

10.085

**Messaggio
concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento
dell'aiuto pubblico allo sviluppo**

del 17 settembre 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di due decreti federali concernenti l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

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

17 settembre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio si chiede di aumentare, in ragione di un importo pari a 640 milioni di franchi, gli attuali crediti quadro della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) per gli anni 2011 e 2012 onde aumentare il contributo della Svizzera alla riduzione della povertà, all'approvvigionamento idrico e all'adeguamento ai mutamenti climatici nei Paesi in sviluppo. A tal fine, la quota dell'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo viene innalzata progressivamente entro il 2015 allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL).

Con i due decreti federali dell'8 dicembre 2008 sui crediti quadro della DSC e della SECO, l'uno concernente la continuazione della cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (settore di competenza della DSC; FF 2009 395) e l'altro concernente il finanziamento delle misure di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (settore di competenza della SECO; FF 2009 403), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di presentare nel 2009 una richiesta di credito aggiuntivo onde innalzare la quota dell'aiuto pubblico svizzero allo sviluppo allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo entro il 2015. Il mandato conferito è stato confermato dal Consiglio degli Stati il 17 giugno 2010.

Il presente messaggio concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo (denominato di seguito «messaggio 0,5 per cento») si basa sulla strategia attuale di aiuto allo sviluppo definita nel 2008 dalla Confederazione, che rimane valida senza cambiamenti.

Una cooperazione allo sviluppo efficace e visibile è nell'interesse della Svizzera. Promuove alleanze e reti internazionali, amplia le possibilità di azione della Svizzera in materia di politica estera e rafforza la sua influenza in un ordine mondiale multipolare. La Svizzera è integrata oltre la norma nell'economia globale e riscontra un successo superiore alla media nella produzione, nel commercio e nella fornitura di servizi nel mondo intero. Questo comporta l'obbligo implicito di partecipare con un adeguato contributo alla soluzione dei problemi globali del mondo: povertà, ripercussioni dei mutamenti climatici, volatilità dei prezzi delle derrate alimentari, movimenti migratori incontrollati, penuria delle risorse idriche, ricerca della stabilità finanziaria ed economica, abbattimento degli ostacoli al commercio.

Grazie al Movimento della Croce Rossa, la Svizzera vanta la più lunga tradizione umanitaria di tutti i Paesi industrializzati, una tradizione di solidarietà e umanità. Il desiderio di essere solidali con i poveri e gli svantaggiati di questo mondo è e rimane per molti cittadini svizzeri un importante stimolo a donare privatamente denaro e a sostenere gli stanziamenti dello Stato a favore dello sviluppo.

L'innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del RNL permetterebbe alla Svizzera di rafforzare nettamente l'aiuto bilaterale in due settori chiave per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio. Con le attività previste nel presente messaggio, la Svizzera contribuisce attivamente alla realizzazione

del settimo obiettivo di sviluppo del Millennio: l'accesso all'acqua e alla sostenibilità ecologica. Con tale impegno il nostro Paese adempie inoltre gli impegni assunti nel quadro dell'Accordo di Copenhagen del 18 dicembre 2009, stando al quale è tenuta ad approntare, nel periodo dal 2010 al 2012, risorse supplementari per l'adozione di misure di mitigazione e adeguamento nei Paesi in sviluppo. Per queste misure bilaterali possono essere impegnati 368 milioni di franchi supplementari. I risultati attesi sono i seguenti:

Acqua: gli investimenti nel settore idrico generano benefici per le popolazioni partner, sia in termini di riduzione dei costi della salute e di tempo consacrato a compiti legati all'acqua, sia in termini di aumento della produzione agricola. Sulla base delle analisi presentate nel rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo nel settore idrico, secondo le quali ogni franco svizzero investito genera un beneficio sociale ed economico medio compreso tra 3 e 5 franchi svizzeri, si prevede che il credito supplementare di 197 milioni di franchi svizzeri da investire nel settore idrico produrrà un beneficio pari almeno a 600 milioni di franchi svizzeri.

