 50 al 10 per cento la quota di prodotti agricoli respinti al confine.

Nel *settore dei servizi*, la SECO si è concentrata soprattutto sulla promozione del turismo sostenibile. In tale contesto ha sostenuto, in collaborazione con la fondazione svizzera «Swisscontact», il trasferimento delle esperienze svizzere nel settore della gestione delle destinazioni turistiche e l'istituzione di organizzazioni dedicate a tale gestione in Perù e in Indonesia. Il coinvolgimento attivo del maggior numero possibile di gruppi d'interesse ha favorito l'introduzione di uno sviluppo turistico sostenibile e ampiamente condiviso. Oltre a ciò, in Sudafrica la SECO ha sostenuto la costituzione della prima offerta di servizi turistici certificabili al mondo (dagli hotel, alle imprese di trasporti fino agli organizzatori di safari ecc.) secondo i principi del commercio equo. Le offerte di viaggio concepite su tale modello sono disponibili nei cataloghi internazionali degli operatori turistici.

Sudafrica: marchio di qualità per le offerte di viaggio certificate secondo i principi del commercio equo

Per oltre l'80 per cento dei Paesi in sviluppo il turismo rappresenta una delle principali fonti di reddito. Al tempo stesso, cresce la domanda di offerte di viaggio sostenibili a livello sociale e ambientale, ma che garantiscano anche un'elevata qualità. L'estensione dei principi del commercio equo al turismo può influenzare molto positivamente lo sviluppo sostenibile nei Paesi del Sud del mondo. Un turismo sostenibile ha un effetto positivo sulla crescita economica, generando entrate di valuta, reddito e occupazione per i diretti interessati e per i numerosi fornitori come ad esempio contadini e trasportatori. Il turismo sostenibile contribuisce quindi alla riduzione della povertà e delle disparità regionali. Con il turismo equo, inoltre, il settore privato viene mobilitato e chiamato a condividere le responsabilità.

La SECO ha sostenuto l'organizzazione non profit sudafricana *Fair Trade in Tourism South Africa* (FTTSA) nello sviluppo di offerte di viaggio certificate secondo i principi del commercio equo. Le componenti più importanti delle offerte di viaggio hanno poi ricevuto il relativo marchio di qualità nell'ambito di un progetto pilota portato avanti in collaborazione con vari partner attivi nel settore turistico e del commercio equo. Le prime proposte con il marchio di qualità FTTSA sono state presentate sul mercato svizzero dai tour operator Imagine e Kuoni. Il lancio delle prime offerte di viaggio al mondo certificate secondo i principi del commercio equo rappresenta un passo importante verso la sostenibilità del settore turistico nei Paesi in sviluppo.

2. *Promozione della competitività internazionale dei produttori.* Oltre a moderne condizioni quadro, politiche e istituzioni che puntino a soddisfare gli standard internazionali in materia di qualità e sostenibilità, nei Paesi in sviluppo sono necessari anche programmi formativi incisivi per imprese e produttori. In tali Paesi le imprese devono essere messe in condizione di produrre norme conformi agli standard e internazionali per far rispettare i principi in materia di ambiente e di diritto del lavoro e per poter fornire garanzie d'origine. Di concerto con il Centro per il commercio internazionale di Ginevra (CCI) sono stati elaborati pacchetti di prestazioni per il trasferimento delle conoscenze in merito alle esigenze poste dal commercio internazionale, la cui gestione è affidata a fornitori di servizi locali come camere di commercio e organizzazioni per la promozione delle esportazioni. I relativi progetti sono stati attuati in Vietnam, Perù, Colombia, Tagikistan e Kirghizistan. Le esperienze già accumulate sono state messe in atto anche in Tunisia nell'ambito dell'Accordo di libero scambio dell'AELS.

In collaborazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), con sede a Ginevra, la SECO ha inoltre elaborato due programmi volti a promuovere l'attuazione delle norme fondamentali sul lavoro a livello d'impresa. Grazie a un programma di esercitazione strutturato in maniera modulare, le medie imprese esportatrici del settore tessile in Vietnam, in Indonesia e in altri Paesi sono state messe in condizione di introdurre condizioni di lavoro moderne per i propri collaboratori. Il secondo programma era rivolto a piccole aziende di fornitori e aveva lo scopo di aiutare le imprese di vari settori dell'industria e dei servizi in Vietnam, Indonesia, Sudafrica, Ghana, Colombia, India e Cina ad applicare metodi di lavoro moderni.

Di concerto con l'UNIDO, la SECO ha proseguito la proficua collaborazione nell'istituzione di centri locali per la promozione di tecnologie ambientali e metodi di produzione ecologici ed efficienti nell'uso delle risorse, inserendo inoltre nuovi temi come il calcolo dell'impronta di carbonio e l'efficienza energetica e dei materiali. I centri in Colombia, Perù, Vietnam e Sudafrica sono nel frattempo diventati autosufficienti e sono in grado di offrire le proprie prestazioni di base senza ulteriore sostegno da parte della Svizzera.

Colombia: l'ambiente come vantaggio concorrenziale

La sostenibilità dei processi di produzione e di lavorazione rappresenta sempre più un vantaggio concorrenziale a livello internazionale, sia per la maggiore efficienza nell'impiego delle risorse, sia perché gli acquirenti prestano più attenzione a metodi di produzione pulita dei prodotti. Tuttavia, nei Paesi in sviluppo, le aziende che colgono questa opportunità sono ancora poche. Il consumo di materie prime, energia e acqua può essere ridotto con soluzioni spesso relativamente semplici.

In tale contesto la SECO, insieme al Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca EMPA, ha promosso la creazione di competenze locali e di migliori condizioni quadro per metodi di produzione ecologici in Colombia, dove nel 1998 è stato fondato il primo «Cleaner Production Center» (CPC). Il CPC offre consulenza all'industria e al settore dei servizi per questioni ambientali e di efficienza energetica, mostrando come favorire processi produttivi che consentono di risparmiare attraverso una maggiore tutela ambientale. In alcuni casi è stato persino possibile ottenere un finanziamento parziale degli investimenti necessari grazie alla compravendita internazionale di certificati CO₂.

Grazie ai servizi offerti dal Centro di consulenza CPC, le imprese riescono oggi a soddisfare meglio e in modo più conveniente le condizioni imposte dalla legge e dal mercato. Vi è un aumento della produttività e dell'attenzione all'ambiente da parte delle imprese, che migliorano così la propria concorrenzialità sulla piazza internazionale. L'esempio ha fatto scuola: altre imprese hanno replicato tali metodi produttivi ecologici. Nel frattempo, il CPC in Colombia riesce ad autofinanziarsi attraverso i propri incarichi di consulenza ed è diventato addirittura un centro di competenza riconosciuto a livello nazionale per l'economia privata e per le autorità nell'ambito del trasferimento e dell'impiego di tecnologie produttive innovative e rispettose del clima e dell'ambiente.

La SECO ha applicato la promozione di criteri sociali, ambientali e di qualità anche alle materie prime agricole come caffè, cacao, legno tropicale e cotone. Si è occupata in modo particolare di progetti nell'ambito di partenariati pubblico-privati volti a creare catene di fornitura improntate alla sostenibilità. In tale ottica, in collaborazione con la fondazione svizzera Helvetas e un produttore di cioccolato, è stato lanciato in Honduras un progetto per la promozione del cacao selvatico prodotto secondo il principio del commercio equo e biologico. Un progetto simile è stato avviato in Ghana con la collaborazione di alcune aziende svizzere. In Honduras 500 coltivatori di cacao potranno quindi percepire un reddito sicuro, mentre in Ghana i coltivatori beneficiari saranno più di 1500. Nel periodo in rassegna, la SECO ha cofinanziato anche i primi studi comparativi a livello mondiale per la valutazione degli effetti dell'utilizzo dei marchi sui produttori. I risultati dello studio sono convincenti: nel caso di quattro marchi di caffè analizzati e particolarmente diffusi in Tanzania è stato rilevato un netto progresso in campo ecologico, sociale ed economico rispetto ai gruppi di produttori convenzionali.

3. Migliore accesso al mercato europeo e svizzero. Queste misure di sostegno consistono in una parte tariffale e in una non tariffale. Dopo che nel 2007 il Parlamento ha approvato la legge sulle preferenze tariffali, sulla base della quale è stata introdotta

l'ordinanza riveduta sulle preferenze tariffali, nel 2011 anche l'ordinanza sulle regole d'origine ha potuto essere oggetto di revisione, semplificazione nonché adeguamento alle esigenze dell'UE d'intesa con la Norvegia, nostro partner nell'AELS. Le merci provenienti dai Paesi in sviluppo più poveri hanno così potuto ottenere un accesso al mercato svizzero esente da dazi e contingenti. Le merci provenienti dagli altri Paesi in sviluppo godono invece di dazi doganali ridotti. Inoltre, le regole d'origine per tali merci sono state ora nettamente ridotte e semplificate.

Le misure per migliorare l'accesso al mercato vengono integrate, sul piano operativo, da attività di mediazione tese a favorire contatti diretti tra imprese dei Paesi in sviluppo e in transizione e importatori europei. La responsabilità di tale mediazione è affidata al *Swiss Import Programme* (SIPPO) finanziato dalla SECO, che ha sostenuto soprattutto la partecipazione di imprese con sede nei Paesi partner della SECO a fiere del settore. Nel corso dell'ultimo mandato attuato dall'Osec, più di 340 imprese hanno partecipato alle fiere ottenendo, con il sostegno del SIPPO, circa 5 000 transazioni commerciali vincolanti. Si stima che ciò abbia generato un volume d'affari supplementare di 80 milioni di franchi e creato circa 1 600 nuovi posti di lavoro.

Nell'ottica dell'attuazione delle misure a favore dell'ambiente e del clima, la SECO si è concentrata innanzitutto sulla promozione della gestione sostenibile delle risorse nel settore del legno tropicale e sull'efficienza energetica nel settore dell'industria. Il più importante programma per il calcolo dei dati di base per l'elaborazione di progetti per la conservazione o l'estensione delle foreste tropicali a impatto climatico è stato avviato in collaborazione con la Banca mondiale. Su tale base, la SECO ha avviato vari lavori di attuazione in Perù, Ghana e Indonesia, bilateralmente o in collaborazione con la Banca mondiale. Ancora una volta insieme alla Banca mondiale, la SECO ha sostenuto anche un programma rivolto al settore dell'industria, che prevedeva la creazione di progetti per la promozione del commercio dei diritti di emissione, attraverso il quale è stata allestita la più grande fiera a livello mondiale per progetti volti a mitigare gli effetti dei mutamenti climatici.

Nel settore ambientale va menzionato soprattutto il programma per la promozione del commercio sostenibile con prodotti e servizi legati alla biodiversità. In particolare in Perù è stato possibile introdurre sul mercato varie erbe e piante officinali.

4.4 Settore d'intervento: sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti

Nell'ambito della promozione del settore privato la SECO si è concentrata su tre campi d'azione:

1. Miglioramento del clima degli affari. In Egitto, il percorso verso la fondazione di un'impresa, soprattutto per le PMI, è reso lungo e difficile dagli ostacoli amministrativi, troppi ed eccessivamente complessi. Con la collaborazione di alcuni ministeri e del settore privato, i costi, i tempi e i passi necessari per la registrazione di un'impresa sono stati ridotti di quasi un terzo, facilitando in tal modo l'accesso al mercato per i giovani imprenditori. Il sostegno è stato inoltre destinato a un centro di competenza per la mediazione, che ha reso le procedure giuridiche in caso di controversie commerciali più rapide e sopportabili nonché meno costose per l'imprenditoria. Grazie alla drastica riduzione di tempi e costi necessari per le controversie giuridiche, le imprese dispongono di risorse supplementari da impiegare per le attività produttive.

In cooperazione con i partner locali, sono state inoltre nettamente migliorate le condizioni di sicurezza per gli investitori in Vietnam e Indonesia. Ciò è stato possibile grazie a una maggiore trasparenza dei processi amministrativi legati agli investimenti, a un accesso più rapido ed efficace alle informazioni attraverso partner commerciali e imprese con la creazione di un registro di commercio nazionale consultabile su Internet e all'instaurazione di un dialogo strutturato tra il settore pubblico e quello privato. In Colombia, le procedure d'ispezione e di rilascio delle licenze di costruzione sono state semplificate e razionalizzate in modo mirato, portando un notevole risparmio di tempi e costi per le imprese. Un ulteriore provvedimento importante riguarda la creazione di condizioni legali adeguate a promuovere standard di efficienza energetica nell'edilizia.

Africa australe e orientale: accesso ai mercati mondiali attraverso Internet

L'accesso a nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione tramite Internet è un fattore determinante per un'economia sana nei Paesi in sviluppo e in transizione. Un progetto sostenuto dalla SECO ha permesso l'installazione di un cavo in fibra ottica lungo la costa orientale dell'Africa.

Nel 2009, il progetto SEACOM ha raggiunto un importante traguardo: un cavo in fibra ottica lungo 15 000 chilometri è stato installato sott'acqua lungo la costa orientale e meridionale dell'Africa. Il cavo collega il Sudafrica, il Mozambico, il Madagascar, l'Etiopia, la Tanzania, l'Uganda e il Kenia con l'Europa e l'India, garantendo così l'accesso di tali Paesi alla rete europea delle telecomunicazioni.

Esiste inoltre l'opzione di integrare nella rete i Paesi del Vicino Oriente e dell'Africa centrale senza accesso al mare. Nel finanziamento di questo ambizioso progetto il fondo *Emerging Africa Infrastructure Fund* (EAIF), istituito dalla SECO, ha svolto un ruolo di primo piano, mettendo a disposizione 35 milioni di dollari americani sotto forma di finanziamento esterno a lungo termine. La gran parte dei 225 milioni di dollari americani complessivi proviene tuttavia da investitori privati sudafricani.

La SECO ha sostenuto indirettamente il progetto, tramite la *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), fornendo un contributo di 10 milioni di dollari americani. Il PIDG si prefigge l'obiettivo di aumentare il coinvolgimento di investitori privati nella realizzazione di progetti infrastrutturali. Il PIDG è organizzato come partenariato pubblico-privato basato sulle esperienze del settore privato e persegue la crescita economica e la riduzione della povertà nei Paesi in sviluppo. Alla fine del 2010 il PIDG aveva conseguito i seguenti risultati: i 69 progetti realizzati hanno attirato più di 14,5 miliardi di dollari americani provenienti da fondi privati e destinati a progetti infrastrutturali. Quasi 100 milioni di persone hanno ora accesso a nuovi o migliori servizi infrastrutturali.

Un progetto in Burkina Faso, focalizzato sugli ostacoli giuridici e amministrativi legati all'avvio, alla gestione e alla chiusura di un'attività commerciale, si è concluso con grande successo. Da un'analisi d'impatto è emersa una notevole efficacia del progetto. Il risultato più importante riguarda l'evoluzione positiva del posizionamento del Paese nella classifica del *Doing Business Report* della Banca mondiale, che ha visto il Burkina Faso passare dal 161° al 147° posto. L'efficacia del progetto è dimostrata anche da altri fattori: la realizzazione di notevoli risparmi nel settore

privato, l'aumento degli investimenti, la registrazione di nuove imprese e la creazione di nuovi posti di lavoro.

Nell'ambito della cooperazione con organizzazioni internazionali specializzate, i Paesi in sviluppo e in transizione hanno ricevuto sostegno nell'applicazione degli accordi internazionali sugli investimenti e nella composizione delle controversie in tale contesto nonché nella semplificazione dei loro sistemi di tassazione delle imprese.

2. *Rafforzamento dell'accesso al finanziamento per le imprese e dell'efficacia del settore finanziario.* Alla luce della crisi economica e finanziaria, si è posto maggiormente l'accento sulla formazione delle banche locali in materia di finanziamento delle esportazioni ed è stato messo a disposizione un fondo di garanzia creato con la collaborazione di altri donatori, volto a facilitare la commercializzazione di prodotti agricoli del commercio equo.

SIFEM SA: investimenti per la promozione delle PMI e la creazione di posti di lavoro

Il *Swiss Investment Fund For Emerging Markets* (SIFEM SA) della Confederazione è uno strumento innovativo per il sostegno delle PMI nei Paesi emergenti e in sviluppo. Il SIFEM SA investe, solitamente in collaborazione con altre agenzie di sviluppo europee, soprattutto in fondi destinati alle PMI sotto forma di partecipazioni azionarie (capitale di rischio) o di prestiti, garantendo così alle imprese l'accesso a finanziamenti a lungo termine. Oltre all'attività di finanziamento, il SIFEM SA sostiene le imprese anche attraverso la consulenza inerente a questioni strategiche e operative, contribuendo alla crescita durevole di tali aziende e alla creazione di posti di lavoro. Nel novembre del 2010 il SIFEM SA e il gestore patrimoniale svizzero «responsAbility» hanno ricevuto uno dei riconoscimenti conferiti dal G20 per le soluzioni di finanziamento sostenibili destinate alle PMI nei Paesi emergenti e in sviluppo.

Il SIFEM SA persegue obiettivi finanziari e di sviluppo, fissati dal Consiglio federale a cadenza quadriennale. I risultati conseguiti grazie agli oltre 50 investimenti ad oggi effettuati superano nettamente le aspettative: tra il 2005 e il 2010 gli investimenti del SIFEM SA hanno contribuito alla creazione e alla conservazione di più di 170 000 posti di lavoro. I progetti d'investimento del SIFEM SA hanno inoltre aumentato la disponibilità del capitale d'investimento nei Paesi destinatari (nel settore industriale e in ambiti sociali come la formazione scolastica e l'approvvigionamento idrico) e, migliorando le possibilità di finanziamento, hanno contribuito al consolidamento delle imprese in tali Paesi. Anche dal punto di vista finanziario il SIFEM SA sta realizzando gli obiettivi posti dal Consiglio federale.

In ragione del suo mandato di politica di sviluppo, gli investimenti del SIFEM SA si concentrano soprattutto in Paesi caratterizzati da un alto rischio strutturale, sia politico sia finanziario. Un'adeguata gestione dei rischi permette di ripartirli in modo tale da ridurre perdite e investimenti sbagliati e garantire che gli obiettivi posti dalla Confederazione vengano raggiunti anche in futuro.

Dall'estate del 2011 il SIFEM SA è organizzato come società anonima di diritto privato della Confederazione. È stata così creata un'istituzione che si distingue per le sue strutture organizzative e di sorveglianza, che dopo alcuni anni di assestamento non dipende più dai sussidi federali e può fornire un efficace contributo alla creazione di posti di lavoro, alla lotta contro la povertà e all'aumento del benessere nei Paesi partner.

In Vietnam l'obiettivo di una crescita economica sostenibile è stato supportato con la creazione di innovativi meccanismi di finanziamento per investimenti nel campo delle tecnologie ecologiche. Al tempo stesso in vari Paesi a sud del Sahara sono stati individuati e avviati programmi regionali grazie ai quali sono stati messi a punto prodotti finanziari come ad esempio prodotti di leasing, *mobile banking* e prestito ipotecario. La SECO si è inoltre particolarmente impegnata nell'istituzione di strutture finanziarie, come uffici di credito (Ghana, Tanzania, Mozambico) e strutture per la concessione di prestiti garantiti (*collateral registry* in Ghana). Sulla scorta delle esperienze maturate, tale impegno sarà portato avanti per arrivare a includere un numero sempre maggiore di Paesi. In Sudafrica è stato avviato un progetto volto a consolidare le potenzialità del settore finanziario e dei fornitori di servizi nel campo dell'efficienza energetica.

Per quanto riguarda il finanziamento delle infrastrutture private, la SECO continua a impegnarsi nell'ambito del *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), un meccanismo che agisce a livello bilaterale e multilaterale (cfr. anche riquadro «Africa australe e orientale: accesso ai mercati mondiali attraverso Internet»), partecipando al mantenimento dei crediti esistenti e all'aumento di una facilitazione di credito a copertura delle garanzie in valuta locale per i progetti infrastrutturali privati. Nel complesso, i risultati ottenuti dal PIDG sono eccellenti: i progetti sostenuti permetteranno di creare o migliorare l'offerta di servizi per 143 milioni di persone. Ogni franco messo a disposizione dai donatori del PIDG genera quasi 35 franchi di investimenti del settore privato in progetti infrastrutturali nei Paesi più poveri.

3. *Sviluppo di una imprenditorialità durevole.* Il *Global Corporate Governance Forum* resta un importante partner strategico della Svizzera per il miglioramento della gestione aziendale nei Paesi in sviluppo. Con la presidenza del comitato direttivo dal 2007 al 2010, la SECO ha potuto svolgere un ruolo attivo nella definizione della strategia del programma per gli anni 2011–2015, in un periodo caratterizzato dalla crisi economica. In tale fase il Forum ha iniziato a istituire centri regionali di competenza con i quali soddisfare la forte crescita della domanda di servizi nel campo della *corporate governance*.