Clima: la pianificazione e le misure di adeguamento ai mutamenti climatici saranno integrate a vari livelli (nazionale, regionale, locale) sia nelle politiche pubbliche e nelle politiche settoriali, sia nelle strategie di cooperazione della Svizzera. Saranno elaborate iniziative innovatrici come la gestione dei rischi legati ai mutamenti climatici con l'ausilio di meccanismi assicurativi. Le autorità e le popolazioni beneficiarie dei progetti saranno rese consapevoli degli effetti dei mutamenti climatici; le loro capacità di resilienza e di prevenzione dei rischi di catastrofi naturali aumenteranno. Nel settore forestale, si svilupperanno e attueranno piani di gestione con il concorso delle comunità locali. Per quanto riguarda la riduzione dei gas a effetto serra, la Svizzera si concentrerà da un lato sull'efficacia energetica dei processi industriali, delle piccole imprese e delle aree urbane, e d'altro lato sulla promozione delle fonti di energia rinnovabili nelle aree rurali.

L'innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo consentirebbe alla Svizzera di tener fede agli impegni assunti in ambito internazionale. Concretamente, con le risorse supplementari per la cooperazione multilaterale la Svizzera fornirebbe i seguenti contributi: 1) contributo di circa 180 milioni di franchi per la ricostituzione del Fondo di sviluppo africano; 2) contributo di 54 milioni di franchi al Programma di sviluppo delle Nazioni Unite nel 2012; 3) riduzione di circa 38 milioni di franchi degli impegni residui per l'iniziativa multilaterale di riduzione del debito.

Con questo impegno multilaterale si tratta di garantire il diritto di parola e la partecipazione attiva della Svizzera in seno alle più importanti istituzioni internazionali. A causa della limitazione degli impegni riguardanti le attività multilaterali al 40 per cento dell'11esimo credito quadro della DSC, decisa dal Parlamento, i contributi ordinari a talune organizzazioni multilaterali sono stati ridotti di 272 milioni di franchi rispetto alla pianificazione. L'innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento consentirebbe alla Svizzera di compensare questo taglio e di rispettare le priorità fissate dal Consiglio federale per la cooperazione multilaterale entro il quadro sinora previsto mantenendo la propria parte di oneri.

L'aiuto deve essere efficace e raggiungere un volume corrispondente al benessere di cui gode la Svizzera. Sulla base delle raccomandazioni formulate nel 2006 dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati, il nostro Paese ha adottato una serie di misure volte a migliorare l'efficacia della propria cooperazione allo sviluppo, sia sul piano bilaterale sia su quello multilaterale. La cooperazione svizzera allo sviluppo si concentra oggi su un numero ridotto di Paesi prioritari e di programmi speciali. Coordina maggiormente i propri progetti di sviluppo con altre agenzie di sviluppo e in tal modo può mettere a disposizione le proprie competenze in modo più mirato e congiuntamente ad altri donatori agire con maggiore efficienza ottenendo anche un più vasto impatto. Nella programmazione (strategie di cooperazione e programmi a medio termine) e nelle concrete attività di progetto, l'orientamento al risultato si è sensibilmente rafforzato. Il miglioramento delle condizioni di vita concrete delle fasce indigenti della popolazione rappresenta un indicatore eloquente di questa svolta.

Il Consiglio federale ha incluso le risorse necessarie per il progressivo innalzamento della quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento sia nel suo messaggio concernente il preventivo 2011 sia nel Piano finanziario 2012–2014. Ma il piano finanziario non soddisfa, contrariamente al preventivo, i requisiti del freno all'indebitamento. Attualmente si ritiene quindi che misure di consolidamento supplementari siano ineluttabili a partire dal 2012. Per limitare le necessarie rettifiche, il capitolo 5.3 indica una possibile soluzione intermedia che comporterebbe un innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,45 per cento per gli anni 2011 e 2012.

Per ragioni legate alla politica finanziaria e di sviluppo, contemporaneamente al messaggio 0,5 per cento viene sottoposto al Parlamento anche un messaggio sulla partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo.

Indice

Compendio	5938
Indice delle abbreviazioni	5943
1 Situazione attuale	5945
2 Orientamento strategico della politica svizzera dello sviluppo	5946
3 Intensa cooperazione della Svizzera allo sviluppo	5947
4 Un efficace cooperazione svizzera allo sviluppo	5950
5 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	5952
5.1 Ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo per gli anni 2011–2012	5952
5.2 Conseguenze a medio termine	5956
5.3 Una possibile via di mezzo	5957
5.4 Risorse a livello di personale	5959
6 Rafforzamento dell'impegno bilaterale nei settori dell'acqua e del clima	5959
6.1 Acqua	5961
6.1.1 La Svizzera, attore competente nel settore idrico	5962
6.1.2 Risultati previsti	5963
6.1.3 Ripartizione delle risorse finanziarie	5964
6.1.4 Linee d'azione	5965
6.1.5 Principi di intervento	5967
6.1.6 Modalità e partner	5967
6.2 Clima	5968
6.2.1 Risposta della Svizzera all'Accordo di Copenhagen	5968
6.2.2 La Svizzera, un attore competente nel campo dei cambiamenti climatici	5969
6.2.3 Risultati previsti	5971
6.2.4 Ripartizione dei mezzi finanziari	5972
6.2.5 Linee d'azione	5973
7 Maggior impegno multilaterale per combattere la povertà	5976
7.1 Condividere la responsabilità multilaterale	5976
7.2 Rifinanziamento del Fondo africano di sviluppo	5977
7.3 Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo	5979
7.4 Iniziativa multilaterale di sdebitamento	5981
8 Conseguenze	5983
8.1 Conseguenze per Cantoni e Comuni	5983
8.2 Conseguenze per l'economia	5983
9 Rapporto con il programma di legislatura	5983
10 Aspetti giuridici	5984
11 Assoggettamento al freno alle spese	5984

Allegato:

Aiuto pubblico allo sviluppo (APD) della Svizzera 2008–2009	5985
Decreto federale concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo – DSC (<i>Disegno</i>)	5987
Decreto federale concernente l'aumento dei mezzi destinati al finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo – SECO (<i>Disegno</i>)	5989

Indice delle abbreviazioni

AfDF	Fondo africano di sviluppo
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AIDS	Virus dell'immunodeficienza umana
APD	Aiuto pubblico allo sviluppo
BaFS	Banca africana di sviluppo
CAS/DAC	Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE
CCM	Core Contribution Management
CF	Consiglio federale
CO ₂	Anidride carbonica
CQ	Credito quadro
CS	Cooperazione allo sviluppo
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DEZA	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
DF	Decreto federale
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura
FIDA	Fondo internazionale di sviluppo agricolo
GCI	General Capital Increase
MDRI	Iniziativa multilaterale di riduzione del debito
MOPAN	Multilateral Organisation Performance Assessment Network
NGO/ONG	Organizzazioni non governative
Norme ISO	Norme internazionali per le imprese, i governi e la società civile, elaborate con l'Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMS/WHO	Organizzazione mondiale della sanità/World Health Organization
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSM	Obiettivi di Sviluppo del Millennio
Paesi BRIC	Brasile, Russia, India, Cina
PdC	Programma di consolidamento
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
PNL	Prodotto nazionale lordo
RNL	Reddito nazionale lordo
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente

UICN	Unione internazionale per la conservazione della natura
UNDP	Programma di sviluppo delle Nazioni Unite
UNICEF	United Nations International Children's Fund

Messaggio

1 Situazione attuale

Nel dicembre 2008 il Parlamento ci ha incaricato di presentare un messaggio per innalzare l'aiuto pubblico allo sviluppo (Aide Publique au Développement, APD) allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL) entro il 2015.¹ Il mandato è stato confermato dal Consiglio degli Stati il 17 giugno 2010.² Con il presente messaggio (di seguito «messaggio 0,5 per cento») tale incarico è adempiuto.

Il messaggio 0,5 per cento illustra le conseguenze finanziarie di un aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo e i risultati attesi. Si propongono inoltre metodi di controllo e indicatori che consentono di misurare il successo delle attività previste nel messaggio.