Aziende più solide grazie alla *corporate governance*

La gestione aziendale secondo i principi riconosciuti della *corporate governance* è spesso poco soddisfacente e ostacola lo sviluppo delle imprese. La SECO promuove la *corporate governance* di imprese e fornitori di servizi finanziari a livello globale e in Paesi selezionati.

In molte aziende, si riscontrano mancanza di trasparenza delle strutture organizzative e delle procedure interne e assenza di protezione per gli investitori. Anche le condizioni quadro legali, quando presenti, sono poco sviluppate. Il *Global*

Corporate Governance Forum (GCGF), in gran parte cofinanziato dalla SECO, offre consulenza alle aziende in tutto il mondo in materia di gestione responsabile delle imprese. Sostiene inoltre i Paesi partner nell'adozione e nell'applicazione del codice di condotta volontario dell'OCSE nel settore della *corporate governance*. Negli scorsi anni il Forum ha contribuito a sviluppare numerosi standard per la *corporate governance* adeguati al contesto nazionale, garantendone l'attuazione a lungo termine. Parallelamente, le autorità competenti sono state assistite nell'introduzione di disposizioni legali in materia di transazioni commerciali e gestione degli investitori. In tale contesto, il Forum si affida sempre più spesso a centri di competenza locali attivi e ben inseriti a livello regionale, che promuovono lo scambio Sud-Sud su temi come la tutela dei diritti degli azionisti, la gestione dei rischi o l'introduzione di codici di condotta aziendali.

In Colombia la SECO sostiene direttamente un progetto volto a rafforzare la *corporate governance* delle PMI in collaborazione con l'unione nazionale delle camere di commercio. Il progetto è rivolto soprattutto alle imprese familiari, il cui futuro è spesso minacciato da regole di successione poco chiare. Provvedimenti formativi mirati, che sottolineano l'importanza del ruolo della *corporate governance* nella successione di un'impresa, hanno lo scopo di ridurre l'alto tasso di scioglimento delle imprese e, più in generale, di migliorare la gestione aziendale. Contemporaneamente, il progetto collabora anche con i fornitori di servizi finanziari locali, ai quali viene insegnato a tenere in considerazione i principi della *corporate governance* nella concessione di crediti e nelle decisioni d'investimento. In questo modo, le imprese ben amministrate possono beneficiare a medio termine di un accesso semplificato ai finanziamenti esterni.

5. Campo d'attività 2: la Svizzera, rappresentata in istituzioni finanziarie internazionali e multilaterali, contribuisce a forgiarne la politica

La Svizzera è membro del Gruppo della Banca mondiale, delle banche di sviluppo africana, asiatica e interamericana e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo. La strategia adottata dalla Svizzera nell'ambito della cooperazione multilaterale con le banche di sviluppo si è rivelata efficace. Nell'ambito della sua strategia per il credito quadro 2009–2012 la SECO ha fissato sette obiettivi. La valutazione degli obiettivi (cfr. n. 5.3) restituisce un'immagine positiva con risultati per la maggior parte soddisfacenti, in particolare nell'orientamento delle banche di sviluppo alle necessità della clientela. Tuttavia, i dati rivelano anche che in alcuni punti, ad esempio nella valutazione dell'efficacia, è necessario apportare miglioramenti.

5.1 Coinvolgimento e influenza della Svizzera

La Svizzera, rappresentata dalla SECO e dalla DSC, è molto attiva nel dialogo istituzionale con le banche di sviluppo multilaterali. Grazie ai suoi rappresentanti all'interno degli organi direttivi delle banche di sviluppo, la Svizzera partecipa insieme agli altri Stati membri alla determinazione dell'orientamento strategico delle istituzioni e ne vota i progetti. Attraverso i suoi progetti di sviluppo bilaterali, la Svizzera ha maturato esperienze da utilizzare nel dialogo con le banche di sviluppo. Grazie alla sua preparazione su temi come la promozione del settore privato, gli scambi commerciali e il clima, la Svizzera ha potuto affermarsi come partner stimato

nell'ambito delle banche di sviluppo, comunicando chiaramente il proprio profilo all'esterno.

Qual è l'influenza della Svizzera nell'ambito delle banche di sviluppo?

(1.) La Svizzera è rappresentata all'interno degli organi direttivi delle banche di sviluppo in proporzione alla sua importanza economica e politica e partecipa di conseguenza alle ricostituzioni del fondo e agli aumenti di capitale. (2.) Nell'ambito delle banche di sviluppo, la Svizzera persegue una politica concreta, svolgendo un ruolo di mediazione tra le diverse posizioni. (3.) La Svizzera riesce a distinguersi grazie alla qualità delle sue prese di posizione nell'ambito dei progetti di sviluppo e delle sue proposte in merito all'orientamento della banca. Per portare avanti le proprie istanze, è indispensabile che la Svizzera collabori con altri Stati membri accomunati dai medesimi interessi. In tale contesto è necessario dimostrare apertura al dialogo e pragmatismo nonché portare argomentazioni convincenti e buone idee. La collaborazione con gli altri Paesi membri avviene di norma attraverso la rappresentanza permanente all'interno delle banche di sviluppo in loco.

Nel corso degli ultimi anni, la Svizzera è riuscita ad assicurarsi una rappresentanza all'interno degli organi direttivi delle banche di sviluppo. Alla Banca mondiale, la Svizzera ha potuto consolidare il proprio diritto a un seggio nel consiglio di amministrazione grazie all'ingresso del Kazakistan nel proprio gruppo di voto. Nella Banca africana di sviluppo la Svizzera ha migliorato la sua rappresentanza grazie al passaggio a un nuovo gruppo di voto e da luglio 2010 ha un rappresentante permanente nell'Ufficio del direttore esecutivo, insieme a Germania e Portogallo. Nelle altre banche di sviluppo la rappresentanza svizzera resta invariata.

L'aiuto del fondo della Banca mondiale raggiunge i più poveri

L'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA) è il fondo della Banca mondiale per i più poveri. Esso finanzia progetti nei settori della sanità, della formazione, delle infrastrutture, della finanza e dell'agricoltura destinati ai 79 Paesi più poveri del mondo. L'IDA è responsabile di circa il 20 per cento dell'aiuto allo sviluppo complessivo e nel 2010 il suo impegno globale ha raggiunto la cifra record di 15 miliardi di dollari americani. La Svizzera partecipa a questa istituzione della Banca mondiale con un contributo annuo di circa 160 milioni di franchi. I seguenti tre esempi illustrano le modalità d'impiego dei fondi e dimostrano come l'aiuto raggiunge i Paesi più poveri.

Mali: nel Mali, l'IDA ha garantito l'accesso all'elettricità a circa 650 000 persone. Di ciò hanno beneficiato anche più di 800 edifici pubblici, tra cui 172 scuole e 139 centri sanitari, che sono stati dotati di un'alimentazione elettrica autonoma.

Haiti: dopo la catastrofe provocata dal terremoto, i collaboratori dell'IDA hanno valutato i danni strutturali di 200 000 edifici. Per ridurre il pericolo d'incendio, l'IDA ha acquistato 50 000 lanterne solari, distribuite a 200 000 haitiani.

Ghana: in questo Paese, la scarsa qualità delle cure sanitarie materne e infantili ha conseguenze fatali. Nel 2003 il tasso di mortalità infantile sotto i cinque anni era di 111 ogni mille nati. In seguito a vari programmi dell'IDA la qualità delle cure è migliorata e nell'arco di cinque anni il tasso di mortalità è sceso a 80 ogni 1000 nati. Anche la mortalità dei nuovi nati è diminuita.

5.2 Accompagnare le riforme e continuare a migliorare l'efficacia

I progressi compiuti dalle banche di sviluppo nell'attuazione delle riforme deliberate vengono discussi nell'ambito delle sedute settimanali del consiglio di amministrazione nonché in occasione nelle conferenze annuali dei governatori. Per attuare il proprio programma di riforme in relazione alle ricostituzioni del fondo e agli aumenti di capitale, le banche di sviluppo hanno convenuto con i Paesi membri una tabella di marcia completa di obiettivi (*«results framework»*). Essa permette di rilevare i progressi e di identificare i problemi per tempo. Con l'aiuto di vari strumenti di gestione e controllo interni (MOPAN, *core contribution management*), la Svizzera registra i progressi delle banche di sviluppo e adegua di conseguenza le proprie attività.

L'efficacia delle banche di sviluppo e dei loro progetti è di grande importanza per la Svizzera. Di concerto con altri Paesi membri, la Svizzera esige che le banche di sviluppo impieghino i loro fondi in settori in cui possono conseguire risultati il più possibile positivi e sostenibili. Dal momento che alcune banche non soddisfacevano a sufficienza tale condizione, la Svizzera e altri Paesi donatori hanno richiesto, nell'ambito delle trattative relative agli aumenti di capitale e alle ricostituzioni del fondo, l'attuazione delle necessarie riforme. Tale strategia ha avuto successo: le banche di sviluppo hanno iniziato a organizzare i processi in modo più efficace ed efficiente e ad affinare gli strumenti di valutazione e le competenze gestionali.

5.3 Obiettivi in larga parte raggiunti; efficacia e ripartizione dei compiti passibili di miglioramento

Come evidenziato dalla verifica degli obiettivi definiti nell'ambito del quadro 2009–2012, la strategia della Svizzera nell'ambito della cooperazione multilaterale con le banche di sviluppo si è rivelata efficace. Gli obiettivi fissati (1–7) sono stati raggiunti, nessun obiettivo è stato mancato. Particolarmente degni di nota sono l'orientamento delle banche di sviluppo alle necessità dei Paesi in sviluppo nonché la priorità accordata da tali banche alla riduzione della povertà. Positivo è anche il fatto che la Svizzera si sia dimostrata solidale mantenendo la sua partecipazione ai fondi delle Banche di sviluppo. La verifica evidenzia anche una necessità di ulteriori miglioramenti in singoli settori.

<p>Obiettivo 1: priorità alla riduzione della povertà e alla globalizzazione economica</p> <p>«Le istituzioni multilaterali assegnano la massima priorità ai temi centrali della riduzione della povertà e alla globalizzazione economica e, oltre ai vantaggi, tengono conto anche delle ripercussioni negative.»</p>	buono
---	-------

Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – Riduzione della povertà e promozione dello sviluppo economico sono obiettivi primari di tutte le banche di sviluppo. – Il contributo delle banche di sviluppo al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio non è quantificabile. – I beni pubblici (come clima, ambiente, sicurezza alimentare ecc.) assumono un significato importante nell'ambito dei progetti e del dialogo politico in seno alle banche di sviluppo.
--------------	---

<p>Obiettivo 2: procedure orientate ai risultati ed efficacia</p> <p>«La Banca mondiale, le banche regionali di sviluppo e le sotto organizzazioni economiche dell'ONU rafforzano le loro procedure orientate ai risultati. L'efficacia del loro lavoro è maggiormente valutabile e comunicabile all'opinione pubblica.»</p>	sufficiente
---	-------------

Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – Le banche di sviluppo mostrano un potenziale di miglioramento per quanto concerne l'efficacia e le procedure orientate ai risultati. – Le banche di sviluppo fortemente focalizzate sul settore privato ottengono valutazioni migliori.
--------------	--

<p>Obiettivo 3: vantaggi comparativi e alto grado di efficacia</p> <p>«Le istituzioni si concentrano con grande efficacia sui vantaggi comparativi e sui settori di loro competenza e sviluppano una netta divisione internazionale del lavoro, contraddistinta da servizi complementari e coordinamento ottimale.»</p>	sufficiente
--	-------------

Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – La divisione del lavoro tra le banche di sviluppo deve essere ulteriormente migliorata. – Le banche di sviluppo non sono ancora concentrate a sufficienza sui settori in cui possiedono un vantaggio comparativo.
--------------	--

<p>Obiettivo 4: orientamento secondo le necessità dei Paesi in sviluppo</p> <p>«Le diverse istituzioni sviluppano e ampliano continuamente il loro strumentario, adattandolo alle esigenze dei singoli Paesi in sviluppo, senza deflettere dagli standard minimi previsti.»</p>	buono
--	-------

Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – Le necessità dei Paesi in sviluppo continuano a ottenere l'attenzione dovuta. – La rappresentanza dei Paesi in sviluppo nei consigli esecutivi è stata ulteriormente potenziata.
--------------	---

Obiettivo 5: partecipazione svizzera al fondo di sviluppo «La Svizzera partecipa al finanziamento dei fondi di sviluppo e di altre iniziative multilaterali in collaborazione con altri finanziatori e per un obiettivo concreto, legato alla globalizzazione economica.»		buono
Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – La Svizzera rimane solidale e mantiene il suo impegno nell’ambito delle banche multilaterali di sviluppo e dei loro fondi. – La Svizzera ha partecipato agli aumenti di capitale delle banche di sviluppo in proporzione ai suoi voti. – Nel Fondo africano di sviluppo la Svizzera è leggermente meno rappresentata rispetto agli anni precedenti, ma si mantiene a un livello stabile. 	
Obiettivo 6: requisiti elevati nel quadro della conduzione aziendale «In qualità di istituzioni regionali o globali per lo sviluppo, le istituzioni multilaterali soddisfano requisiti elevati nel quadro della conduzione aziendale.»		buono
Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – Le banche di sviluppo soddisfano i requisiti nel quadro della conduzione aziendale, in alcuni casi in modo molto convincente. – Tutte le banche di sviluppo si sottopongono annualmente a una revisione dei conti esterna. 	
Obiettivo 7: partenariati della Svizzera con le banche di sviluppo «La SECO incoraggia i partenariati strategici con le istituzioni al fine di perfezionare le sinergie con i propri strumenti e operazioni, e di partecipare in modo mirato al dialogo internazionale.»		buono
Osservazioni	<ul style="list-style-type: none"> – La Svizzera intrattiene partenariati con varie banche multilaterali di sviluppo. – Fra la SECO, la Banca mondiale e l’IFC sussistono relazioni di partenariato particolarmente intense. – La Svizzera (SECO) intende diversificare e approfondire ulteriormente i partenariati con le altre banche di sviluppo. 	

A4 Cooperazione alla transizione con gli Stati dell’Europa dell’Est e della CSI: attuazione del credito quadro 2007–2012

(Cfr. le pubblicazioni complete dei risultati dei programmi «La Suisse en action – La coopération internationale de la DDC 2006–2010» e «Le SECO fait le bilan».)

1. Anno 2011: estratto dal rapporto annuale DSC/SECO (anteprema)

Europa dell’Est e CSI

L’aiuto svizzero alla transizione promuove lo Stato di diritto, la democrazia e l’economia di mercato sociale e rafforza la società civile nell’Europa dell’Est e nella CSI. L’obiettivo è di stabilizzare queste regioni geopoliticamente importanti, offrire alla gente migliori prospettive di vita e ridurre così anche la pressione migratoria.

Nel 2011 gli Stati dei Balcani occidentali hanno fatto un ulteriore passo fuori dalla crisi finanziaria. Con il ravvicinamento all'UE hanno acquisito maggiore stabilità politica. Nella maggior parte degli Stati della CSI e in Georgia, invece, la situazione economica resta stagnante. Governi autoritari hanno frenato le riforme volte a promuovere la democrazia e l'economia di mercato sociale. Vari conflitti che covano sotto la cenere – ad esempio nella regione del Caucaso e in Transnistria – restano irrisolti e la grande povertà e assenza di prospettive in vari Paesi centroasiatici nascondono un potenziale di conflitti.

Balcani occidentali/aiuto alla transizione

Nei Balcani occidentali, la DSC concentra i suoi programmi su due settori tematici: Stato di diritto e democrazia, nonché sviluppo di piccole e medie imprese, formazione professionale e occupazione giovanile. Essa fornisce inoltre un contributo importante al miglioramento dell'approvvigionamento idrico.

Occupazione giovanile

L'elevata disoccupazione giovanile, che arriva fino al 50 per cento, rappresenta una delle maggiori sfide sociali in tutti i Paesi dei Balcani occidentali. La Svizzera sostiene i corsi professionali, che ogni anno sfornano 5000 diplomati. L'offerta di forze di lavoro e la domanda di qualifiche specifiche devono tuttavia essere coordinate meglio. Nei nuovi progetti a favore dell'occupazione giovanile, la DSC pone quindi l'accento sulla cooperazione con il settore privato. Il sistema di formazione professionale duale della Svizzera fornisce una base preziosa. In Bosnia-Erzegovina, la DSC ha avviato un dialogo strutturato, a cui nel 2011 hanno partecipato 189 organizzazioni – imprese private nonché servizi di collocamento statali e privati. Il dialogo deve servire a identificare meglio le professioni e le competenze specifiche richieste sul mercato. 930 giovani adulti hanno trovato un lavoro attraverso le borse di collocamento organizzate. Il collegamento tra servizi di collocamento pubblici e privati – anche basati su Internet – svolge un ruolo sempre più importante. Per il 2012 è prevista l'estensione a progetti più grandi in Kosovo e in Albania.

Acqua ed educazione ambientale

Nel 2011 sono stati ultimati otto nuovi sistemi di approvvigionamento idrico e tre impianti per le acque di scarico per 18 villaggi del Kosovo. Complessivamente 45 000 abitanti hanno così potuto beneficiare di un approvvigionamento sufficiente e sicuro di acqua potabile.

Nel 2011 il governo del Kosovo ha adottato un'ordinanza che chiarisce le competenze delle aziende idriche regionali e le loro responsabilità nei confronti dei Comuni. Una commissione acqua cofinanziata dalla Svizzera ha svolto importanti lavori preliminari. Con il sostegno della DSC, nel 2011 è stato pubblicato nuovamente un rapporto nazionale di analisi delle prestazioni delle aziende idriche. Nel periodo in rassegna, la quota di popolazione con un approvvigionamento idrico sicuro è aumentata del 5 per cento e la fatturazione dell'acqua del 6 per cento. Con il 30 per cento della popolazione senza un allacciamento idrico pubblico e il 36 per cento di fatture dell'acqua non pagate, le sfide restano tuttavia grandi.

In Macedonia, nel 2011 si è riusciti a integrare l'educazione ambientale nei piani scolastici. Una maggior attenzione alla relazione con l'ambiente è urgente non da ultimo anche per lo sviluppo dell'attività turistica.

Cooperazione economica

Una delle priorità dell'impegno della SECO nei Balcani occidentali è il finanziamento dell'infrastruttura nei settori dell'energia, dell'acqua e della depurazione delle acque. In Albania, nel 2011 il programma «acqua» è stato completato con un impianto di approvvigionamento idrico e un impianto di depurazione delle acque a Lezha. Un nuovo progetto consente di monitorare gli sbarramenti lungo i fiumi Drin e Mat. In Bosnia e Erzegovina è stato portato a termine con successo il progetto idrico a Prijedor: 74 000 persone hanno ottenuto l'accesso ad acqua potabile pulita. Un'altra priorità è il rafforzamento dell'economia dei Paesi partner. La SECO ha finanziato tra l'altro progetti volti a migliorare le condizioni d'investimento, la gestione trasparente delle finanze pubbliche e la promozione del commercio. In Serbia è stato portato a termine un programma di rafforzamento del ministero delle finanze nella procedura di allestimento del preventivo. Il programma aiuta la Serbia ad attuare le prescrizioni dell'UE sulle finanze dello Stato e quindi anche a soddisfare le condizioni quadro per una futura adesione all'UE.

Comunità degli Stati indipendenti/aiuto alla transizione

Risorse idriche sviluppo rurale

Nel 2011 la DSC ha contribuito a migliorare la gestione dei sistemi d'irrigazione su una superficie di 250 000 km² nella valle di Fergana, in Asia centrale. Nelle regioni interessate vivono circa tre milioni di persone. 4000 agricoltori hanno ricevuto una formazione in gestione dell'acqua. I principi della gestione integrata dell'acqua sono stati inseriti nella legislazione nazionale del Tagikistan. Per gestire l'acqua destinata all'agricoltura, negli ultimi otto anni sono stati costituiti 160 gruppi di utenti. Dal 2009 in Moldova 13 000 persone hanno ottenuto l'accesso all'acqua potabile e all'assistenza sanitaria di base. In Asia centrale, negli ultimi quattro anni tale accesso è stato garantito a 95 000 abitanti delle zone rurali e a 250 000 abitanti delle zone urbane.

In Armenia il numero di agricoltori che si avvale di servizi veterinari è fortemente aumentato. La produzione di latte della regione ha così potuto essere aumentata del 15 per cento e il reddito medio degli agricoltori è cresciuto del 10 per cento. In Georgia, la DSC è stata invitata dal ministero danese degli esteri a supervisionare un programma di sviluppo rurale con un bilancio di 11,35 milioni di franchi. Complessivamente, i progetti in Georgia andranno a beneficio di 400 000 persone nonché di altre 45 000 persone in Armenia e 50 000 persone in Azerbaigian.

Sanità e sviluppo sociale

In Kirghizistan e in Tagikistan, la DSC ha contribuito ad ancorare l'assistenza medica di base e la medicina di famiglia nelle strategie sanitarie. Con la costituzione e la formazione di 1420 comitati di villaggio in Kirghizistan e l'intervento di circa 1000 volontari in Tagikistan è stato possibile sensibilizzare la popolazione sulle questioni sanitarie. Le spese pubbliche per l'assistenza medica di base sono cresciute. Nel 2011 in Tagikistan sono stati formati circa 60 medici di famiglia nonché 135 infermiere. Nelle regioni del Kirghizistan assistite da progetti della DSC, i casi di brucellosi sono diminuiti del 50 per cento e quelli di anemia infantile del 20 per cento.

In regioni sostenute dalla DSC in Ucraina e in Moldova la salute delle madri, dei bambini e dei lattanti migliora. In Moldova il sistema sanitario nazionale è stato riorganizzato, regionalizzando la medicina di emergenza e la medicina intensiva pediatrica. Nel nord e al centro del Paese la qualità dei servizi medici e le infrastrutture sono migliorate. La loro utilizzazione è aumentata del 15 per cento. Inoltre la salute psichica è stata integrata quale modulo nel programma di formazione dei medici. Varie innovazioni provenienti da progetti della DSC sono state inserite in ordinanze dei governi, in Ucraina ad esempio una strategia di sviluppo della medicina perinatale.

In Tagikistan ogni anno 5400 persone beneficiano di sostegno giuridico, in particolare per controversie in materia di proprietà e successione. 2350 vittime di violenza domestica hanno ottenuto aiuto in centri creati appositamente.

Cooperazione economica

In risposta alle forti svalutazioni monetarie, nei Paesi della CSI la SECO ha partecipato a iniziative di promozione della concessione di crediti in valuta locale e rafforzamento dei mercati locali dei capitali. Per ridurre ulteriormente il rischio finanziario sono stati varati programmi regionali di sviluppo di uffici di credito nonché certificazione di gestori dei rischi. È inoltre stato migliorato il clima d'investimento. In Tagikistan le PMI beneficiano di regole semplificate per le licenze. Il numero di regole da rispettare dovrebbe scendere da oltre 600 a meno di 100. Le PMI potranno così risparmiare più di 10 milioni di dollari all'anno. In Asia centrale, la SECO sostiene inoltre oltre 20 aziende tessili nel miglioramento della produttività e nell'accesso a mercati stranieri. Varie aziende hanno potuto partecipare a fiere internazionali e negoziare nuovi contratti. Nel settore del finanziamento dell'infrastruttura, l'accento è stato posto sulla qualità e sulla copertura dei costi dell'approvvigionamento idrico. Hanno beneficiato di migliore acqua potabile 40 000 persone in Tagikistan e 70 000 in Kirghizistan. In Ucraina, visto l'enorme spreco di risorse, l'attività è ancora stata incentrata sull'aumento dell'efficienza energetica.

2. Anno 2010: estratto dal rapporto annuale DSC/SECO

Europa dell'Est e CSI

I Paesi dei Balcani occidentali hanno proseguito il loro cammino verso l'UE. Nel 2010 una profonda recessione ha colpito duramente vari Stati della CSI. Visti i conflitti violenti e l'instabilità politica, l'Asia centrale ha davanti a sé un futuro incerto.

La cooperazione svizzera con l'Est comprende tra l'altro il sostegno alla transizione nei Balcani occidentali e negli Stati dell'ex Unione sovietica. L'aiuto svizzero alla transizione sostiene gli Stati nel loro passaggio verso sistemi improntati allo Stato di diritto, al pluralismo e all'economia di mercato. Nei Paesi della CSI la cooperazione con l'Est mira al tempo stesso ridurre la povertà, che nei singoli Paesi colpisce tra un terzo e la metà della popolazione.

Gli Stati della CSI sono stati colpiti in modo particolarmente duro dalla crisi finanziaria ed economica del 2008–2009. Durante e dopo la crisi, le rimesse dei lavoratori migranti hanno segnato una forte flessione. Nel 2009 e nel 2010 vari Paesi hanno inoltre subito pesanti recessioni.

Benché nel 2010 la situazione sia leggermente migliorata, i bilanci statali ridotti e i redditi delle famiglie assottigliati continuano a preoccupare. La cooperazione svizzera con l'Est ha contribuito ad attenuare le ripercussioni negative della crisi, in particolare nei gruppi di popolazione più vulnerabili. La crescente instabilità in Tagikistan e i conflitti armati in Kirghizistan hanno posto particolari sfide alla cooperazione con l'Est in Asia centrale nel 2010.

Balcani occidentali

Stato di diritto e democrazia

La promozione dello Stato di diritto e della democrazia sono elementi cardine del sostegno al processo politico di transizione nei Balcani occidentali. Con la sua tradizione di democrazia diretta, la Svizzera è ben posizionata per sostenere efficacemente tali processi. Servizi comunali di buona qualità e accessibili a tutti i gruppi di popolazione nonché la possibilità di partecipazione politica si ripercuotono direttamente sul benessere della popolazione. Per questo motivo, nei Balcani occidentali negli ultimi anni la DSC ha investito quasi la metà dei fondi disponibili nella promozione dello Stato di diritto e della democrazia. Questi investimenti assumono rilievo anche nella prospettiva dell'integrazione europea dei Balcani occidentali: l'avanzamento nel processo d'integrazione dipende tra l'altro dal soddisfacimento di standard di buon governo da parte dei governi centrali e locali.

Rafforzamento dei Comuni e dei governi locali

Sulla scia della crisi economica e finanziaria globale, i governi centrali dei Balcani occidentali hanno tagliato, in parte anche drasticamente, i trasferimenti di bilancio verso i governi locali. Mediante un'opera efficace a tutela dei propri interessi, le associazioni serbe e macedoni dei Comuni sono riuscite a interrompere questa tendenza. L'associazione kosovara dei Comuni è riuscita ad aumentare sensibilmente le entrate provenienti dalle quote dei membri, il che può essere interpretato come un riconoscimento della buona qualità dei servizi. In Bosnia-Erzegovina il 20 per cento dei Comuni ha iniziato un processo di pianificazione per l'erogazione di servizi conforme agli standard dell'UE. In Albania, sei Comuni hanno avviato l'attuazione di piani locali di sviluppo, precedentemente approvati – per la prima volta – dall'autorità regionale sovraordinata. In Macedonia la prassi dei forum comunali quale forma di partecipazione dei cittadini è stata inserita negli statuti di 25 Comuni. Altri 24 Comuni intendono compiere questo passo.

Lavoro e reddito

Nel 2010 vari programmi si sono occupati di migliorare nell'ambito di vari mercati le prospettive di lavoro e reddito per determinati gruppi sociali sfavoriti. Lo scorso anno, l'attenzione si è concentrata in particolare sul tema della disoccupazione giovanile. Nei prossimi anni si prevede in particolare di armonizzare, mediante approcci innovativi, la formazione e la qualificazione professionale con le esigenze del mercato del lavoro.

In Albania, con l'ampliamento del sistema delle scuole professionali, la Svizzera sostiene la riforma nazionale della formazione professionale a vari livelli. Sono previsti l'orientamento dei piani d'insegnamento ai bisogni del mercato del lavoro, l'assicurazione della qualità nelle materie offerte, la cooperazione con tutti i gruppi d'interesse delle scuole, del governo e dell'economia nonché l'attenzione ai bisogni dei gruppi emarginati.

Le attività sostenute dalla Svizzera in Albania abbracciano tra l'altro l'intero settore professionale della tecnica dei riscaldamenti, della ventilazione e degli impianti sanitari. Nell'ambito dei cicli di studio, elaborati dall'autorità albanese della formazione professionale in cooperazione con i partner di progetto, è riservata grande importanza ai seguenti elementi: contatto regolare con le imprese, piani d'insegnamento al passo con i tempi, attrezzature moderne e insegnanti qualificati. Nell'anno scolastico 2009–2010 circa 300 studenti hanno nuovamente potuto iscriversi a questi cicli di studio. Complessivamente, al termine del progetto il 12 per cento circa di tutti coloro che seguono una formazione professionale in Albania avranno svolto la loro formazione quadriennale in questo modo.

Cooperazione economica

Il finanziamento dell'infrastruttura nei settori dell'energia, dell'acqua e della depurazione delle acque costituisce la priorità dell'impegno della SECO in Europa dell'Est. In Macedonia nel 2010 il programma «acqua» è stato completato con attività transfrontaliere di preparazione dell'acqua e un progetto di gestione di un bacino imbrifero. Questi progetti aiutano la Macedonia ad attuare le prescrizioni ambientali dell'UE e di conseguenza a soddisfare le condizioni quadro per una futura adesione all'UE.

In Serbia la SECO ha finanziato uno studio di fattibilità per una centrale elettrica a biomassa. Lo studio deve appurare l'origine e la disponibilità di biomassa. Contemporaneamente sono identificate tecnologie adeguate per rifornire di energia elettrica e calore gli edifici circostanti.

Comunità degli Stati indipendenti

Lavoro e reddito

Nel 1990 l'Armenia è stata la prima ex repubblica sovietica ad adottare una legge sulla privatizzazione delle terre. La proprietà del suolo agricolo è passata dallo Stato a privati. Al posto dei grandi kolchoz statali sono subentrate piccole aziende agricole private. Successivamente l'infrastruttura dei kolchoz ha iniziato a degradarsi, i canali di sbocco dei prodotti agricoli sono scomparsi e importanti servizi, come l'assistenza veterinaria, sono venuti meno. Oggi l'agricoltura armena è quindi orientata al soddisfacimento del proprio fabbisogno e non dispone di una sufficiente integrazione di mercato.

Nella regione di Syunik, nel sud-est dell'Armenia, la DSC aiuta ad affrontare questi problemi agevolando ai contadini l'accesso al mercato. Inoltre gli operatori sul mercato sono formati a svolgere il loro ruolo in modo più efficiente. Le attività si concentrano sull'economia lattiera e sulla coltivazione di prodotti ortofrutticoli e abbracciano l'intera catena di creazione di valore, dalla produzione al mercato.

Risorse naturali

Alla fine del 2010 è stato portato a termine con successo il progetto svizzero-ucraino di sviluppo forestale in Transcarpazia. Negli scorsi sette anni, con questo intervento la DSC ha fornito un prezioso contributo a un'utilizzazione più sostenibile delle foreste, che consente agli abitanti della regione di approfittare maggiormente delle risorse naturali locali. Oggi la legislazione ucraina prevede che le foreste siano tagliate in modo selettivo e gestite in un modo vicino a quello naturale. Negli scorsi anni, il progetto di sviluppo forestale ha cooperato con vari istituti d'insegnamento e con le autorità forestali a vari livelli, assicurando così l'integrazione di conoscenze

moderne delle scienze forestali nella prassi lavorativa dei forestali e di altre persone attive nell'economia del legno.

Il progetto è inoltre riuscito a sensibilizzare sull'importanza di coinvolgere maggiormente la popolazione locale nella pianificazione forestale. Con la costruzione di un sentiero escursionistico sono stati fatti primi passi in direzione di un turismo dolce nei Carpazi ucraini. Un'analisi della concentrazione del settore del legno svolta nell'ambito del progetto si è infine tradotta in iniziative promettenti del settore privato, ad esempio nell'ambito della produzione di mobili, il che ha creato anche nuovi posti di lavoro.

Cooperazione economica

Negli Stati della CSI, nell'ambito del finanziamento dell'infrastruttura la SECO si concentra sui settori dell'energia, dell'acqua e della depurazione delle acque. Nel 2010 è stata prestata particolare attenzione all'efficienza energetica, alle energie rinnovabili e al rafforzamento economico dei servizi pubblici. La riduzione delle perdite di energia elettrica e acqua ha contribuito allo sviluppo economico e sociale dei Paesi partner.

Nelle città uzbeche di Samarcanda e Bukhara è stato portato a termine un grande progetto idrico. Nuovi sistemi di pompaggio hanno permesso di ridurre i costi dell'energia del 15 per cento e di assicurare un approvvigionamento idrico costante. Con una convenzione sulle prestazioni sono state disciplinate chiaramente le responsabilità dell'autorità nazionale dell'acqua e delle aziende idriche comunali. In Asia centrale sono in preparazione altri progetti nel settore idrico, tra l'altro nel sud del Kirghizistan.

Nel settore del sostegno macroeconomico è stato avviato un nuovo partenariato con il Fondo monetario internazionale (FMI) destinato a mettere a disposizione know-how tecnico, che tocca anche vari Stati della CSI e dei Balcani. I progetti corrispondenti mirano a migliorare le finanze pubbliche e lo sviluppo dei mercati finanziari in questi Stati.

La SECO ha anche proseguito le misure di sostegno regionale volte a migliorare le condizioni quadro per le imprese. Uno studio realizzato in Azerbaigian ha confermato i notevoli risparmi del settore privato grazie alla costituzione agevolata di imprese. Il Tagikistan e il Kirghizistan hanno inoltre fatto progressi nei settori delle riforme dell'imposizione e delle ispezioni nonché della consulenza locale alle imprese.

3. Anno 2009: estratto dal rapporto annuale DSC/SECO

Europa dell'Est e CSI

Balcani occidentali

Rafforzamento dei Comuni

La riforma dell'amministrazione, il decentramento e il rafforzamento dei Comuni sono elementi fondamentali dei programmi della DSC. In Bosnia-Erzegovina l'anno scorso il sostegno svizzero ha consentito di formare 4000 ufficiali di polizia, di cui un sesto donne. Oggi sono tutti in servizio. 24 Comuni sono stati sostenuti nell'elaborare piani di sviluppo. In nove Comuni sono così stati cofinanziati 28 progetti d'infrastruttura idrica a favore di 4000 famiglie ciascuno. In Macedonia, nel 2009 la DSC ha sostenuto l'elaborazione di una legge, nel frattempo approvata dal

Parlamento, sulla cooperazione tra i Comuni. Su iniziativa della Svizzera, un quarto dei Comuni elabora progetti di utilità pubblica nell'ambito di forum comunali partecipativi e li attua direttamente. Nel sud-ovest della Serbia un programma di sviluppo comunale sostenuto dell'UE e dalla DSC è diventato un modello di riferimento per il governo centrale.

Riforma della formazione professionale

In Kosovo, la Svizzera ha contribuito all'ammodernamento del sistema di formazione professionale. Nel 2009 ne hanno beneficiato circa 4400 apprendisti. La promozione della costruzione di giardini e della coltivazione di ortaggi ha contribuito a migliorare l'approvvigionamento dei mercati con prodotti agricoli e creato nuove possibilità di reddito: nel 2009 sono stati assunti circa 3000 lavoratori stagionali. Le famiglie di contadini sono riuscite ad aumentare il loro reddito in media di 2600 euro all'anno. In Albania, la DSC ha portato avanti i preparativi per un centro di formazione regionale, destinato a rafforzare il sistema decentrato di formazione professionale. I cicli di tirocinio sono oggetto di una reimpostazione.

Cooperazione economica

La SECO s'impegna soprattutto nel finanziamento dell'infrastruttura. Sono stati fatti importanti progressi sia nel programma «energia» che nel programma «acqua». In Albania è finanziato un nuovo sistema di monitoraggio della principale cascata di sbarramenti, che assicura quasi l'intero approvvigionamento elettrico del Paese. L'Albania è sostenuta nella creazione di una rete di monitoraggio mediante tecnologia e know-how svizzeri. È così ridotto il rischio di crollo di una diga di sbarramento. In Kosovo sono state avviate misure di sostegno della «task force nazionale acqua», che preparerà e attuerà un programma integrale di riforma del settore idrico. La Svizzera fornisce ora anche un aiuto finanziario, accompagnato da un dialogo politico, che si concentra sulla lotta contro la corruzione e il miglioramento dell'attività di governo.

Un programma che contribuisce all'eliminazione degli ostacoli amministrativi nell'ambito della costituzione di imprese in Bosnia-Erzegovina e in Serbia è stato esteso ad altri Paesi dell'Europa sudorientale. È così stimolata l'attività d'investimento. La SECO ha inoltre fornito un contributo determinante a un'iniziativa della Banca mondiale, che sviluppa il mercato delle assicurazioni degli edifici contro i danni naturali. La società di riassicurazione che realizza il progetto ha sede in Svizzera.

In Serbia è stato portato avanti il rafforzamento della politica commerciale liberale. Il Paese si prepara ad aderire all'Organizzazione mondiale del commercio (WTO). È migliorata la protezione della proprietà intellettuale ed è creato un moderno sistema di definizione di denominazioni di origine geografica.

Comunità degli Stati indipendenti

Salute

In Kirghizistan la Svizzera ha partecipato a un programma di riforma che comprende l'intero settore sanitario e più di 1000 comunità sanitarie locali. 220 di esse sono state create nel 2009. Comitati sanitari locali forniscono ora servizi alla popolazione nel 44 per cento dei villaggi. In Tagikistan la DSC ha consentito il perfezionamento professionale di 1578 medici e 1721 operatori dell'aiuto domiciliare. In una provincia rurale è stato sperimentato un modello di medico di famiglia e in sei distretti

pilota un modello di assicurazione malattie. Alla fine del 2009 il governo tagico ha approvato una nuova politica sanitaria basata sulla medicina di famiglia. In Ucraina la DSC promuove dal 1997 la salute delle madri e dei bambini. Oggi quattro milioni di donne ucraine in 23 province beneficiano di un pacchetto completo di servizi ostetrici. In Bielorussia, l'impegno umanitario della DSC è terminato nel 2010. Vari progetti a livello comunale hanno permesso di migliorare le condizioni di vita in un ampio raggio attorno a Chernobyl e di ridurre notevolmente la mortalità infantile.

Gestione delle risorse idriche

A causa del sovra sfruttamento, dell'infrastruttura obsoleta e dei cambiamenti climatici, in Asia centrale l'acqua è una risorsa sempre più scarsa. Dal 2001 la Svizzera sostiene la riforma della gestione dell'acqua. È così stato possibile ridurre i conflitti di utilizzazione e aumentare del 30 per cento la produttività dell'acqua. Ne hanno beneficiato 680 000 persone.

Alla fine del 2009, lungo tre canali pilota nella valle di Fergana 82 associazioni di consumatori sfruttavano 1700 km² di terreno secondo norme sull'utilizzazione dell'acqua riconosciute a livello internazionale. Negli scorsi anni, la DSC ha installato anche in circondari rurali della Moldova sistemi decentrati per l'acqua potabile e le acque reflue, che dovranno essere estesi all'intero Paese in cooperazione con il governo e altri donatori.

Cooperazione economica

Nel 2009 la SECO ha varato un nuovo progetto, che migliora l'approvvigionamento in acqua potabile a Bishkek, la capitale del Kirghizistan, e rafforza l'azienda idrica. Sempre a Bishkek, la cooperazione con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo consente un effetto di leva: i contributi di finanziamento sono combinati con crediti bancari commerciali. Un progetto analogo è in preparazione nel nord del Tagikistan.

In Azerbaijan e in Tagikistan sono stati avviati progetti di rafforzamento del controllo nazionale delle finanze. In Uzbekistan e in Kirghizistan due nuovi progetti lottano contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Assieme alla International Finance Corporation (IFC) la SECO sostiene l'Ucraina nel far fronte alla crisi economica. Il miglioramento della gestione dei rischi è al centro dei programmi per gli intermediari finanziari e le PMI.

4. Anno 2008: estratto dal rapporto annuale DSC/SECO

Europa dell'Est e CSI

Migliorare la salute delle madri e dei neonati: la cooperazione con l'Est contribuisce a raggiungere gli Obiettivi di sviluppo del millennio delle Nazioni Unite. Gestione sostenibile dell'acqua in Asia centrale: nell'area del progetto si risparmia fino al 30 per cento del consumo di acqua dell'agricoltura.

L'aiuto alla transizione sostiene la costruzione della democrazia e dell'economia di mercato nell'Europa dell'Est. Malgrado i progressi nelle riforme, il cambiamento di sistema nei Balcani occidentali e nei Paesi della CSI non è ancora completo. In un anno contraddistinto da tensioni politiche e conflitti, la Svizzera ha fornito contributi riequilibranti.