L'orientamento strategico dell'aiuto allo sviluppo, definito nei due messaggi della DSC e della SECO del 2008³, non muta. Il messaggio 0,5 per cento integra i due messaggi sull'aiuto al Sud e ne riprende l'orientamento strategico generale.

Il messaggio propone di aumentare gli attuali crediti quadro (11° credito quadro della DSC e 7° credito quadro della SECO)³ che scadranno entrambi il 31 dicembre 2012. Con il presente messaggio si richiedono pertanto solamente le risorse supplementari per il 2011 e il 2012. Le risorse supplementari occorrenti nel periodo dal 2013 al 2015 per il raggiungimento dello 0,5 per cento nel 2015 saranno richieste nei nuovi messaggi 2013–2016 coincidenti con il periodo di legislatura.

Il 20 maggio 2009 abbiamo deciso di presentare al Parlamento un messaggio sulla partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo (messaggio GCI). Per ragioni legate alla politica finanziaria e di sviluppo, tale messaggio è sottoposto al Parlamento contemporaneamente al messaggio 0,5 per cento.

¹ Decreto federale dell'8 dicembre 2008 concernente la continuazione della cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (settore di competenza della DSC; FF **2009** 395) e decreto federale dell'8 dicembre 2008 concernente il finanziamento delle misure di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (settore di competenza della SECO; FF **2009** 403).

² Il rapporto del Consiglio federale al Parlamento del 21 ottobre 2009 sui decreti federali dell'8 dicembre 2008 concernenti la continuazione della cooperazione allo sviluppo è stato respinto dal Consiglio degli Stati nel giugno 2010 (FF **2009** 6635).

³ Messaggio del 14 marzo 2008 sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (11° credito quadro della DSC; FF **2008** 2451) e messaggio del 7 marzo 2008 concernente il finanziamento dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (7° credito quadro della SECO; FF **2008** 2535), detti anche messaggi sull'aiuto al Sud.

La strategia attualmente perseguita dalla Confederazione in materia di politica dello sviluppo, definita nel messaggio del 14 marzo 2008⁴ sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (11° credito quadro), formula il seguente obiettivo: la Svizzera si adopera per uno sviluppo globale giusto e sostenibile. Il perseguimento di questo obiettivo si concentra attorno a tre assi strategici:

- (I) realizzare gli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM) e in particolare ridurre la povertà;
- (II) promuovere la sicurezza umana e ridurre i rischi sistemici, nonché
- (III) partecipare a una globalizzazione che promuova lo sviluppo.

La cooperazione svizzera allo sviluppo definisce le proprie priorità geografiche e tematiche all'interno di questo contesto.

Da quando, nel 2008, è stata introdotta la strategia della Confederazione, il contesto della politica dello sviluppo è cambiato. Gli anni scorsi sono stati caratterizzati da una crisi economica, alimentare e climatica. Il livello elevato e la volatilità dei prezzi delle derrate alimentari, accavallati alla crisi finanziaria mondiale, hanno inciso molto negativamente sulle opportunità di sviluppo dei Paesi più poveri. I Paesi in sviluppo hanno fortemente risentito delle conseguenze della crisi finanziaria, quali il regresso degli investimenti diretti, il drastico aumento dei premi di rischio sui prestiti dei Paesi in sviluppo, le difficoltà di finanziamento esterno, la pressione della svalutazione sulle divise e i problemi di liquidità incontrati dagli istituti finanziari locali. Nelle regioni afflitte dalla povertà le famiglie spendono circa i due terzi del reddito in generi alimentari e pertanto sono esposte direttamente alle fluttuazioni dei prezzi. I mutamenti climatici hanno conseguenze particolarmente gravi per i Paesi poveri, che spesso difettano delle capacità di adattamento e delle risorse necessarie per far fronte alle ripercussioni dei mutamenti climatici. Le conseguenze sono allarmanti. Secondo il segretario generale dell'ONU Ban Ki-Moon, le crisi rischiano di annullare i progressi realizzati negli anni scorsi nel campo della lotta alla povertà.