Nei Balcani occidentali, il principale evento politico è stato la dichiarazione d'indipendenza del Kosovo nel febbraio 2008, riconosciuta anche dalla Svizzera. La cooperazione con l'Est ha sostenuto la creazione dello Stato e lo sviluppo economico in Kosovo e contemporaneamente ha proseguito la cooperazione con la Serbia. Il costante impegno svizzero ha contribuito alla distensione in un contesto difficile.

Alcuni risultati della cooperazione: in Kosovo con l'aiuto svizzero è stato migliorato l'accesso all'acqua potabile in sette Comuni su 33. In Serbia è stata sostenuta la scolarizzazione dei figli dei Rom in quasi la metà dei Comuni. In Albania, le PMI hanno ottenuto un miglior accesso al credito. Con la costruzione di un impianto di depurazione lungo il fiume Vardar, in Macedonia, la Svizzera ha contribuito alla protezione dell'ambiente. In Bosnia-Erzegovina circa 750 000 persone hanno beneficiato dell'ampliamento dell'assistenza sanitaria.

Programmi modello nei settori dell'acqua e della salute

Il conflitto tra la Russia e la Georgia ha avuto un forte impatto nella regione della CSI. Le conseguenze geopolitiche dello scontro militare sono andate ben oltre il Caucaso meridionale. Malgrado i problemi politici ed economici, la cooperazione con i Paesi della regione della CSI ha potuto essere mantenuta. Il programma nella Federazione russa è stato portato a termine come previsto.

In Asia centrale il freddo inverno 2007/2008 ha inasprito la penuria di acqua ed energia. Assumono quindi particolare rilievo i progetti svizzeri nel settore della gestione sostenibile dell'acqua. Su una superficie grande quanto il Cantone di Berna, miglioramenti tecnici e istituzionali hanno permesso di risparmiare oltre il 30 per cento del consumo di acqua dell'agricoltura. Il modello vincente è esteso ad altri territori in cooperazione con la Banca mondiale e la Banca asiatica di sviluppo.

In Moldova, il sostegno svizzero ha permesso di assicurare l'assistenza ostetrica di base sull'intero territorio.

B Basi

B1 Basi giuridiche

*Costituzione federale (art. 54 cpv. 2 e art. 167)*¹⁰⁰

Leggi federali

- Legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0)
- Legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1)

Ordinanze

- Ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01)
- Ordinanza dell'11 maggio 1988 concernente il Corpo svizzero di aiuto umanitario (RS 172.211.31)
- Ordinanza del 24 ottobre 2001 sull'aiuto in caso di catastrofe all'estero (RS 974.03)
- Ordinanza del 6 maggio 1992 concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.11)

Leggi che si riferiscono espressamente alla legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0) o alla legge federale del 24 marzo 2006 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1)

- Legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods (RS 979.1)
- Legge federale del 19 dicembre 2003 su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9)

B2 Messaggi

1. Aiuto umanitario

- Messaggio del 14 novembre 2001 concernente la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione
- Messaggio del 29 novembre 2006 concernente la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione
- Messaggio del 6 giugno 2011 concernente la proroga e l'aumento del credito quadro per la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione

2. Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo

- Messaggio del 15 maggio 1991 concernente l'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods
- Messaggio del 31 maggio 1995 concernente la partecipazione della Svizzera all'aumento di capitale delle Banche di sviluppo interamericana, asiatica e africana, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti
- Messaggio del 28 maggio 2003 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo
- Messaggio del 14 marzo 2008 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo
- Messaggio dell'8 settembre 2010 concernente la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo
- Messaggio del 17 settembre 2010 concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo

3. Misure di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo

- Messaggio del 15 maggio 1991 concernente l'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods
- Messaggio del 31 maggio 1995 concernente la partecipazione della Svizzera all'aumento di capitale delle Banche di sviluppo interamericana, asiatica e africana, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti
- Messaggio del 20 novembre 2002 sulla continuazione del finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo
- Messaggio del 7 marzo 2008 concernente il finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo
- Messaggio dell'8 settembre 2010 concernente la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo
- Messaggio del 17 settembre 2010 concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo

4. Cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI (transizione)

- Messaggio del 19 agosto 1998 sulla continuazione della cooperazione rafforzata con l'Europa dell'Est e gli Stati della CSI
- Messaggio complementare del 14 novembre 2001 sull'aumento e la proroga del credito quadro III per la cooperazione con l'Europa orientale
- Messaggio del 31 marzo 2004 concernente il proseguimento della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI

- Messaggio del 15 dicembre 2006 sulla continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI
- Messaggio del 1° settembre 2010 concernente la proroga e l'aumento del quarto credito quadro per la continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI

B3 Interventi parlamentari – proposta del Consiglio federale – Messaggio sulla cooperazione internazionale 2013–2016

Proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

Intervento parlamentare	Proposta del Consiglio federale	Messaggio sulla cooperazione internazionale
<p>2006 M 05.3900 Contributo svizzero al Fondo mondiale di lotta contro l’HIV/Aids, la tubercolosi e la malaria <i>Testo depositato:</i> Il Consiglio federale si impegna a sostenere il Fondo mondiale di lotta contro l’HIV/Aids, la tubercolosi e la malaria (GFATM) e partecipa con un contributo annuo che tenga conto della quota svizzera del reddito mondiale lordo. Detto contributo corrisponderebbe a 50 milioni di dollari per gli anni 2006 e 2007. Per l’anno 2006 il contributo svizzero deve essere aumentato da 5 a 25 milioni di franchi. Negli anni seguenti dovrà inoltre essere ulteriormente adeguato. È versato in aggiunta agli importi destinati alla cooperazione allo sviluppo. Mozione adottata dal Consiglio degli Stati (20.03.2006) e dal Consiglio nazionale (14.06.2006)</p>	<p>Proposta del Consiglio federale del 22.02.2006 Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.</p>	<p>Il GFATM è una delle 13 organizzazioni prioritarie multilaterali con cui la DSC coopera (cfr. n. 3.3.3). Nel periodo 2013–2016 è previsto un aumento sostanziale del contributo.</p>
<p>2010 M 08.3213 Strategia globale e obiettivi unitari nel settore dell’aiuto allo sviluppo Testo depositato: Il Consiglio federale è incaricato di sviluppare una strategia globale per il settore dell’aiuto allo sviluppo. Tale strategia deve definire chiaramente le responsabilità e stabilire obiettivi</p>	<p>Il Consiglio federale propone di accogliere la mozione. Estratto dalla risposta del Consiglio federale del 30.05.2008: «I due messaggi summenzionati¹⁰¹ definiscono gli obiettivi, rispettivamente i risultati previsti per il 2012 e gli indicatori per valutare la realizzazione</p>	<p>Il messaggio presenta una strategia che comprende i settori della cooperazione internazionale. La Svizzera contribuisce a ridurre la povertà e i rischi globali orientandosi a cinque obiettivi strategici (n. 1.4.2). Il messaggio mostra come i crediti quadro contribuiscono all’adempimento degli obiettivi strategici e con quali indicatori è verificato il loro raggiungimento (n. 2.2, 3.3.4, 4.3, 5.3.5).</p>

¹⁰¹ Messaggio del 14 marzo 2008 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell’aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo; messaggio del 7 marzo 2008 concernente il finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell’ambito della cooperazione allo sviluppo.

Intervento parlamentare	Proposta del Consiglio federale	Messaggio sulla cooperazione internazionale
<p>unitari e verificabili. Il Parlamento è inoltre tenuto a verificare annualmente i risultati conseguiti basandosi su un rapporto stilato a questo scopo.</p> <p>Mozione adottata dal Consiglio nazionale (07.09.2009) e dal Consiglio degli Stati (08.03.2010)</p>	<p>degli obiettivi. Il Consiglio federale riferirà sullo stato dell'attuazione nell'ambito dei rapporti sui progressi della politica svizzera dello sviluppo previsti nei messaggi e informerà in modo dettagliato alla fine del periodo dei crediti quadro.»</p>	<p>Il Consiglio federale informerà in modo dettagliato sui risultati raggiunti in concomitanza con il messaggio sulla cooperazione internazionale 2017–2020.</p>
<p>2011 P 11.3369 Nuovi partenariati con Paesi in via di sviluppo ed emergenti</p> <p><i>Testo depositato:</i> Il Consiglio federale è incaricato di esaminare in che modo intensificare e promuovere i partenariati in materia di cooperazione allo sviluppo con i Paesi in sviluppo ed emergenti. Alla base dei nuovi rapporti di partenariato dovranno esserci considerazioni di natura economica, geografica come anche di politica di sicurezza e migratoria. Inoltre sarà opportuno verificare come il settore privato possa essere maggiormente coinvolto in queste forme di cooperazione, vista la sua crescente influenza in queste aree del globo.</p> <p>Postulato adottato dal Consiglio nazionale (30.09.2011)</p>	<p>Il Consiglio federale propone di accogliere il postulato.</p> <p>Estratto dalla risposta del Consiglio federale del 06.07.2011:</p> <p>«I partenariati con Paesi emergenti e in via di sviluppo svolgono già oggi un ruolo importante nella cooperazione allo sviluppo. Il Consiglio federale ritiene che nei prossimi anni si debba intensificare ulteriormente il notevole potenziale esistente in questo campo. Il Consiglio federale esaminerà la richiesta del postulato nel messaggio 2013–2016 concernente la cooperazione internazionale e, ove possibile, estenderà la collaborazione ad altri campi.»</p>	<p>Il messaggio descrive le varie forme di cooperazione della Svizzera con Paesi in sviluppo ed emergenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Paesi prioritari – istituti di ricerca – attori del settore privato – Paesi selezionati nell'ambito dei programmi globali – Paesi in sviluppo avanzati nell'ambito dei provvedimenti economici e di politica commerciale della Svizzera
<p>2011 P 11.3370</p> <p>Cooperazione allo sviluppo. Adozione di una politica coerente della Svizzera</p> <p><i>Testo depositato:</i> Il Consiglio federale è invitato a presentare una strategia coerente in materia di cooperazione allo sviluppo, che indichi modalità di coordinamento e attuazione efficace degli strumenti istituzionali.</p> <p>Postulato adottato dal Consiglio nazionale (30.09.2011)</p>	<p>Il Consiglio federale propone di accogliere il postulato.</p> <p>Estratto dalla risposta del Consiglio federale del 06.07.2011:</p> <p>«Il Consiglio federale integrerà la richiesta del postulato nel messaggio 2013–2016 sulla cooperazione internazionale che sarà presentato al Parlamento nel 2012, insieme a misure a favore di un approccio coerente della Svizzera in materia di politica dello sviluppo.»</p>	<p>Gli uffici federali hanno partecipato all'elaborazione del messaggio, nell'ambito del Comitato interdepartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali (CISCI). È così stato possibile anche rafforzare il coordinamento tra gli uffici. Per consentire alla Svizzera di influenzare efficacemente la cooperazione internazionale e la fissazione di standard globali occorre ampliare ulteriormente i programmi globali (n. 3.3.2 e 4.4.2) e intensificare la cooperazione tra i vari uffici.</p>

Intervento parlamentare	Proposta del Consiglio federale	Messaggio sulla cooperazione internazionale
		<p>Rendere la politica dei Dipartimenti più coerente nell'ottica di uno sviluppo globale sostenibile e resta un compito permanente</p> <p>L'orientamento strategico della cooperazione internazionale della Svizzera favorisce una miglior armonizzazione delle politiche nell'ambito dei meccanismi esistenti (consultazione degli uffici, procedura di corapporto, organi di coordinamento interdipartimentali).</p>
<p>2011 P 11.3090 Efficacia dell'aiuto svizzero allo sviluppo <i>Testo depositato:</i> Il Consiglio federale è incaricato di redigere un rapporto sull'efficacia dell'aiuto allo sviluppo della Svizzera che mostri gli indicatori con cui tale efficacia può essere misurata su un arco di più anni. Postulato adottato dal Consiglio nazionale (17.06.2011)</p>	<p>Il Consiglio federale propone di accogliere il postulato.</p>	<p>I testi sui crediti quadro specifici esaminano la misurazione e la valutazione dell'efficacia (n. 2.6, 3.6, 4.6, 5.6) facendo ricorso a strumenti di misurazione collaudati. Inoltre, ogni due anni un rapporto sull'efficacia riassume i risultati raggiunti in settori tematici selezionati. Nell'ambito del messaggio sulla cooperazione internazionale 2013–2016, la DSC e la SECO presentano un rendiconto che riassume i risultati raggiunti nel periodo 2006–2010.</p>

B4 Procedura: progetto, programma, programma di cooperazione bilaterale

Preparazione di un progetto/programma di cooperazione

La preparazione di un nuovo progetto o programma comprende varie tappe: l'idea di progetto, la domanda di entrata in materia, la fase di pianificazione, la domanda di credito e la firma del contratto (progetto/programma DSC tipo mandato):

Tappe principali	Chi/cosa/come
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Idea di progetto</div>	<ul style="list-style-type: none"> - L'idea per un nuovo progetto/programma può nascere dalle conoscenze e dalle esperienze della DSC oppure provenire da organizzazioni svizzere (scuole universitarie o ONG) o partner locali (società civile o governo). L'idea deve essere compatibile con le strategie della DSC in materia di cooperazione, con la politica dei Paesi e con gli Obiettivi di sviluppo del millennio.
<div style="text-align: center;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Domanda di entrata in materia</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Sono realizzati studi di fattibilità e analisi relative al contesto, ai settori nonché agli attori e ai rischi.
<div style="text-align: center;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Pianificazione</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Con l'approvazione della domanda di entrata in materia, la DSC decide in linea di massima di avviare la fase di pianificazione in cooperazione con i partner.
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Domanda di credito</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Per la domanda di entrata in materia sono esaminati la rilevanza, i risultati attesi e la legittimità del sostegno. - In questa fase sono anche indette le gare.
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Domanda di credito</div>	<ul style="list-style-type: none"> - La fase di pianificazione avviene in stretta cooperazione e d'intesa con gli attori interessati. - In questa fase, il partner elabora il documento di progetto, in cui sono definiti chiaramente gli obiettivi, i risultati attesi, la strategia d'intervento, la gestione dei rischi e le risorse necessarie.
<div style="text-align: center;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Contratto</div>	<ul style="list-style-type: none"> - La domanda di credito è elaborata in base al documento di progetto. - Se la domanda di credito è approvata, è possibile assumere gli impegni finanziari e liberare i fondi per il progetto. La domanda di credito è imperniata sull'orientamento ai risultati e sulla gestione dei rischi.
<div style="text-align: center;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Attuazione</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Questa tappa può comprendere un contratto con il governo del Paese partner, un contratto con l'organizzazione esecutrice e l'assunzione di collaboratori per il progetto. - Attuazione del progetto

Elaborazione di una strategia di cooperazione

Nella strategia di cooperazione sono stabiliti gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo o dell'aiuto umanitario della Svizzera per un Paese o una regione prioritari. La strategia, alla cui elaborazione partecipano tutti gli attori interessati in Svizzera e nel Paese corrispondente, definisce i processi di sviluppo o transizione sostenuti dalla Svizzera e i bisogni umanitari che devono essere soddisfatti. Il seguente schema riassume il processo di elaborazione di una strategia di cooperazione.

Tappe principali	Chi/cosa/come
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Definizione delle condizioni quadro e delle direttive istituzionali</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Determinazione dei documenti fondamentali: messaggio Sud, politica settoriale o tematica, direttive, credito quadro
↓	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Processo</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Accertamenti relativi al progetto di cooperazione nell'ambito della DSC e presso gli uffici federali interessati
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Analisi del contesto</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Analisi delle esperienze fatte</div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> - In caso di strategie comuni: coordinamento tra la DSC, le divisioni politiche e/o la SECO
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Analisi del contesto</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Analisi delle esperienze fatte</div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> - Pianificazione del processo in collaborazione con partner e alleati
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Definizione di un orientamento strategico</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Composizione del gruppo che accompagnerà il processo - Realizzazione ed eventualmente completamento dell'analisi del contesto
↓	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Consultazione</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione di studi settoriali, a seconda dei bisogni del programma - Definizione di scenari in base a proiezioni per le diverse evoluzioni del contesto - Analisi delle valutazioni (review) dei programmi precedenti
↓	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Conclusione e approvazione</div>	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione di un workshop nel Paese partner, a cui partecipano la Svizzera e gli attori locali interessati - Valutazione dei risultati della strategia di cooperazione precedente - Analisi della rilevanza del programma per il Paese - Esame delle opzioni possibili e presentazione di una proposta
↓	<ul style="list-style-type: none"> - Consultazione degli uffici federali in Svizzera e degli attori interessati nei Paesi partner - Elaborazione della versione definitiva - Inoltro alla Direzione per approvazione

B5 Cooperazione con organizzazioni non governative svizzere (ONG)

1. Rapporto della CdG-S (2009) – esame complementare (2011)

Nel novembre 2011, la CdG-S ha valutato favorevolmente la cooperazione tra la DSC e le ONG – nel quadro di un esame complementare al rapporto del 21 agosto 2009 sulla collaborazione tra l'Amministrazione federale e le organizzazioni non governative. La CdG-S ha rilevato che nell'ambito dell'attribuzione di mandati la DSC applica procedure sempre più impregnate sulla concorrenza, che la tracciabilità del processo di concessione dei contributi è stata migliorata grazie alla formulazione più precisa dei criteri e alla verifica del portafoglio contributi e che la DSC ha ottimizzato i suoi meccanismi di controllo volti ad assicurare un impiego dei contributi conformemente allo scopo.

2. Cooperazione tra la DSC e le ONG svizzere

Le ONG svizzere sono operatori specializzati con conoscenze comprovate nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, della cooperazione con l'est e dell'aiuto umanitario. Dispongono di molteplici esperienze, conoscenze e contatti. Sono così ampliate e completate le possibilità di cooperazione statale internazionale. Le ONG svizzere sono partner importanti per svolgere i compiti della cooperazione internazionale.

Due forme di cooperazione

- Nell'ambito dei *mandati*, la DSC incarica ONG specializzate di svolgere compiti chiaramente definiti: attuazione di programmi e progetti; consulenza tematica e tecnica. In questo settore vige la concorrenza.¹⁰²
- Con i *contributi*, la DSC sostiene le attività svolte da ONG conformemente alle loro competenze e sotto la loro responsabilità. In questo settore gli accordi sono negoziati.

Contributi: cinque categorie di ONG

1. ONG e consorzi di ONG con programmi di cooperazione internazionale integrali
2. ONG con un profilo tematico, tecnico o professionale specifico
3. ONG attive nella cooperazione allo sviluppo individuale (volontari)
4. Federazioni di ONG cantonali
5. ONG che svolgono azioni di aiuto umanitario immediato/di emergenza

3. Contributi della DSC a programmi di ONG

I contributi programmatici sono uno strumento per sostenere programmi operativi di cooperazione allo sviluppo, cooperazione con l'est e aiuto umanitario nonché conservare e promuovere competenze di politica di sviluppo, specialistiche e metodologiche svizzere. Si tratta di contributi a programmi completi o parziali. La concessio-

¹⁰² I mandati a ONG svizzere e internazionali sono attribuiti conformemente alla legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub) (regole sulla concorrenza) (RS 172.056.1) e ai criteri del Dipartimento federale degli affari esteri concernente l'acquisto di servizi e le commesse (1.6.2011).

ne di contributi programmatici si basa su negoziati e su un dialogo regolare ed esprime una cooperazione impostata a lungo termine tra la DSC e organizzazioni qualificate. Non vi è alcun diritto a contributi programmatici.

I contributi programmatici si orientano ai cinque obiettivi strategici della cooperazione internazionale svizzera e non sono vincolati alle priorità geografiche e tematiche dirette della DSC. La base è costituita dalle priorità di programma fissate dalle organizzazioni stesse, dalla loro rilevanza e dal loro orientamento ai risultati nonché dalle prestazioni e competenze dimostrate dalle organizzazioni. Questa impostazione permette di promuovere conoscenze specializzate, competenze e capacità di ONG anche in Paesi e temi in cui la DSC non è impegnata o non può impegnarsi direttamente.

3.1 Contributi programmatici: priorità

- *Lotta contro la povertà, giustizia sociale e transizione verso società socialmente, economicamente, culturalmente e politicamente inclusive:* accesso all'istruzione e alla salute; approvvigionamento idrico e igiene; utilizzazione del suolo e selvicoltura sostenibili; garanzia dei diritti fondiari; conservazione delle sementi locali e della biodiversità; produzione e commercializzazione; utilizzazione sostenibile delle materie prime; garanzia dei diritti del lavoro e miglioramento delle condizioni di lavoro; tutela dei diritti dei bambini, degli adolescenti e dell'uomo; lotta contro la tratta di bambini e il lavoro minorile abusivo; prevenzione della violenza
- *Rafforzamento della società civile e promozione dei processi democratici:* rafforzamento del margine di manovra delle comunità e delle organizzazioni della società civile; rafforzamento del potere propositivo e negoziale degli attori dello sviluppo; promozione dell'interazione tra attori provenienti dallo Stato, dalla società civile e dall'economia privata
- *Aiuto umanitario* e creazione di capacità in materia di ricostruzione, prevenzione e previdenza, prevenzione e risoluzione dei conflitti, difesa dei gruppi di popolazione emarginati o bisognosi
- *Contributo a condizioni quadro globali* volte a promuovere una crescita sostenibile; equilibrio sociale e tutela di beni pubblici
- *Sensibilizzazione ed educazione* della popolazione svizzera sui problemi dello sviluppo, della transizione e umanitari nonché sulle relazioni globali

La DSC non concede contributi a campagne e azioni politiche nonché ad attività religiose.

3.2 Contributi programmatici: criteri di qualificazione

La DSC decide in merito all'*ammissibilità* delle organizzazioni a contributi programmatici in base ai seguenti criteri:

- *organizzazione:* identità e radicamento sociale, competenza e capacità dimostrate, integrazione, attività di sensibilizzazione e informazione, fondi propri;
- *buongoverno e strategia:* strutture organizzative e direttive, coerenza strategica, trasparenza e responsabilità;
- *gestione:* sistema di gestione delle finanze, gestione e valutazione dei programmi/cicli di progetto, gestione della qualità e dei rischi.

L'ammissibilità di per sé non garantisce alcun contributo. La *concessione di contributi programmatici* avviene sulla base di negoziati e della valutazione dei programmi. La DSC si orienta ai seguenti criteri: coerenza strategica; sostanza e concentrazione dei programmi, relazione con il contesto; professionalità operativa; integrazione con altri attori; orientamento all'efficacia; cooperazione con partner locali; gestione delle conoscenze; consistenza delle relazioni pubbliche.

I progressi dei programmi sono verificati regolarmente mediante un dialogo programmatico, rendiconti, conferenze annuali, visite ai programmi, workshop tematici, valutazioni.

I contributi della DSC sono limitati al massimo al 50 per cento dei costi documentati del programma delle singole ONG (40 % per le federazioni di ONG). Non sussiste alcun diritto all'aliquota contributiva massima. In caso di contributi tematici supplementari attribuiti nell'ambito di una gara pubblica, l'aliquota massima può essere superiore.

I contributi a un'organizzazione provenienti da vari crediti quadro della cooperazione internazionale sono negoziati sotto forma di contributo integrale a programmi.

C Allegato statistico – cooperazione internazionale

- C1 Elenco CAS dei Paesi beneficiari dell'APS
- C2 La Svizzera nel raffronto internazionale 2010
- C3 Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera 2005–2010
- C4 Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera 2010 (grafico)
- C5 Flussi finanziari netti della Svizzera in Paesi in sviluppo 2001–2010
- C6 Flussi finanziari netti della Svizzera in Paesi in sviluppo 2001–2010 (grafico)
- C7 Flussi finanziari netti dei Paesi CAS in Paesi in sviluppo 2001–2010 (grafico)
- C8 APS bilaterale della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2001–2010 (grafico)
- C9 APS bilaterale della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2010 (grafico)
- C10 Investimenti diretti della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2010 (grafico)

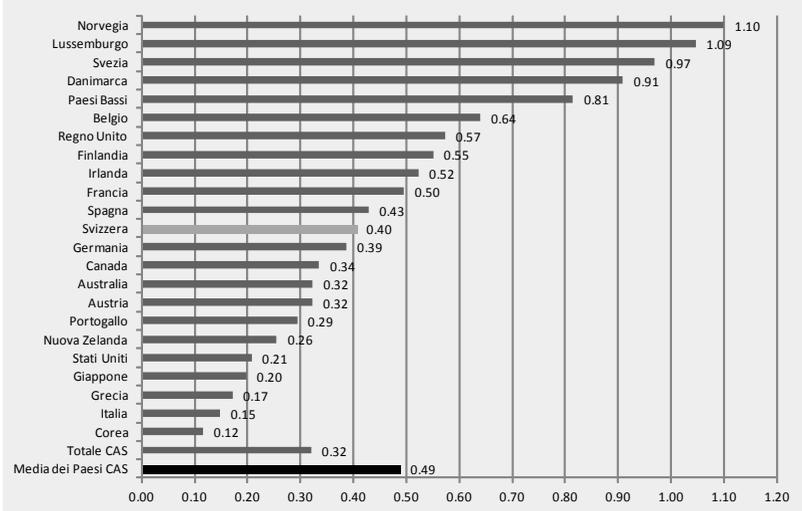
C.1. Elenco CAS dei Paesi beneficiari dell'APS (valevole per la notifica dei fondi 2011, 2012 e 2013)

Paesi meno avanzati	Paesi a basso reddito (RNL per abitante <= \$1 005 nel 2010)	Paesi e territori a reddito intermedio fascia inferiore (RNL per abitante \$1 006-\$3 975 nel 2010)	Paesi e territori a reddito intermedio fascia superiore (RNL per abitante \$3 976-\$12 275 nel 2010)
Afghanistan Angola Bangladesh Benin Bhutan Burkina Faso Burundi Cambogia Centrafricana, Rep. Comore Congo, Rep. dem. Gibuti Eritrea Etiopia Gambia Guinea Guinea equatoriale Guinea-Bissau Haiti Kiribati Laos Lesotho Liberia Madagascar Malawi Mali Mauritania Mozambico Myanmar Nepal Niger Uganda Ruanda Isole Salomone Samoa Sao Tomé e Principe Senegal Sierra Leone Somalia Sudan Tanzania Ciad Timor-Leste Togo Tuvalu Vanuatu Yemen Zambia	Corea, Rep. pop. dem. Kenia Kirghizistan, Rep. Sud Sudan Tagikistan Zimbabwe	Armenia Belize Bolivia Kirghizistan, Rep. Camerun Capo Verde Cisgiordania e Striscia di Gaza Congo, Rep. Costa d'Avorio Egitto El Salvador Isole Figi Georgia Ghana Guatemala Guyana Honduras India Indonesia Iraq Kosovo Marocco Isole Marshall Stati federati di Micronesia Moldova Mongolia Nicaragua Nigeria Uzbekistan Pakistan Papua Nuova Guinea Paraguay Filippine Sri Lanka Swaziland Siria * Tokelau Tonga Turkmenistan Ucraina Vietnam	Sudafrica Albania Algeria * Anguilla Antigua e Barbuda Argentina Azerbaigian Belarus Bosnia e Erzegovina Botswana Brasile Cile Cina Colombia Isole di Cook Costa Rica Cuba Repubblica dominicana Dominica Ecuador Ex Rep. Jugoslava di Macedonia Gabon Grenada Iran Giamaica Giordania Kazakistan Libano Libia Malaysia Maldive Maurizio Messico Montenegro * Montserrat Namibia Nauru Niue Palau Panama Perù Serbia Seicelle Santa Lucia * Sant'Elena Saint Kitts e Nevis Saint Vincent e Grenadine Suriname Thailandia Tunisia Turchia Uruguay Venezuela * Wallis e Futuna

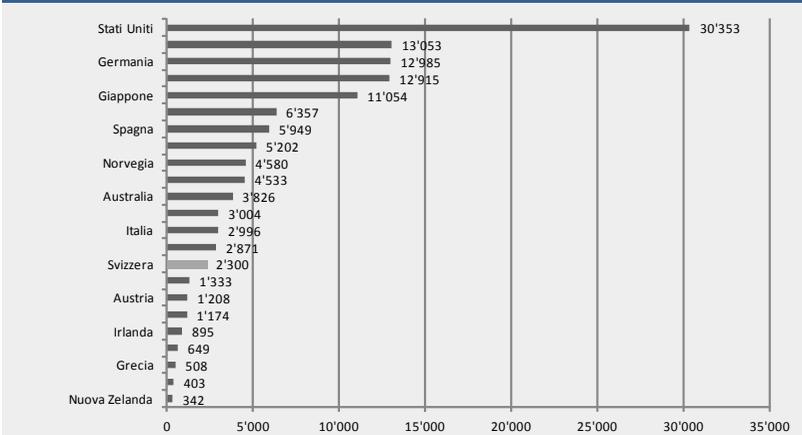
* Territorio.

L'elenco del Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'OCSE enumera tutti i Paesi che ricevono un sostegno computabile come aiuto pubblico allo sviluppo (APS). I Paesi sono suddivisi in vari gruppi di reddito in base al reddito nazionale lordo (RNL) pro capite secondo i criteri della Banca mondiale e all'elenco dei Paesi meno sviluppati secondo la definizione delle Nazioni Unite. Sono esclusi gli Stati del G8, gli Stati membri dell'Unione europea e i Paesi per cui è stata fissata la data di adesione all'UE. L'elenco è riveduto ogni tre anni.

C.2.1. La Svizzera nel raffronto internazionale 2010 (APS in % del RNL)



C.2.2. La Svizzera nel raffronto internazionale 2010 (APS in mio. USD)



Statistica OCSE CAS, dicembre 2011

Definizione dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) dell'OCSE

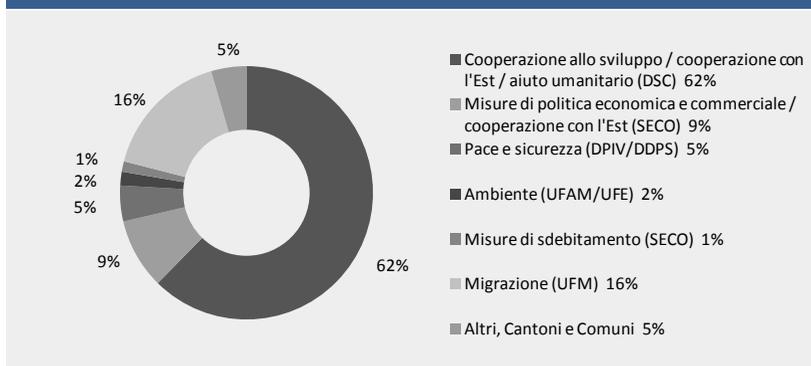
Secondo la definizione dell'OCSE, *l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS)* comprende tutti i flussi finanziari verso Paesi e regioni in sviluppo (attualmente 148) nonché organizzazioni multilaterali di sviluppo che: (i) provengono dal settore pubblico; (ii) mirano principalmente ad agevolare lo sviluppo economico e a migliorare le condizioni di vita; (iii) sono concessi a condizioni di favore.

Di norma, le prestazioni dei Paesi donatori sono misurate in base alla percentuale dell'APS rispetto al *reddito nazionale lordo (RNL)*.

C.3. Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera 2005 - 2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Confederazione	2'167.7	2'029.6	1'982.4	2'191.3	2'460.0	2'350.4
Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)	1'307.0	1'348.2	1'342.5	1'381.1	1'479.2	1'496.2
Aiuto umanitario	296.8	295.0	281.9	296.3	299.0	310.3
Cooperazione allo sviluppo	927.4	962.0	973.8	984.6	1'071.0	1'079.2
Cooperazione con l'Europa dell'Est e la CSI	82.8	91.1	86.8	100.2	109.2	106.6
Segreteria di Stato dell'economia (SECO)	216.0	203.2	180.9	200.2	215.6	215.3
Misure di politica economica e commerciale	148.3	143.1	138.9	143.3	159.9	156.2
Cooperazione con l'Europa dell'Est e la CSI	67.7	60.1	42.0	56.9	55.7	59.1
Misure di sdebitamento (Club di Parigi) (SECO)	278.6	122.7	70.5	107.1	176.5	31.6
Ufficio federale della migrazione (UFM)	178.7	179.7	192.3	292.0	379.9	395.5
Aiuto al rientro in patria	17.6	13.8	9.3	8.8	13.2	14.4
Aiuto a richiedenti l'asilo in Svizzera	161.1	165.9	182.9	283.1	366.7	381.1
Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	61.9	65.6	75.9	79.5	88.0	97.7
Promozione civile della pace e diritti dell'uomo (DPIV)	43.2	44.3	46.8	48.0	57.1	59.9
Contributi a organizzazioni internazionali	18.7	21.3	29.1	31.5	30.9	37.8
Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	66.7	61.1	62.5	56.1	46.1	48.9
Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)	27.8	24.4	31.5	35.9	41.3	42.2
Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER)	5.7	6.4	7.0	6.7	6.9	7.1
Altri uffici federali	25.3	18.2	19.4	32.7	26.5	15.9
2. Cantoni e Comuni	39.5	33.7	39.1	42.7	43.9	47.6
Totale	2'207.2	2'063.3	2'021.5	2'234.0	2'503.9	2'398.0
APS in % del reddito nazionale lordo (RNL)	0.43 %	0.39 %	0.38 %	0.44 %	0.45 %	0.40 %

C.4. Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera 2010



La crescita dell'APS negli ultimi cinque anni è influenzata dai maggiori costi per i richiedenti l'asilo provenienti da Paesi in sviluppo nel primo anno di soggiorno e dalle fluttuazioni nell'ambito delle misure di riduzione del debito. La quota della DSC e della SECO sul totale dell'APS è mutata nel corso degli anni e nel 2010 si situa al 72 per cento. La ripartizione tra APS bilaterale (75 %) e APS multilaterale (25 %) è rimasta stabile.

C.5. Flussi finanziari netti dalla Svizzera verso i Paesi in sviluppo 2001-2010 (mio. CHF)

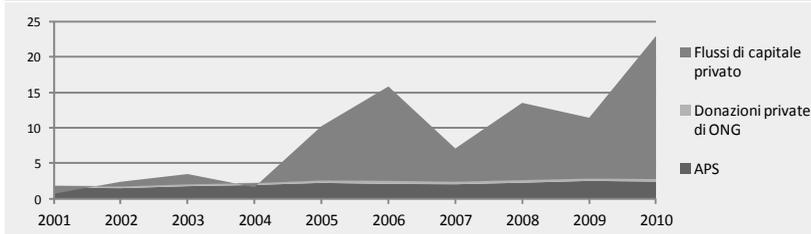
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aiuto pubblico allo sviluppo (APS)										
	1'537	1'462	1'748	1'921	2'207	2'063	2'022	2'234	2'504	2'398
di cui: APS bilaterale	1'097	1'192	1'271	1'476	1'746	1'569	1'516	1'699	1'897	1'785
APS multilaterale	440	270	477	446	461	494	506	535	607	613
in % del RNL	0.34 %	0.33 %	0.37 %	0.40 %	0.43 %	0.39 %	0.38 %	0.44 %	0.45 %	0.40 %
Donazioni private di ONG^a	319	298	340	322	414	508	425	436	381	432
in % del RNL	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.08 %	0.10 %	0.08 %	0.09 %	0.07 %	0.07 %
Flussi di capitale privato^b	-1'104	682	1'416	-566	7'472	13'144	4'615	10'758	8'414	20'077
di cui: investimenti diretti	988	920	2'141	339	9'280	14'099	5'612	11'794	7'473	19'697
in % del RNL	-0.25 %	0.15 %	0.30 %	-0.12 %	1.47 %	2.49 %	0.88 %	2.12 %	1.52 %	3.39 %
Totale	752	2'442	3'503	1'677	10'092	15'715	7'062	13'428	11'299	22'906
in % del RNL	0.17 %	0.55 %	0.74 %	0.35 %	1.99 %	2.98 %	1.34 %	2.64 %	2.04 %	3.86 %
Reddito nazionale lordo (RNL)^c	446'044	445'721	470'784	483'583	507'514	527'855	526'226	508'576	554'993	593'037

^a Donazioni private senza i contributi del settore pubblico

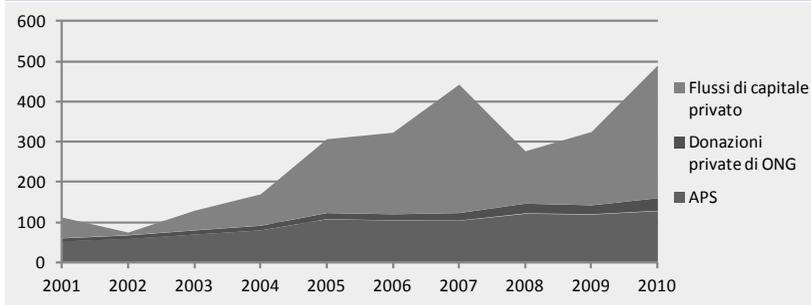
^b Flussi di capitale privato netti a condizioni di mercato: investimenti diretti, investimenti in portafogli sul mercato svizzero dei capitali, crediti all'esportazione garantiti (*Banca nazionale svizzera, Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni*).

^c Cifre definitive fino al 2008, cifre provvisorie per il 2009 e il 2010 (*Ufficio federale di statistica, settembre 2011*).

C.6. Flussi finanziari netti dalla Svizzera verso i Paesi in sviluppo 2001-2010 (mia. CHF)

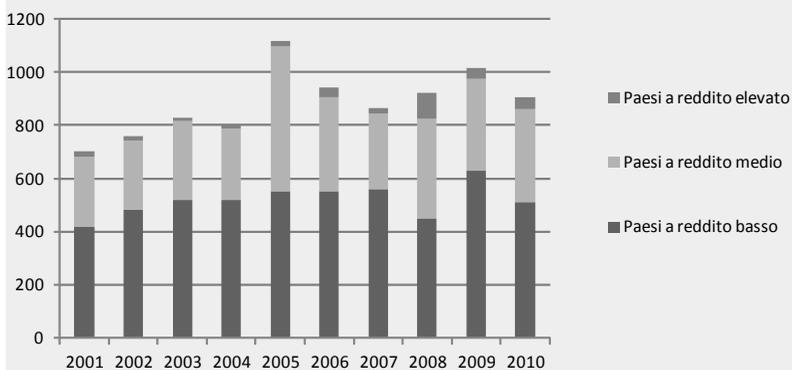


C.7. Flussi finanziari netti da Paesi CAS verso i Paesi in sviluppo 2001-2010 (mia. USD)

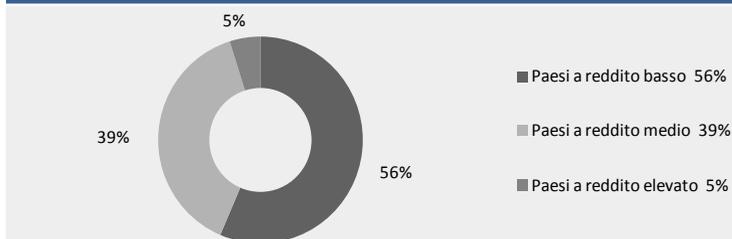


Negli ultimi dieci anni, la quota dell'APS sul totale dei flussi finanziari netti della Svizzera verso Paesi in sviluppo è diminuita nettamente, fino ad attestarsi al 10 per cento (2010). La quota dell'APS per la totalità dei Paesi OCSE/CAS è del 30 per cento (2009).

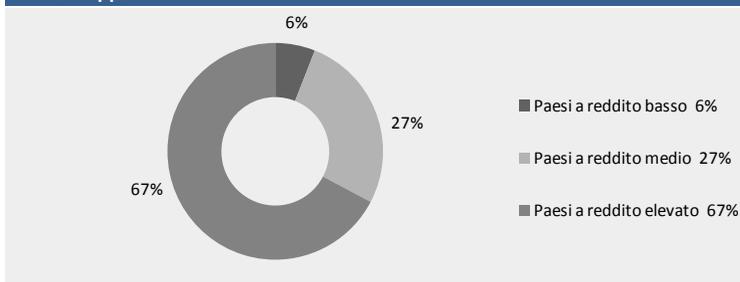
C.8. APS bilaterale della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2001-2010 (mio. CHF)



C.9. APS bilaterale della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2010



C.10. Investimenti diretti della Svizzera secondo categorie di Paesi in sviluppo 2010



Investimenti diretti: esportazioni di capitale sotto forma di acquisto o fondazione di imprese nonché partecipazioni strategiche in imprese in Paesi in sviluppo all'estero (meno gli afflussi di capitale).