La strategia della Confederazione in materia di politica dello sviluppo si è dimostrata valida anche in questi tempi difficili. Grazie alla combinazione di misure bilaterali e multilaterali e a una forte presenza in loco, la Svizzera è in grado di reagire con flessibilità ed efficacia ai mutamenti di circostanze. Le esperienze degli ultimi anni dimostrano che le misure volte a ridurre la povertà e a contribuire alla soluzione di altri problemi globali sono particolarmente importanti specialmente in periodi di crisi. Con i suoi progetti e programmi nei Paesi prioritari la Svizzera ha fornito un contributo sostanziale. Continuando i suoi progetti e programmi di sviluppo senza interromperli nonostante la crisi, ha assunto un ruolo stabilizzatore e di appoggio riducendo i rischi per la sicurezza. Di fronte a crisi acute e catastrofi il nostro Paese ha reagito in modo rapido e adeguato con un aiuto umanitario efficiente.

L'orientamento proposto dal messaggio 0,5 per cento contribuisce al raggiungimento di tutti e tre gli assi principali del messaggio sull'aiuto al Sud della DSC: riduzione della povertà, promovimento della sicurezza umana e una globalizzazione che

⁴ FF 2008 2451

promuova lo sviluppo. All'interno di questo quadro strategico il messaggio 0,5 per cento stabilisce le seguenti priorità: la cooperazione bilaterale svizzera deve concentrarsi sui settori idrico e climatico; quella multilaterale fornisce contributi al Fondo di sviluppo africano (AfDF), al Programma di sviluppo dell'ONU (UNDP) e all'Iniziativa multilaterale di riduzione del debito (MDRI).

La riduzione della povertà è la preoccupazione principale del messaggio 0,5 per cento: le attività previste dalla Svizzera nei settori dell'acqua e del clima contribuiscono attivamente alla realizzazione del settimo obiettivo di sviluppo del Millennio, che consiste nell'assicurare la sostenibilità ecologica.⁵ La Svizzera promuove progetti e programmi volti a salvaguardare le basi naturali della vita e a migliorare la disponibilità di acqua potabile e dei servizi igienico-sanitari di base per le popolazioni più povere. In tal modo fornisce pure un determinante contributo al miglioramento dello stato di salute di bambini e madri, in armonia con il quarto e il quinto obiettivo di sviluppo del Millennio (riduzione del tasso di mortalità infantile e materna). Le risorse supplementari richieste con il messaggio 0,5 per cento saranno destinate anche al Fondo di sviluppo africano e al Programma di sviluppo dell'ONU (UNDP), le cui attività sono anch'esse rivolte al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio e alla riduzione della povertà. Con lo sviluppo delle attività della DSC e della SECO nel settore del clima, la Svizzera potrà rispettare le esigenze dell'Accordo di Copenaghen relative all'aumento del finanziamento di interventi dettati dai mutamenti climatici nei Paesi in sviluppo e perseguire nel contempo gli obiettivi di politica dello sviluppo.

3 Intensa cooperazione della Svizzera allo sviluppo

Una collaborazione allo sviluppo efficace e visibile è indispensabile al nostro Paese per le seguenti ragioni.

Tutela degli interessi svizzeri: la cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera svizzera. Il contributo allo sviluppo economico nei Paesi partner è uno dei tre assi principali della politica economica estera della Svizzera. La politica dello sviluppo contribuisce a realizzarne gli obiettivi.⁶ La Svizzera, Paese con un modesto numero di abitanti ma con forti interconnessioni a livello internazionale, ha una particolare necessità di partecipare attivamente alla definizione delle condizioni quadro internazionali. Favorendo le alleanze e creando reti internazionali, la cooperazione allo sviluppo amplia le possibilità di azione della politica estera e rafforza la sua influenza in un ordine mondiale multipolare. Tale cooperazione significa anche

⁵ Il 18 settembre 2000, 189 Stati membri delle Nazioni Unite hanno sottoscritto, con l'adozione della Dichiarazione del Millennio, un catalogo di obiettivi fondamentali e impegnativi per tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. Anche la Svizzera ha sottoscritto gli otto obiettivi della Dichiarazione e li ha conseguentemente integrati nella propria strategia (cfr. 11° credito quadro nonché rapporto intermedio della Svizzera 2010 sugli obiettivi di sviluppo del Millennio).