D Allegato statistico – crediti quadro specifici

D1 Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario CSA

- D1.1 Versamenti secondo settori di compiti 2008–2010
- D1.2 Versamenti complessivi secondo settori di compiti 2008–2010 (grafico)
- D1.3 Versamenti secondo regioni 2008–2010
- D1.4 Versamenti complessivi secondo regioni 2008–2010 (grafico)
- D1.5 Contributi a partner e altre voci di spesa 2008–2010
- D1.6 Versamenti complessivi a partner e altre voci di spesa 2008–2010 (grafico)
- D1.7 Versamenti credito cereali secondo regioni 2008–2010
- D1.8 Versamenti complessivi credito cereali secondo regioni 2008–2010 (grafico)
- D1.9 Versamenti credito latte 2008–2010
- D1.10 Versamenti credito latte 2008–2010 (grafico)

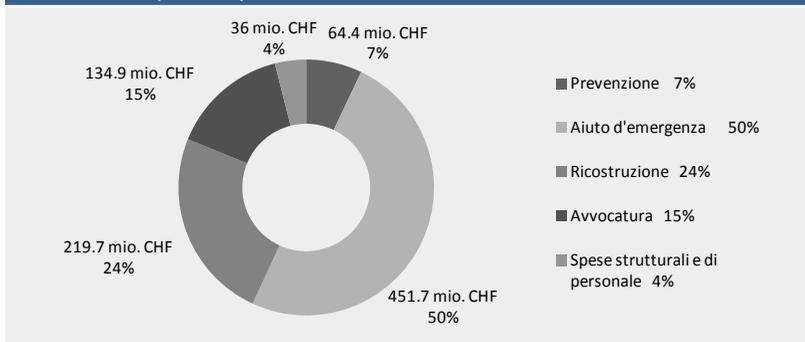
Credito quadro Aiuto umanitario – Versamenti

Le cifre relative all'aiuto umanitario riportate in questo capitolo si riferiscono esclusivamente ai versamenti. Gli impegni non sono menzionati in modo specifico poiché nel credito quadro Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) i versamenti seguono gli impegni rapidamente.

D.1.1. CQ Aiuto umanitario: versamenti secondo settori di compiti 2008-2010 (mio. CHF)

	2008	2009	2010	Totale
Prevenzione	19.0	21.4	24.0	64.4
Aiuto d'emergenza	144.0	147.1	160.6	451.7
Ricostruzione	78.6	72.5	68.6	219.7
Avvocatura	43.5	45.9	45.5	134.9
Spese strutturali e di personale	13.0	11.8	11.2	36.0
Totale	298.1	298.7	309.9	906.7

D.1.2. CQ Aiuto umanitario: versamenti complessivi secondo settori di compiti 2008-2010 (mio. CHF)



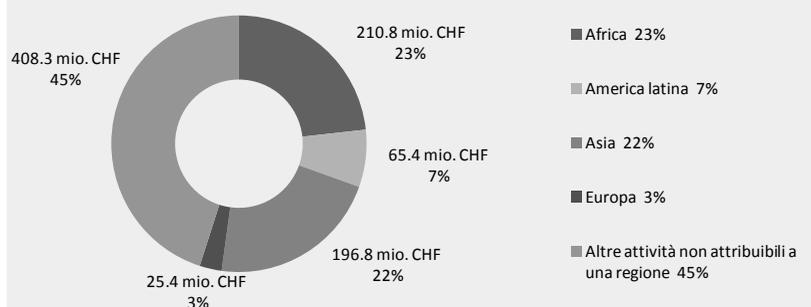
Prevenzione, aiuto di emergenza, ricostruzione e avvocatura sono i quattro settori di compiti principali dell'aiuto umanitario. Circa la metà dei fondi è destinata all'aiuto di emergenza.

Credito quadro Aiuto umanitario – Versamenti

D.1.3. CQ Aiuto umanitario: versamenti secondo regioni 2008-2010 (mio. CHF)

	2008	2009	2010	Totale
Africa	68.4	69.9	72.5	210.8
America latina	20.0	17.3	28.1	65.4
Asia	58.3	68.0	70.5	196.8
Europa	12.2	7.4	5.8	25.4
Altre attività non attribuibili a una regione	139.2	136.1	133.0	408.3
Totale	298.1	298.7	309.9	906.7

D.1.4. CQ Aiuto umanitario: versamenti complessivi secondo regioni 2008-2010 (mio. CHF)



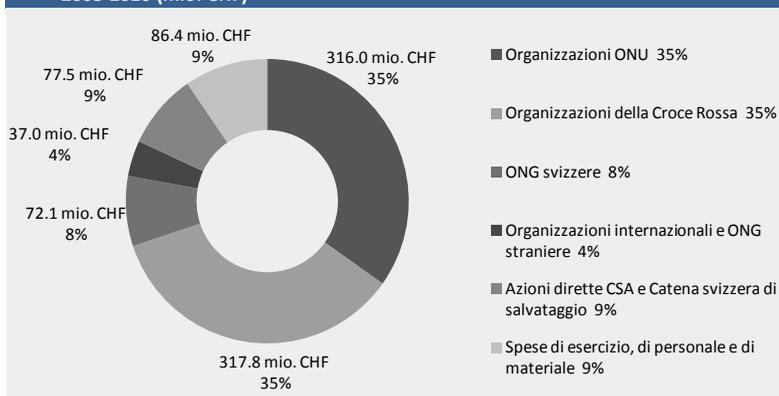
Negli ultimi anni, il numero e l'entità delle catastrofi naturali (terremoti, eventi meteorologici estremi) sono aumentati. L'aiuto umanitario interviene inoltre in regioni afflitte da «catastrofi lente» (siccità, fame).

Credito quadro Aiuto umanitario – Versamenti

D.1.5. CQ Aiuto umanitario: contributi a partner e altre voci di spesa 2008-2010 (mio. CHF)

	2008	2009	2010	Totale
Organizzazioni ONU	107.5	104.3	104.2	316.0
Organizzazioni della Croce Rossa	102.1	105.7	110.0	317.8
ONG svizzere	24.8	22.1	25.2	72.1
Organizzazioni internazionali e ONG straniere	10.8	13.9	12.3	37.0
Azioni dirette CSA e Catena svizzera di salvataggio	25.6	22.6	29.3	77.5
Spese di esercizio, di personale e di materiale	27.4	30.1	28.9	86.4
Totale	298.2	298.7	309.9	906.8

D.1.6. CQ Aiuto umanitario: versamenti complessivi a partner e altre voci di spesa 2008-2010 (mio. CHF)



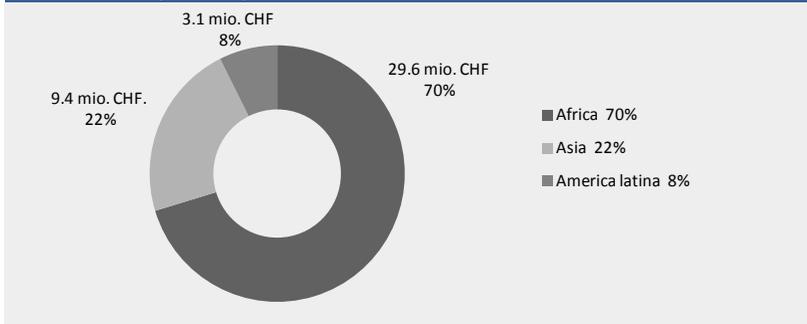
Gli strumenti dell'aiuto umanitario sono: personale, sostegno finanziario, alimenti, materiale. Negli ultimi anni è cresciuto il peso del finanziamento delle operazioni delle organizzazioni internazionali (ONU, ecc.) e delle ONG.

Credito quadro Aiuto umanitario – Versamenti

D.1.7. CQ Aiuto umanitario: versamenti credito cereali secondo regioni 2008-2010 (mio. CHF)

	2008	2009	2010	Totale
Africa	10.2	9.2	10.2	29.6
Asia	2.5	3.4	3.5	9.4
America latina	1.3	1.5	0.3	3.1
Totale	14.0	14.1	14.0	42.1

D.1.8. CQ Aiuto umanitario: versamenti complessivi credito cereali secondo regioni 2008-2010 (mio. CHF)



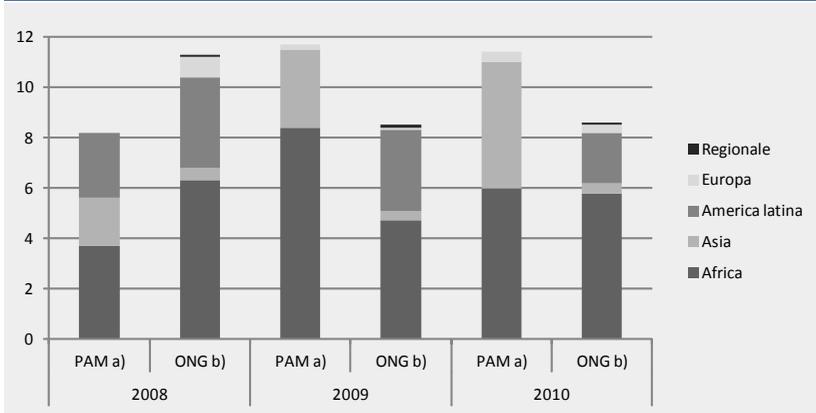
Il credito cereali corrisponde agli impegni svizzeri nell'ambito dell'Accordo internazionale sui cereali. L'aiuto è fornito a titolo sussidiario. I prodotti sono acquistati in loco.

Credito quadro Aiuto umanitario – Versamenti

D.1.9. CQ Aiuto umanitario: versamenti credito latte secondo regioni e organizzazioni 2008-2010 (mio. CHF)

	2008		2009		2010		Totale
	PAM ^a	ONG ^b	PAM ^a	ONG ^b	PAM ^a	ONG ^b	PAM ^a +ONG ^b
Africa	3.7	6.3	8.4	4.7	6.0	5.8	34.9
Asia	1.9	0.5	3.1	0.4	5.0	0.4	11.3
America latina	2.6	3.6	0.0	3.2	0.0	2.0	11.4
Europa	0.0	0.8	0.2	0.1	0.4	0.3	1.8
Regionale	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.3
Totale	8.2	11.3	11.7	8.5	11.4	8.6	59.7
Totale annuo	19.5		20.2		20.0		59.7

D.1.10. CQ Aiuto umanitario: versamenti credito latte 2008-2010 (mio. CHF)



^a PAM: Programma alimentare mondiale

^b ONG: ONG svizzere e rappresentanze svizzere all'estero

Il credito finanzia l'acquisto di prodotti lattieri svizzeri, le spese di trasporto e le misure di accompagnamento. I prodotti lattieri sono utilizzati da 27 organizzazioni partner in 40 Paesi in Africa, Asia e America latina.

D2 Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo

- D2.1 Impegni multilaterali e bilaterali 1.1.2009–30.6.2011
- D2.2 Ripartizione degli impegni bilaterali secondo Paesi o regioni prioritari 1.1.2009–30.6.2011
- D2.3 Impegni bilaterali secondo partner 1.1.2009–30.6.2011
- D2.4 Impegni bilaterali secondo partner al 30.6.2011 (grafico)
- D2.5 Ripartizione dei versamenti bilaterali e multilaterali 2005–2010
- D2.6 Attività bilaterali secondo gruppi di Paesi 2005–2010
- D2.7 Attività bilaterali secondo gruppi di Paesi 2005–2010 (grafico)
- D2.8 Ripartizione dei versamenti bilaterali secondo continenti 2005–2010
- D2.9 Ripartizione dei versamenti bilaterali secondo continenti 2010 (grafico)
- D2.10 Attività bilaterali secondo secondo Paesi o regioni prioritari 2005–2010
- D2.11 Contributi multilaterali secondo organizzazioni 2005–2010
- D2.12 Ripartizione dei contributi multilaterali 2005–2010 (grafico)
- D2.13 Totale crediti quadro DSC – cooperazione con ONG svizzere 2010

Credito quadro Sud DSC – Impegni

D.2.1. CQ Sud 11: impegni bilaterali e multilaterali 1.1.2009 - 30.6.2011 (mio. CHF)

	CQ-11 2008-2012	Aggiunta 0.5%	Totale CQ- 11	Impegni al 30. 06.2011 (cumulati)	
				mio. CHF	%
Progetti/programmi bilaterali	2'700	298	2'998	1'683	58%
Contributi multilaterali	1'800	272	2'072	1'234	42%
Totale	4'500	570	5'070	2'917	100%

Al 30 giugno 2011 era impegnato il 58 per cento del credito quadro Cooperazione tecnica e aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo 2009-2012 e dei fondi aggiuntivi (messaggio del 17 settembre 2010 concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo). Al 31.12.2012 la percentuale degli impegni multilaterali raggiungerà il 40 per cento.

D.2.2. CQ Sud 11: ripartizione degli impegni bilaterali secondo Paesi o regioni prioritari 1.1.2009 - 30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.06.2011 (cumulati)		
	mio. CHF	% totale A+B	% totale impegni
Paesi e regioni prioritari (A)	669.6	76.2%	39.8%
Benin	30.9	3.5%	1.8%
Mali	50.7	5.8%	3.0%
Niger	18.0	2.0%	1.1%
Ciad	23.5	2.7%	1.4%
Burkina Faso	42.9	4.9%	2.6%
Mozambico	56.8	6.5%	3.4%
Tanzania	45.9	5.2%	2.7%
Bangladesh	64.2	7.3%	3.8%
Nepal	100.2	11.4%	6.0%
Mekong/Vietnam	71.4	8.1%	4.2%
Bolivia	70.3	8.0%	4.2%
America centrale	60.1	6.8%	3.6%
Perù <i>fino al 2012</i>	13.7	1.6%	0.8%
India <i>fino al 2012</i>	1.3	0.1%	0.1%
Pakistan <i>fino al 2012</i>	11.4	1.3%	0.7%
Ecuador <i>fino al 2012</i>	0.0	0.0%	0.0%
Bhutan <i>fino al 2012</i>	8.0	0.9%	0.5%
Programmi speciali (B)	209.6	23.8%	12.5%
Grandi Laghi	52.9	6.0%	3.1%
Africa meridionale	44.8	5.1%	2.7%
Afghanistan	48.2	5.5%	2.9%
Mongolia	23.6	2.7%	1.4%
Cuba	7.0	0.8%	0.4%
Palestina	26.2	3.0%	1.6%
Corea del Nord <i>fino al 2012</i>	6.8	0.8%	0.4%
Impegni Paesi prioritari/programmi speciali	879.1	100.0%	52.2%
Altri Paesi e regioni	80.1		4.8%
Progetti regionali	45.1		2.7%
Non attribuibili a una regione*	678.7		40.3%
Totale impegni bilaterali CQ Sud 11	1'683.0		100.0%

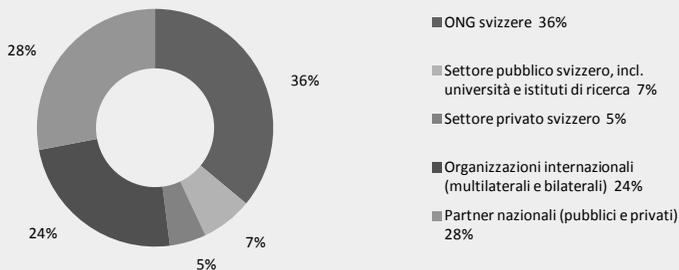
* Contributi programmatici a ONG svizzere, mandati in Svizzera, spese di esercizio ecc.

Credito quadro Sud DSC – Impegni

D.2.3. CQ Sud 11: impegni bilaterali secondo partner 1.1.2009-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.06.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
ONG svizzere	491.2	36%
Settore pubblico svizzero, incl. università e istituti di ricerca	92.6	7%
Settore privato svizzero	77.7	5%
Organizzazioni internazionali (multilaterali e bilaterali)	328.8	24%
Partner nazionali (pubblici e privati)	386.1	28%
Impegni partner	1'376.4	100%
Azioni dirette, spese di esercizio non attribuibili a un partner	306.6	
Totale impegni CQ DSC Sud 11	1'683.0	

D.2.4. CQ Sud 11: impegni bilaterali secondo partner 1.1.2009-30.6.2011



Credito quadro Sud DSC – Versamenti

D.2.5. CQ Sud: ripartizione dei versamenti bilaterali e multilaterali della DSC 2005-2010 (mio. CHF)

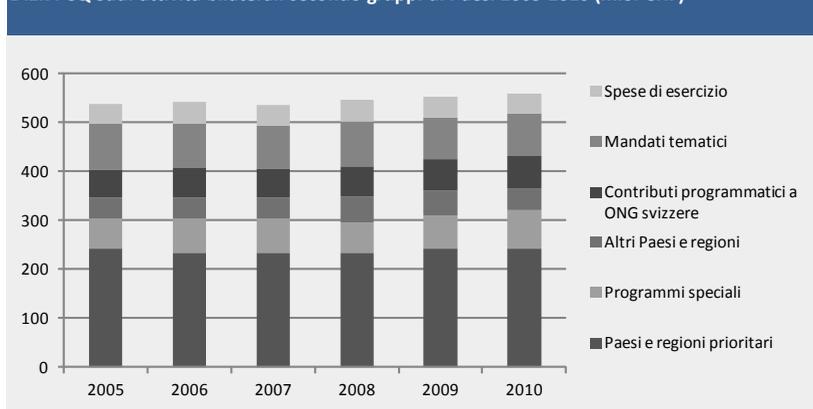
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Progetti/programmi bilaterali	537.6	542.4	536.9	546.4	552.2	559.9
in %	61%	60%	58%	57%	55%	54%
Contributi multilaterali	341.9	354.4	383	412.5	456.8	476.6
in %	39%	40%	42%	43%	45%	46%
Totale	879.5	896.8	919.8	959.0	1'009.0	1'036.5

La ripartizione delle attività bilaterali e dei contributi multilaterali è influenzata dai versamenti risultanti da impegni multilaterali precedenti.

D.2.6. CQ Sud: attività bilaterali secondo gruppi di Paesi 2005-2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Paesi e regioni prioritari	242.0	234.7	233.6	233.1	241.3	241.7
Programmi speciali	61.9	70.2	70.5	63.4	70.1	78.7
Altri Paesi e regioni	42.0	40.7	41.7	53	49.4	45.6
Contributi programmatici a ONG svizzere	59.1	61.8	60.3	61.4	64.6	64.8
Mandati tematici	92.3	90.3	87.1	90.2	85.0	87.3
Spese di esercizio	40.3	44.5	43.7	45.3	41.8	40.8
Totale	537.6	542.3	536.9	546.4	552.2	559.9

D.2.7. CQ Sud: attività bilaterali secondo gruppi di Paesi 2005-2010 (mio. CHF)

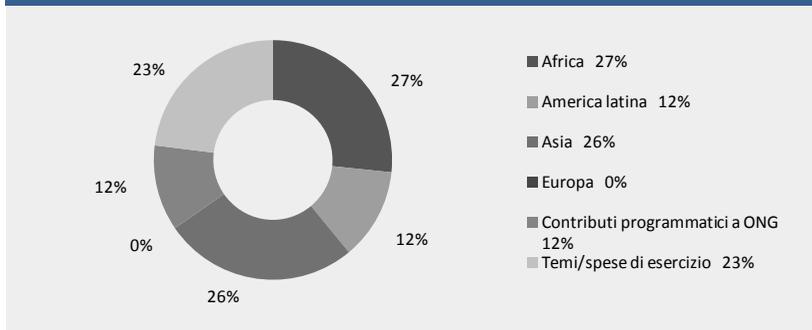


Credito quadro Sud DSC – Versamenti

D.2.8. CQ Sud: ripartizione dei versamenti bilaterali secondo continenti 2005-2010
(mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Africa	142.7	135.0	133.9	136.1	143.0	149.2
America latina	62.5	61.8	62.8	66.1	65.4	69.1
Asia	138.3	146.4	146.7	146.3	152.1	147.6
Europa	2.3	2.6	2.4	1.1	0.3	0.1
Contributi programmatici a ONG	59.1	61.8	60.3	61.4	64.6	64.8
Temi/spese di esercizio	132.6	134.8	130.8	135.5	126.8	129.1
Totale	537.6	542.3	536.9	546.4	552.2	559.9

D.2.9. CQ Sud: ripartizione dei versamenti bilaterali secondo continenti 2010



Credito quadro Sud DSC – Versamenti

D.2.10. CQ Sud: attività bilaterali secondo Paesi o regioni prioritari 2005-2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Paesi e regioni prioritari	242.0	234.7	233.6	233.1	241.3	241.7
Africa						
Burkina Faso	13.3	13.6	11.8	10.1	11.9	13.8
Benin	8.7	10.4	8.7	9.3	10.6	11.5
Mali	13.3	9.0	11.2	9.5	11.2	14.7
Mozambico	14.6	14.0	16.4	15.9	14.4	19.9
Niger	11.2	10.4	10.3	10.6	9.4	13.2
Tanzania	16.7	17.4	15.6	20.0	18.8	14.6
Ciad	11.0	9.9	10.7	8.5	12.6	10.2
America latina						
Bolivia	14.5	11.4	12.9	12.1	17.5	17.8
Ecuador <i>fino al 2010</i>	8.2	9.0	7.6	8.6	4.2	
Nicaragua/America centrale	20.8	20.4	21.3	20.9	19.2	25.0
Perù <i>fino al 2012</i>	11.6	11.5	9.3	10.1	12.0	10.4
Asia						
Bangladesh	11.6	15.3	20.7	17.9	21.5	18.2
Bhutan <i>fino al 2012</i>	5.4	6.2	5.2	3.4	4.3	1.5
India <i>fino al 2012</i>	25.7	21.3	17.1	14.4	10.3	7.6
Nepal	17.2	17.8	16.8	20.9	22.9	25.7
Pakistan <i>fino al 2012</i>	15.3	14.1	14.7	13.5	13.2	11.2
Vietnam/Mekong	22.8	22.9	23.4	27.5	27.3	26.2
Programmi speciali	61.9	70.2	70.5	63.4	70.1	78.7
Sudafrica/Africa meridionale	18.2	17.5	12.1	10.0	11.0	18.9
Ruanda/Grandi Laghi	9.3	9.8	13.4	12.7	13.1	12.9
Madagascar <i>fino al 2008</i>	6.5	7.3	6.2			
Cuba	2.0	2.4	3.5	4.6	3.6	5.2
Afghanistan	8.7	11.7	14.6	12.6	17.1	14.4
Corea del Nord <i>fino al 2012</i>	4.5	4.7	3.6	3.6	3.3	3.7
Gaza e Cisgiordania	10.0	12.7	11.3	11.2	10.8	12.0
Mongolia	2.6	4.0	5.8	8.6	11.1	11.7
Altri Paesi e regioni	42.0	40.7	41.7	53.0	49.4	45.6
Contributi programmatici a ONG, mandati tematici e spese di esercizio	191.7	196.6	191.1	196.9	191.4	193.9
Totale	537.6	542.4	536.8	546.5	552.2	559.9

Credito quadro Sud DSC – Versamenti

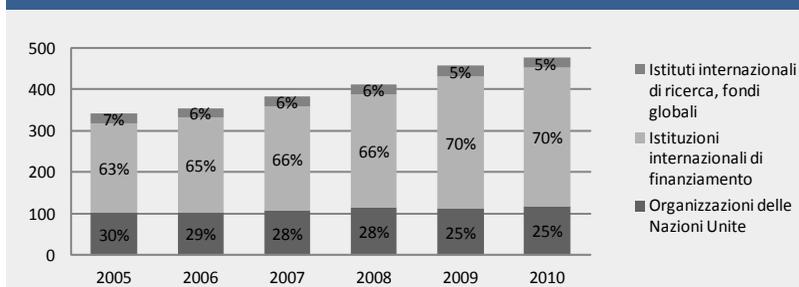
D.2.11. CQ Sud: contributi multilaterali secondo organizzazioni 2005-2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Organizzazioni delle Nazioni Unite	102.5	103.5	107.6	116.1	111.5	118.2
Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)	52.0	52.0	52.0	54.0	54.0	54.0
Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)	18.0	18.0	18.0	20.0	20.0	20.0
Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA)	12.5	12.5	12.5	14.0	14.0	14.0
Fondo internazionale dello sviluppo agricolo	7.0	7.6	7.7	7.8	5.3	14.0
Programmi speciali dell'OMS	5.0	5.0	5.0	5.5	5.5	5.5
Programma delle Nazioni Unite per l'HIV/Aids (UNAIDS)	4.2	4.4	4.4	5.0	5.0	5.0
<i>Fondo volontario delle Nazioni Unite per la cooperazione tecnica nel settore dei diritti umani (UNVFTC)</i>	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
Fondo delle Nazioni Unite per le donne (UNIFEM)	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
<i>United Nations Volunteers (UNV)</i>	0.6	0.6	0.6	0.8	0.8	0.8
<i>Convention to Combat Desertification (CCD)</i>	0.4	0.5	0.5	0.9	0.5	0.7
Altri	0.3	0.4	4.4	5.6	3.9	1.7
Istituzioni internazionali di finanziamento	216.2	228.5	252.0	272.6	320.9	334.2
Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA) ^{a)}	153.0	159.0	177.6	189.4	213.2	237.5
Fondo africano di sviluppo (AfDF) ^{a)}	42.0	54.0	59.4	69.7	94.1	91.0
Fondo asiatico di sviluppo (AsDF)	20.2	15.5	15.0	13.5	13.6	5.7
Banca interamericana di sviluppo, Fondo per le operazioni speciali (IDB-FSO)	1.0	-	-	-	-	-
Istituti internazionali di ricerca, fondi globali	23.2	22.4	23.5	23.8	24.5	24.3
Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR)	12.0	12.0	12.0	12.2	13.4	13.5
Fondo globale per la lotta contro l'HIV/Aids, la tubercolosi e la malaria (GFATM)	5.0	6.0	7.0	7.0	7.0	7.0
Altri istituti e centri di ricerca	6.2	4.4	4.5	4.6	4.1	3.8
Totale	341.9	354.4	383.0	412.5	456.8	476.6

^{a)} Compresa le iniziative multilaterali di riduzione del debito (MDRI).

Nota: le organizzazioni non prioritarie per il prossimo credito quadro sono riportate in corsivo.

D.2.12. CQ Sud: ripartizione dei contributi multilaterali 2005-2010 (mio. CHF)



Credito quadro Sud DSC – Versamenti

D.2.13. Tutti i crediti quadro della DSC - Cooperazione con le ONG svizzere 2010 (mio. CHF)

	Contr. progr.	Mandati specifici			Totale
	ONG ^{a)}	Aiuto Um.	Coop. Sv.	Coop.Est	DSC ^{b)}
ONG svizzere	74,2	19,2	85,6	21,2	200,1
Intercooperation	-	1,0	26,7	6,8	34,5
Helvetas	10,7	-	20,6	3,1	34,4
Swisscontact	4,5	-	8,0	2,1	14,6
Caritas Svizzera	5,5	5,1	0,3	0,1	11,0
Croce Rossa Svizzera	3,8	3,2	-	1,6	8,6
Terre des Hommes, Losanna	6,1	0,2	0,8	0,3	7,4
Swissaid	5,6	0,1	-	-	5,8
Pane per il prossimo	5,4	-	-	-	5,4
Soccorso operaio svizzero (SOS)	3,0	0,4	1,9	-	5,3
Aiuto delle Chiese evangeliche Svizzera	4,4	0,2	-	0,2	4,8
Sacrificio Quaresimale	3,6	-	-	-	3,6
Fédération Genevoise de Coopération	3,5	-	-	-	3,5
Interteam	2,5	-	-	-	2,5
Fond. Villaggio Pestalozzi per bamb. (SKIP)	2,5	-	-	-	2,5
Medici Senza Frontiere (MSF)	1,8	0,7	-	-	2,5
SolidarMed	1,0	0,4	0,9	-	2,3
Medair	1,6	0,4	-	-	2,0
E-Changer	1,6	-	-	-	1,6
Missionhaus Bethlehem	1,4	-	-	-	1,4
Enfants du Monde	1,1	-	0,3	-	1,4
Fédération vaudoise de coopération	1,1	-	-	-	1,1
Brücke Cecotret (ZH)	0,9	-	-	-	0,9
Terres des Hommes Svizzera	0,9	-	-	-	0,9
IAMANEH Svizzera	-	-	0,5	0,3	0,8
Veterinari senza frontiere Svizzera	-	0,5	-	-	0,6
Esercito della Salvezza	-	0,5	-	-	0,5
Servizio cristiano per la pace	-	0,1	-	0,3	0,4
Associazione umanitaria Morija	-	0,4	-	-	0,4
Fondazione Vivamos Mejor	-	-	0,3	-	0,3
Centro ecologico A. Schweitzer	-	-	0,3	-	0,3
Fed. delle ONG della Svizzera Italiana	0,3	-	-	-	0,3
Mission 21	-	0,2	-	-	0,2
Green Cross International	-	-	0,1	-	0,2
STEP	-	-	0,1	-	0,1
Féd. Interjurassienne de Cooperation	0,1	-	-	-	0,1
REHASWISS	-	-	0,1	-	0,1
Solidarietà Terzo Mondo	-	0,1	-	-	0,1
Altre ONG svizzere	1,4	5,7	24,0	6,4	37,5

^{a)} Contributi a ONG per programmi di sviluppo e soccorso d'emergenza nei Paesi del Sud e dell'Est.

^{b)} Escl. contributo all'allargamento UE della DSC (18.5 mio. CHF nel 2010).

D3 Provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo

- D3.1 Ripartizione degli impegni secondo i Paesi prioritari della SECO 1.1.2009–30.6.2011
- D3.2 Ripartizione degli impegni secondo continenti 1.1.2009–30.6.2011
- D3.3 Ripartizione degli impegni secondo settori d'intervento 1.1.2009–30.6.2011
- D3.4 Ripartizione degli impegni secondo organizzazioni esecutive 1.1.2009–30.6.2011
- D3.5 Ripartizione degli impegni secondo organizzazioni esecutive 1.1.2009–30.6.2011

Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale SECO – Impegni

D.3.1. CQ VII: ripartizione degli impegni della SECO secondo Paesi prioritari 1.1.2009-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.6.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
Totale Paesi prioritari della SECO	194.1	43.2%
Egitto	28.6	6.4%
Ghana	50.8	11.3%
Sudafrica	7.7	1.7%
Indonesia	22.0	4.9%
Vietnam	41.0	9.1%
Colombia	23.7	5.3%
Perù	20.7	4.5%
Totale altre misure	254.9	56.8%
Misure nei Paesi prioritari della DSC ^b	22.2	4.9%
Misure nei restanti Paesi ^c	3.0	0.7%
Misure regionali	77.5	17.3%
Misure globali	152.2	33.9%
Totale	449.0	100.0%

^a Incl. spese di gestione

^b Mozambico (aiuto al bilancio): 15.6 mio. CHF; Laos: 5.1 mio. CHF; Nicaragua: 1.3 mio. CHF

^c Tunisia (ex Paese prioritario e dal 2013 nuovamente Paese prioritario della SECO): 2.8 mio. CHF

D.3.2. CQ VII: ripartizione degli impegni secondo continenti* 1.1.2009-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.6.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
Totale regioni	296.8	66.1%
Africa	141.6	31.5%
di cui Nordafrica	34.6	7.7%
di cui Africa subsahariana	106.3	23.7%
Asia	83.2	18.5%
di cui Estremo Oriente / Asia orientale	68.9	15.3%
America	72.0	16.0%
di cui America meridionale	43.9	9.8%
di cui America centrale	18.4	4.1%
Totale misure globali	152.2	33.9%
Totale	449.0	100.0%

* incl. spese di gestione

Credito quadro Provvedimenti di politica economica e commerciale SECO – Impegni / Versamenti

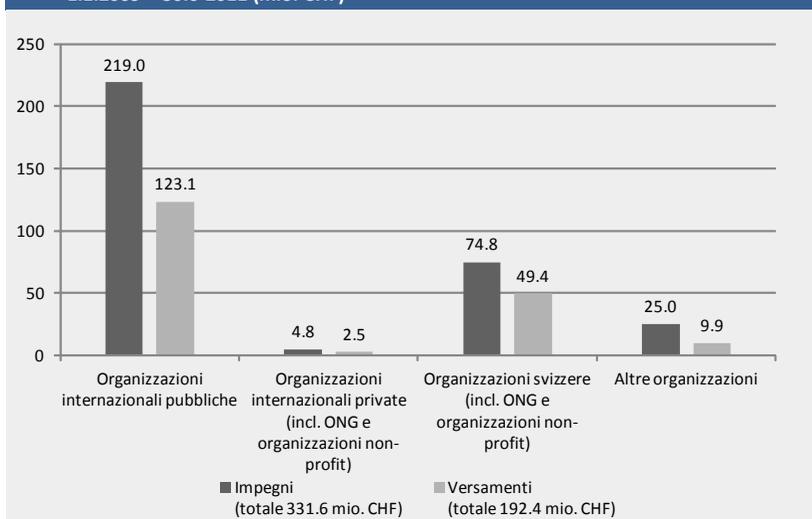
D.3.3. CQ VII: ripartizione degli impegni secondo settori d'intervento* 1.1.2009-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.6.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
Condizioni quadro macroeconomiche	141.3	31%
Finanziamento dell'infrastruttura	88.0	20%
Promozione del commercio	102.2	23%
Sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	117.5	26%
Totale	449.0	100%

* Incl. spese di gestione

Il grafico D.3.4 e la tabella D.3.5 mostrano l'ammontare degli impegni e dei versamenti corrisposti alle organizzazioni esecutive, responsabili della realizzazione di progetti e programmi specifici selezionati dalla SECO. Sono compresi anche i fondi «*multi donor*» (p. es. nel caso di istituzioni internazionali di finanziamento) amministrati da tali organizzazioni.

D.3.4. CQ VII: ripartizione dei mezzi secondo organizzazioni esecutive 1.1.2009 – 30.6.2011 (mio. CHF)



D.3.5. CQ VII: ripartizione dei mezzi secondo organizzazioni esecutive

Organizzazioni esecutive	Impegni	Versamenti	Settori tematici	Paese / regione
	1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)		
Organizzazioni internazionali pubbliche				
Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC)	800 000	500 000	- promozione del commercio	- globale
Global Corporate Governance Forum (GCGF)	2 045 246	2 045 246	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- globale
Inter-American Development Bank (IDB)	8 050 000	2 050 000	- cooperazione multilaterale, - finanziamento delle infrastrutture, - promozione del commercio	- Colombia, Perù; - Nicaragua; - America centrale - globale
International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)	86 710 900	54 967 923	- condizioni quadro macroeconomiche, - finanziamento delle infrastrutture, - promozione del commercio, - sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- Egitto, Ghana, Sudafrica Indonesia, Vietnam, Colombia, Perù; - Africa - globale
International Development Agency (IDA)	6 170 000	6 113 666	- condizioni quadro macroeconomiche, - cooperazione multilaterale	- Ghana; - globale
International Finance Corporation (IFC)	17 506 988	12 519 859	- cooperazione multilaterale, - finanziamento delle infrastrutture, - promozione del commercio, - sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- Egitto, Ghana, Sudafrica Indonesia, Colombia, Perù; - Africa del Nord, - globale
International Labour Organization (ILO)	4 564 316	3 522 587	- promozione del commercio	- Sudafrica - globale
International Monetary Fund (IMF)	32 349 000	12 387 556	- condizioni quadro macroeconomiche	- Egitto, Ghana, Sudafrica Indonesia, Vietnam, Colombia, Perù; - Africa australe, Africa subsahariana - globale

Organizzazioni esecutive	Impegni 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Versamenti 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Settori tematici	Paese / regione
International Trade Center (ITC)	329 637	329 637	- promozione del commercio	- Ghana, Sudafrica, Vietnam, Colombia
International Tropical Timber	4 725 000	3 940 859	- promozione del commercio	- globale
International Union for Conservation	2 000 000	1 350 000	- promozione del commercio	- globale
Organisation for Economic Co-	380 000	320 000	- lotta alla corruzione	- globale
Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)	16 790 000	8 000 690	- finanziamento delle infrastrutture	- Africa subsahariana, Asia / Oceania, America; - globale
United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)	10 030 000	3 468 232	- condizioni quadro macroeconomiche; - promozione del commercio	- Egitto, Ghana, Indonesia Vietnam, Colombia, Perù; - Mozambico, Tanzania, Laos; - globale
United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)	16 125 600	7 152 420	- promozione del commercio - sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- Egitto, Ghana, Sudafrica, Indonesia, Vietnam, Colombia; - Tanzania, Tunisia, Libano; - America meridionale; - globale
UNO	1 837 000	124 542	- condizioni quadro macroeconomiche, - tutti i settori tematici	- Svizzera, Vietnam; - Africa
World Trade Institute (WTI)	5 000 000	2 490 400	- promozione del commercio	- Sudafrica, Perù, Vietnam; - globale
World Trade Organization (WTO)	1 400 000	786 019	- promozione del commercio	- Laos; - globale
World Wide Fund For Nature (WWF)	2 175 000	1 015 000	- promozione del commercio	- Asia meridionale, - globale
Totale	218 988 688	123 084 636		

Organizzazioni esecutive	Impegni 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Versamenti 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Settori tematici	Paese / regione
Organizzazioni internazionali private (incl. ONG e organizzazioni non-profit)				
Fairtrade International (FLO)	4 800 000	2 510 000	- promozione del commercio	- Sudafrica - globale
Totale	4 800 000	2 510 000		
Organizzazioni svizzere (incl. ONG e organizzazioni non-profit)				
Istituto federale della Proprietà Intellettuale (IPI)	300 000	260 667	- promozione del commercio	- Egitto; - Laos
Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca	1 800 000	1 400 000	- promozione del commercio	- Colombia, Perù; - globale
Amministrazione federale delle dogane	600 000	482 000	- promozione del commercio	- Tunisia
Export Risk Guarantee (ERG)	205 040	59 240	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- Svizzera
FINANCEcontact	1 960 000	355 714	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- globale
Istituto di ricerca per l'agricoltura biologica (IRAB)	249 800	201 479	- promozione del commercio	- Libano
Helvetas	2 608 000	307 000	- promozione del commercio	- Ghana; - Honduras; - globale
Intercooperation	637 000	263 116	- promozione del commercio	- Sudafrica; - America centrale; - globale
International Development Evaluation Association (IDEAS)	1 061 237	639 898	- promozione del commercio	- Vietnam; - Mozambico, Laos - Africa occidentale
myclimate	104 440	70 000	- promozione del commercio	- globale

Organizzazioni esecutive	Impegni 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Versamenti 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Settori tematici	Paese / regione
OSEC	150 000	125 000	- promozione del commercio	- globale
Responsability	2 390 000	410 460	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- globale
Swiss Finance Institute (SFI)	1 900 000	1 033 705	- condizioni quadro macroeconomiche	- Vietnam
Swiss Import Promotion Programme (SIPPO)	220 000	214 865	- promozione del commercio	- globale
Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	60 326 080	43 407 606	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- Africa, Asia, America (centrale e meridionale)
Transparency International Schweiz	120 000	120 000	- lotta alla corruzione	- Svizzera
Commissione della concorrenza	200 000	50 000	- promozione del commercio	- America (centrale e meridionale)
Totale	74 831 597	49 400 751		
Altre organizzazioni				
Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	7 560 000	2 030 241	- condizioni quadro macroeconomiche; - promozione del commercio	- Ghana, Perù; - globale
International Institute for Sustainable Development (IISD)	183 100	0	- promozione del commercio	- Vietnam - globale
Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	11 507 325	2 276 697	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti - finanziamento delle infrastrutture	- Indonesia, Vietnam, Perù
Pro Export	957 000	750 000	- promozione del commercio	- Colombia
Triodos	4 800 000	4 800 000	- sviluppo del settore privato e promozione degli investimenti	- globale
Totale	25 007 425	9 856 938		
Totale	323 627 710	184 852 325		

D4 Continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI (aiuto alla transizione)

- D4.1 Impegni della DSC secondo Paesi o regioni prioritari 10.9.2007–30.6.2011
- D4.2 Ripartizione degli impegni secondo Paesi o regioni prioritari al 30.6.2011 (grafico)
- D4.3 Impegni della DSC secondo temi prioritari 10.9.2007–30.6.2011
- D4.4 Ripartizione degli impegni secondo temi prioritari al 30.6.2011 (grafico)
- D4.5 Impegni della DSC secondo partner 10.9.2007–30.6.2011
- D4.6 Impegni della DSC secondo partner al 30.6.2011 (grafico)
- D4.7 Versamenti della DSC secondo Paesi o regioni prioritari 2005–2010
- D4.8 Versamenti della DSC secondo partner 2005–2010
- D4.9 Versamenti della DSC secondo partner 2005–2010 (grafico)
- D4.10 Totale versamenti e spese di personale della DSC 2007–2010
- D4.11 Impegni della SECO in Paesi e regioni prioritari 11.9.2007–30.6.2011
- D4.12 Ripartizione degli impegni della SECO in Paesi e regioni prioritari 11.9.2007–30.6.2011 (grafico)
- D4.13 Versamenti della SECO in Paesi e regioni prioritari 2005–2010
- D4.14 Impegni della SECO secondo settori d'intervento 11.9.2007–30.6.2010 (grafico)
- D4.15 Versamenti della SECO secondo partner 2010
- D4.16 Versamenti della SECO secondo partner 2010 (grafico)
- D4.17 Versamenti e spese di personale della SECO 2007–30.6.2011