⁶ La politica estera della Svizzera persegue cinque obiettivi specifici: convivenza pacifica dei popoli, rispetto dei diritti umani e promovimento della democrazia, tutela degli interessi dell'economia svizzera all'estero, soccorso alle popolazioni nel bisogno e lotta contro la povertà nel mondo, salvaguardia delle basi naturali della vita. I tre assi principali della politica economica estera, volti ad accrescere il benessere della Svizzera, sono i seguenti: accesso ai mercati e meccanismi di regolamentazione internazionali, politica per il mercato interno della Svizzera, contributo a favore dello sviluppo economico nei Paesi partner.

definire insieme agli Stati OCSE, ai Paesi BRIC e ai Paesi in sviluppo le future condizioni quadro per lo sviluppo del Sud e del Nord del mondo. La crescita economica dei Paesi in sviluppo e dei Paesi emergenti è nell'interesse non solo di chi vive sul posto ma anche della Svizzera, della sua economia e della sua popolazione: un ordine mondiale stabile e la crescita economica generano potere d'acquisto e aprono nuovi mercati internazionali, ampliano i mercati di approvvigionamento, di smercio e di investimento e gli offerenti svizzeri traggono vantaggio dal dinamismo economico dei mercati dei Paesi partner e dalla stabilità della loro economia.

Solidarietà, una tradizione propria della Svizzera: grazie al movimento della Croce Rossa, la Svizzera vanta la più lunga tradizione umanitaria di tutti i Paesi industrializzati, una tradizione di solidarietà e umanità. Il desiderio di essere solidali con i poveri e gli svantaggiati di questo mondo è e rimane per molti cittadini svizzeri un importante stimolo a donare privatamente denaro e a sostenere gli stanziamenti dello Stato a favore dello sviluppo. La Svizzera, grazie alle competenze proprie di cui dispone a livello attuativo sia nel campo dell'aiuto umanitario sia in quello della cooperazione allo sviluppo, è ben attrezzata per contribuire alla lotta contro bisogno e povertà e al miglioramento delle condizioni di vita nel mondo.

Contributo alla soluzione dei problemi globali: la Svizzera è integrata oltre la norma nell'economia globale e riscontra un successo superiore alla media nella produzione, nel commercio e nella fornitura di servizi nel mondo intero. Questo comporta l'obbligo implicito di partecipare con un adeguato contributo alla soluzione dei problemi globali del mondo: povertà, ripercussioni dei mutamenti climatici, volatilità dei prezzi delle derrate alimentari, movimenti migratori incontrollati, penuria delle risorse idriche, ricerca della stabilità finanziaria ed economica, abbattimento degli ostacoli al commercio. Per contribuire con maggiore efficacia alla soluzione dei problemi globali, nel 2008 la DSC ha avviato tre programmi globali prioritari, denominati Mutamento climatico, Sicurezza alimentare e Migrazione. La SECO contribuisce alla soluzione di sfide globali concentrandosi sulle proprie competenze, quali le condizioni quadro macroeconomiche e finanziarie, la promozione del commercio, l'agevolazione degli investimenti diretti, le misure di salvaguardia delle risorse naturali, lo sviluppo di tecnologie verdi e di know-how.