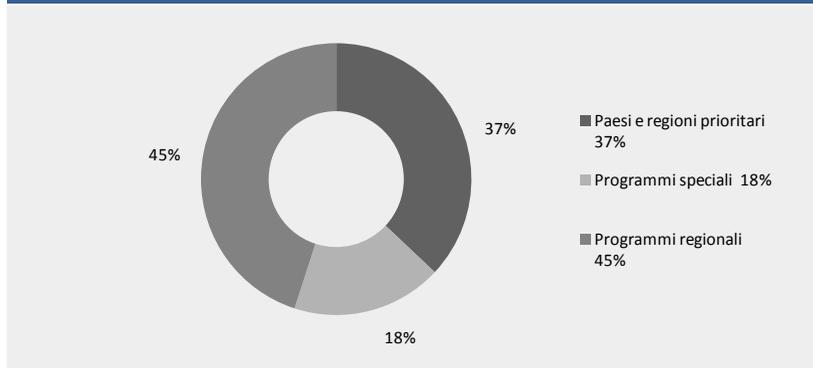
Credito quadro Est (DSC) – Impegni

D.4.1. CQ Est IV: impegni della DSC secondo Paesi o regioni prioritari 10.9.2007-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.06.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
Paesi prioritari	165.9	36.5%
Albania	35.6	7.8%
Bulgaria (fino al 2007)	0.0	0.0%
Bosnia e Erzegovina	38.6	8.5%
Macedonia	32.8	7.2%
Romania (fino al 2007)	0.0	0.0%
Serbia	34.0	7.5%
Ucraina	24.8	5.5%
Programmi regionali	205.4	45.2%
Asia centrale (Kirghizistan, Tagikistan, Uzbekistan)	97.9	21.5%
Caucaso del Sud (Armenia, Azerbaigian, Georgia)	37.1	8.2%
Programmi regionali (cultura, polizia, scienza ecc.)	70.4	15.5%
Programmi speciali	82.9	18.2%
Kosovo	44.2	9.7%
Moldavia	37.5	8.3%
Russia (fino al 2008)	1.1	0.3%
Impegni in Paesi e regioni prioritari	454.2	100.0%
Non attribuibili a Paesi o regioni prioritari*	25.8	
Totale impegni CQ-IV DSC	480.0	

*Spese di personale transizione, altre spese di esercizio

D.4.2. CQ Est IV: ripartizione degli impegni della DSC secondo Paesi o regioni prioritari 10.9.2007-30.06.2011



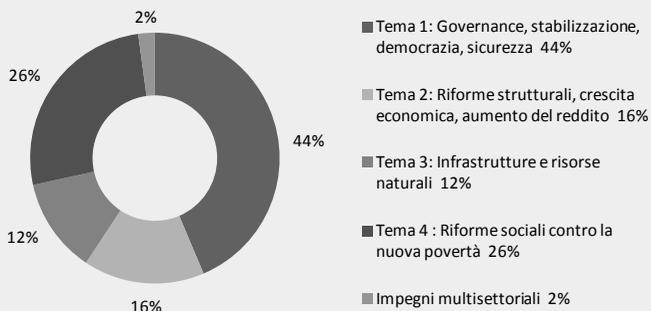
Credito quadro Est (DSC) – Impegni

D.4.3. CQ Est IV: impegni della DSC secondo temi prioritari 10.9.2007-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.06.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
Tema 1. <i>Governance</i> , stabilizzazione, democrazia, sicurezza	184.1	44%
Tema 2. Riforme strutturali, crescita economica, aumento del reddito (incl. creazione di condizioni quadro e promozione del settore privato)	66.2	16%
Tema 3. Infrastrutture e risorse naturali (incl. acqua, selvicoltura e agricoltura, gestione dei rifiuti)	51.7	12%
Tema 4. Riforme sociali contro la nuova povertà (incl. salute e istruzione)	111.0	26%
Impegni multisettoriali	9.1	2%
Impegni secondo temi prioritari	422.0	100%
Non attribuibili a temi prioritari*	57.9	
Totale impegni CQ Est IV DSC	480.0	

*Spese di personale transizione, uffici di coordinamento, spese generali di esercizio

D.4.4. CQ Est IV: ripartizione degli impegni secondo temi prioritari 10.9.2007-30.06.2011



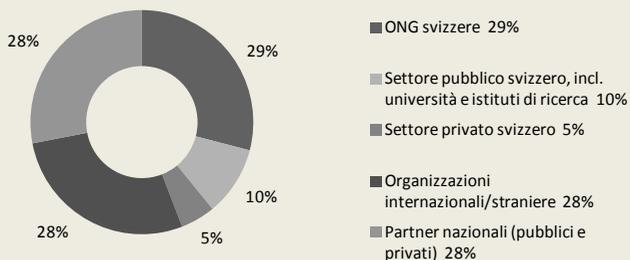
Credito quadro Est (DSC) – Impegni

D.4.5. CQ Est IV: impegni della DSC secondo partner 10.9.2007-30.6.2011 (mio. CHF)

	Impegni al 30.06.2011 (cumulati)	
	mio. CHF	%
ONG svizzere	116.7	29%
Settore pubblico svizzero, incl. università e istituti di ricerca	42.2	10%
Settore privato svizzero	20.1	5%
Organizzazioni internazionali/straniere	111.6	28%
Partner nazionali (pubblici e privati)	112.6	28%
Totale partner	403.3	100%
Azioni dirette, spese di esercizio non attribuibili a un partner*	76.7	
Totale impegni CQ IV DSC	480.0	

* Piccole azioni, uffici di coordinamento, spese di personale e altre spese amministrative

D.4.6. CQ Est IV: impegni della DSC secondo partner 10.9.2007-30.6.2011



Credito quadro Est (DSC) – Versamenti

D.4.7. CQ Est: versamenti della DSC secondo Paesi o regioni prioritari 2005-2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Paesi e regioni prioritari	48.3	52.7	42.5	38.1	44.8	41.8
Albania	5.8	8.7	7.1	7.8	8.4	8.0
Kosovo	5.4	7.6	6.4	7.4	10.9	10.7
Bosnia e Erzegovina	8.8	10.6	9.8	10.1	10.3	10.1
<i>Romania (fino al 2007 compreso)</i>	7.3	5.5	3.2	-	-	-
Ucraina	6.1	7.5	5.3	5.5	6.8	5.5
<i>Bulgaria (fino al 2007 compreso)</i>	7.0	5.8	3.2	-	-	-
Serbia	7.8	6.9	7.5	7.3	8.3	7.6
Programmi regionali	34.4	34.1	34.8	39.9	40.4	41.3
Asia centrale (Kirghizistan, Tagikistan, Uzbekistan)	18.5	18.4	20.2	21.3	20.8	22.9
Caucaso del Sud (Armenia, Azerbaijan, Georgia)	6.0	8.6	8.2	7.6	8.8	8.8
Programmi regionali (cultura, polizia, cooperazione scientifica ecc.)	9.9	7.0	6.5	10.9	10.8	9.6
Programmi speciali	13.8	14.0	12.6	14.6	13.6	14.0
Moldavia	2.5	4.7	4.1	6.8	6.9	7.7
Macedonia	6.1	5.5	6.2	6.6	6.9	6.3
<i>Russia (fino al 2008 compreso)</i>	5.2	3.7	2.4	1.2	-0.1	-
Altre attività	7.7	7.8	6.5	10.0	4.0	9.6
Altri Paesi e regioni	1.3	1.0	0.7	1.0	-6.3	-
Contributi programmatici a ONG	-	-	-	3.4	3.4	3.4
Spese di esercizio *	6.5	6.8	5.8	5.6	6.9	6.2
Totale	104.2	108.6	96.5	102.6	102.8	106.7

* Spese di personale, altre spese amministrative non attribuibili a una regione geografica

Durante il periodo coperto dal credito quadro IV Est, la DSC ha concentrato le sue attività su nove Paesi e regioni prioritari, ritirandosi da tre Paesi: Bulgaria, Romania e Russia.

Credito quadro Est (DSC) – Versamenti

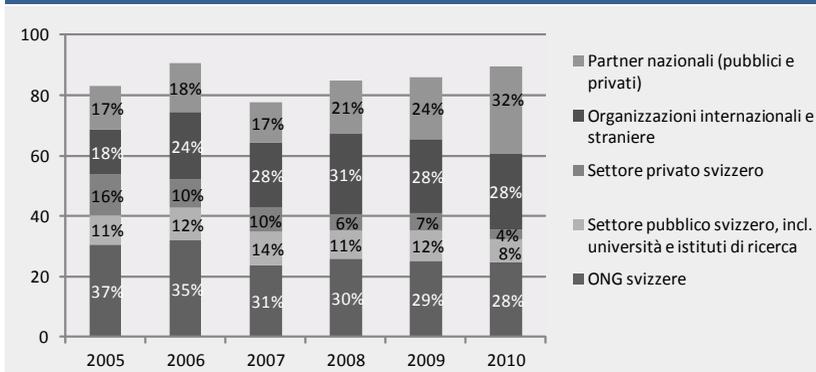
D.4.8. CQ Est: versamenti della DSC secondo partner 2005-2010 (mio. CHF)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 in %
ONG svizzere	30.7	32.0	23.8	25.9	25.2	24.6	28%
Settore pubblico svizzero, incl. università e istituti di ricerca	9.5	10.6	10.9	9.4	9.9	7.6	8%
Settore privato svizzero	13.6	9.5	8.0	5.4	5.8	3.2	4%
Organizzazioni internazionali e straniere	14.9	22.2	21.5	26.5	24.4	25.4	28%
Partner nazionali (pubblici e privati)	14.5	16.3	13.4	17.8	20.7	28.7	32%
Totale partner	83.1	90.6	77.6	85.0	86.1	89.5	100%
Azioni dirette, spese di esercizio**	21.1	18.0	18.9	17.6	16.7	17.2	
Totale	104.2	108.6	96.5	102.6	102.8	106.7	

* Incl. contributi programmatici a ONG svizzere 2008-2010 (3.4 mio. CHF all'anno)

**Piccole azioni, uffici di coordinamento, spese di personale e altre spese amministrative non attribuibili a un partner

D.4.9. CQ Est: versamenti della DSC secondo partner 2005-2010 (mio. CHF)



D.4.10. CQ Est: totale versamenti e spese di personale della DSC 2007-30.6.2011 (mio. CHF)

	2007	2008	2009	2010	1.1.-30.6 2011	al 30.6.2011 (cumulati)
Versamenti a carico del CQ IV (dal 11.9.2007)	20.7	82.6	100.7	107.4	36.8	348.2
Versamenti a carico di crediti quadro precedenti	75.9	20.0	2.1	-0.7	-1.1	
Totale	96.5	102.6	102.8	106.7	35.7	
Spese di personale DSC Est						
Salari e contributi del datore di lavoro	7.8	7.2	8.5	8.3	..	31.8

Credito quadro Est (DSC) – Impegni e versamenti secondo Paesi e regioni prioritari

Dall'entrata in vigore del quarto credito quadro l'11 settembre 2007 sono stati impegnati complessivamente 290,1 milioni di franchi per un totale di 114 programmi in corso e conclusi. Il limite d'impegno del credito quadro sarà esaurito presumibilmente alla fine del 2012.

Nel corso del quarto credito quadro, il numero di Paesi prioritari per la SECO è sceso da 10 a 9 (Albania, Azerbaigian, Bosnia e Erzegovina, Kirghizistan, Kosovo, Macedonia, Serbia, Tagikistan, Ucraina): da un lato con l'adesione all'UE è stato sospeso il sostegno agli ex Paesi prioritari Bulgaria e Romania¹⁰³; dall'altro dall'indipendenza dalla Serbia il Kosovo è considerato un Paese prioritario autonomo.

Oltre tre quarti degli impegni riguardano programmi in Paesi prioritari della SECO. Il resto è destinato a misure regionali. La ripartizione degli impegni tra regioni dei Balcani e della CSI è relativamente equilibrata.

D.4.11. CQ Est IV: impegni della SECO in Paesi e regioni prioritari 11.9.2007-30.6.2011 (mio. CHF)

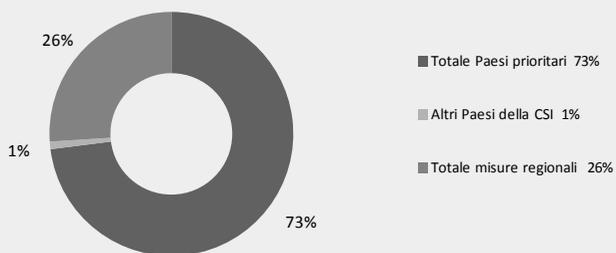
		Impegni al 30.06.2011 (cumulati)	
		mio. CHF	%
Totale misure bilaterali		213.7	73.7%
Paesi prioritari SECO	Balcani	98.0	33.8%
	<i>Albania</i>	32.8	11.3%
	<i>Bosnia e Erzegovina</i>	5.8	2.0%
	<i>Macedonia</i>	19.1	6.6%
	<i>Serbia</i>	19.8	6.8%
	<i>Kosovo</i>	20.5	7.1%
	CSI	113.8	39.2%
	<i>Azerbaigian</i>	17.9	6.2%
	<i>Kirghizistan</i>	24.6	8.5%
	<i>Tagikistan</i>	28.5	9.8%
	<i>Ucraina</i>	42.9	14.8%
Altri Paesi della CSI	1.9	0.7%	
<i>Georgia</i>	1.6	0.5%	
<i>Uzbekistan</i>	0.3	0.1%	
Totale misure regionali		76.4	26.3%
<i>Asia centrale</i>		24.3	8.4%
<i>Europa orientale</i>		52.1	18.0%
Totale		290.1	100.0%

* Le spese varie (spese di personale ecc.) sono comprese negli impegni dei Paesi/regioni.

¹⁰³ Dal 2010, entrambi i Paesi sono sostenuti mediante il credito quadro del messaggio sul contributo della Svizzera alla riduzione delle disparità economiche e sociali nell'Unione europea allargata.

Credito quadro Est (DSC) – Impegni secondo Paesi e regioni prioritari

D.4.12. CQ Est IV: ripartizione degli impegni della SECO in Paesi e regioni prioritari 11.9.2007-30.6.2011



Credito quadro Est (DSC) – Impegni secondo Paesi o regioni prioritari

Durante gli ultimi quattro anni (2007–010) sono stati versati complessivamente 209,5 milioni di franchi. L'importo più elevato è andato al Kirghizistan (12,5 % del totale dei versamenti). Con percentuali comprese tra il 9,2 per cento e il 10,3 per cento, anche l'Albania, l'Azerbaigian e il Tagikistan hanno beneficiato di quote elevate.

I versamenti nella tabella seguente si riferiscono al quarto credito quadro Est nonché ai programmi tuttora in corso di crediti quadro precedenti. Durante il quarto credito quadro il numero di Paesi prioritari per la SECO è stato ridotto a nove. Questa maggior concentrazione geografica si rispecchia nei versamenti enumerati nella tabella seguente: nel corso degli anni, i versamenti destinati ad «altri Paesi» sono scesi da circa 17 milioni di franchi a 1,1 milioni di franchi nel 2010.

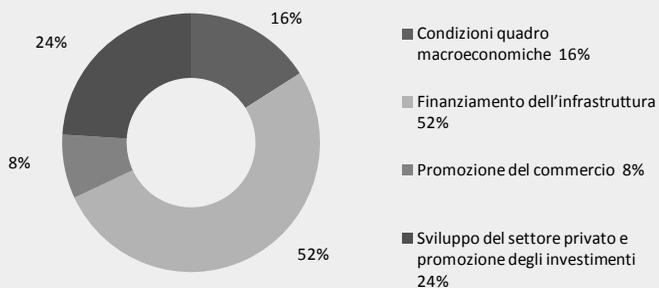
D.4.13. CQ Est: versamenti della SECO in Paesi e regioni prioritari 2005-2010 (mio. CHF)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totale misure bilaterali		62.9	60.6	38.5	46.2	39.5	43.6
Paesi prioritari SECO dal 2007	Balcani	19.8	17.7	11.0	20.9	14.0	18.9
	Albania	5.8	2.5	1.7	8.1	4.5	5.8
	Bosnia e Erzegovina	1.0	1.1	3.1	1.0	2.1	2.7
	Macedonia	4.4	1.5	1.3	2.7	4.6	4.3
	Serbia	7.6	11.4	1.4	1.0	1.8	2.7
	Kosovo	1.0	1.2	3.5	8.1	1.0	3.4
	CSI	27.4	25.2	16.7	19.3	21.4	23.6
	Azerbaigian	5.6	2.2	5.7	8.9	3.6	1.1
	Kirghizistan	5.3	12.5	2.8	4.3	11.2	7.8
	Tagikistan	6.7	7.1	6.9	4.8	4.7	5.1
	Ucraina	9.8	3.4	1.3	1.3	1.9	9.6
	Altri Paesi	15.7	17.7	10.8	6.0	4.1	1.1
	Georgia	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6
	Romania	0.9	10.5	1.3	0.5	2.6	0.3
Uzbekistan	5.5	1.5	4.7	3.5	1.0	0.1	
Bulgaria	2.7	1.3	0.9	0.1	0.0	0.1	
Russia	4.2	2.2	3.1	0.9			
Turkmenistan				0.5			
Montenegro		1.6	0.3				
Kazakistan	1.1						
Moldavia	0.8						
Totale misure regionali*		16.6	14.6	9.4	8.8	12.9	10.6
	Asia centrale	2.8	2.5	1.2	0.7	4.4	3.1
	Europa orientale	13.8	12.1	8.2	8.1	8.5	7.5
Totale		79.5	75.2	47.9	55.0	52.4	54.2

* Le misure regionali comprendono diversi versamenti subregionali (es. nell'Europa sudorientale ecc.)

Credito quadro Est (DSC) – Impegni secondo settori d'intervento

D.4.14. CQ Est IV: impegni della SECO secondo settori d'intervento 11.09.2007-30.06.2011



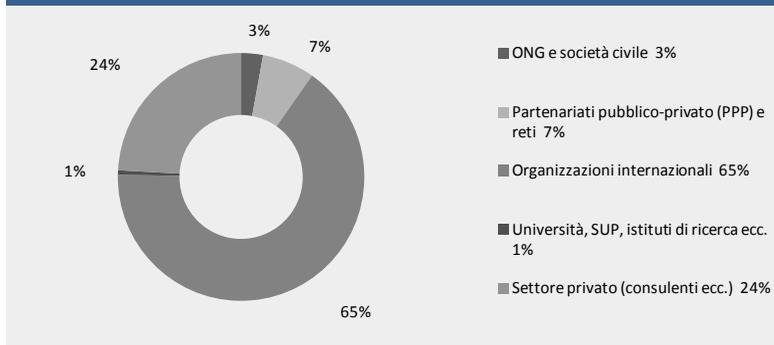
Credito quadro Est (DSC) – Versamenti secondo partner

La tabella e il grafico seguenti mostrano l'ammontare dei versamenti a partner incaricati di realizzare programmi e progetti specifici commissionati dalla SECO o attivi quali consulenti per la SECO in settori selezionati. Il 65 per cento circa dei versamenti è effettuato tramite o con organizzazioni internazionali (Gruppo della Banca mondiale, International Trade Center, ILO, Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, Fondo monetario internazionale, Kreditanstalt für Wiederaufbau). Ciò riguarda il finanziamento di misure globali (in settori come l'acqua, l'energia, il commercio e le catene di creazione del valore, le finanze, ecc.) e l'attuazione congiunta di programmi multilaterali e bilaterali.

D.4.15. CQ Est: versamenti della SECO secondo partner 2010 (mio. CHF)

	mio. CHF	%
ONG e società civile	1.0	3%
Partenariati pubblico-privato (PPP) e reti	2.4	7%
Organizzazioni internazionali	22.8	65%
Università, SUP, istituti di ricerca ecc.	0.2	1%
Settore privato (consulenti ecc.)	8.6	24%
Totale	35.1	100%

D.4.16. CQ Est: versamenti della SECO secondo partner 2010



Credito quadro Est (DSC) – Versamenti e spese di personale

D.4.17. CQ Est: versamenti e spese di personale della SECO 2007-30.6.2011 (mio. CHF)

	2007	2008	2009	2010	1.1.- 30.6.2011	al 30.6.2011 (cumulato)
Versamenti a carico del CQ IV (dall'11.9.2007)	0.9	28.2	35.1	49.9	n/a	n/a
Versamenti a carico di crediti quadro precedenti	51.5	31	22.7	9.7	n/a	n/a
Totale	52.4	59.2	57.8	59.6	15.3	244.3
Spese di personale CQ Est IV SECO	0.71	3.34	3.93	3.91	1.81	13.7