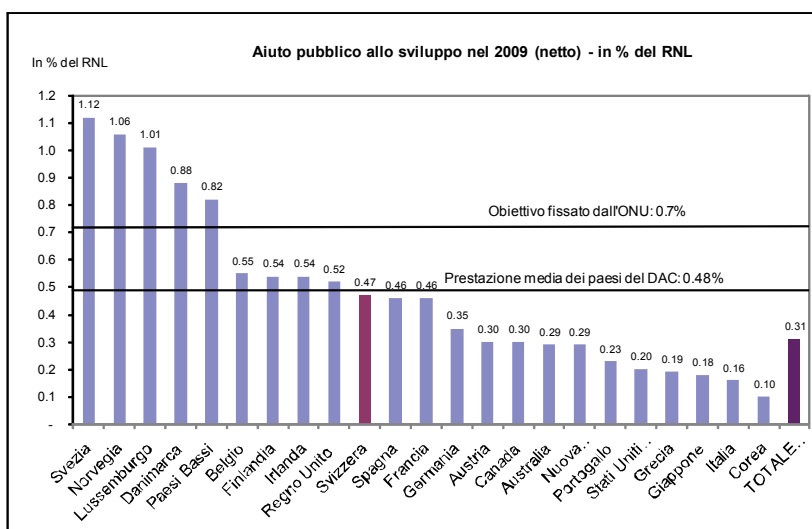
Per un'immagine politicamente positiva della Svizzera: l'influenza politica di una nazione di importanza economica medio-grande dipende anche da un'intensa cooperazione allo sviluppo. La cooperazione della Confederazione allo sviluppo crea alleanze, contribuisce alle interrelazioni politiche e rafforza in tal modo le possibilità di influsso della Svizzera. Se vuol essere e rimanere un attore considerato sulla scena geopolitica, il nostro Paese ha tutto l'interesse a fornire un adeguato contributo allo sviluppo.

Complementarità degli strumenti dell'aiuto svizzero allo sviluppo: la complessità del contesto della cooperazione allo sviluppo esige un approccio coordinato e complementare delle politiche e degli strumenti. Combinando programmi nazionali, regionali e globali, la cooperazione svizzera fornisce un approccio integrato particolarmente adatto alle sfide attuali dello sviluppo. La cooperazione svizzera allo sviluppo lotta contro la povertà e risponde alle sfide di carattere globale con misure bilaterali nei Paesi partner, aiuti finanziari e la partecipazione alle istituzioni multilaterali. La Svizzera agisce direttamente in diversi paesi e regioni prioritari con interventi bilaterali di aiuto umanitario, con la cooperazione allo sviluppo, con il sostegno a favore del passaggio a sistemi democratici e pluralisti e con la cooperazione economica. Con la propria presenza in seno agli organi direttivi delle istituzioni

multilaterali, assicura la coerenza tra le proprie misure bilaterali e le politiche di queste organizzazioni, sia a livello nazionale sia a livello globale.

Volume della cooperazione svizzera allo sviluppo: per essere efficace la cooperazione allo sviluppo deve essere di buona qualità e raggiungere un certo volume. Nel 2009 la Svizzera ha consacrato all'aiuto pubblico allo sviluppo lo 0,47 per cento del reddito nazionale lordo e si situa così al decimo posto nella graduatoria dei 23 Paesi OCSE membri del Comitato di aiuto allo sviluppo (CAS)⁷. «L'odierno 0,47 % supera quello dei nostri vicini Francia (0,46 %), Germania (0,35 %), Austria (0,30 %) e Italia (0,16 %), ma è nettamente inferiore a quello messo a disposizione da Paesi europei con un livello di globalizzazione e benessere paragonabile al nostro quali la Norvegia (1,05 %), il Lussemburgo (1,01 %), la Danimarca (0,88 %), la Svezia (1,12 %) o i Paesi Bassi (0,82 %)», si legge nel rapporto intermedio della Svizzera 2010 sugli obiettivi di sviluppo del Millennio a commento delle cifre fornite dal CAS.⁸

La tabella seguente confronta il volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo di tutti i Paesi CAS (dati del 2009):



Fonte: OCSE, 14 aprile 2010⁹

⁷ Secondo le regole del Comitato OCSE di aiuto allo sviluppo (Development Assistance Committee DAC), nel volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo svizzero vanno computati (cfr. Allegato II), oltre alle spese della DSC e della SECO, gli importi consistenti di aiuto bilaterale e multilaterale dell'UFM (spese per i richiedenti l'asilo nel primo anno) e della Divisione politica IV (promozione civile della pace e rafforzamento dei diritti umani), dell'UFAM (attività a favore del clima nei Paesi in sviluppo) e del DDPS (misure di promozione della pace).

⁸ OCSE, comunicato stampa del 14 aprile 2010; rapporto intermedio della Svizzera sugli obiettivi di sviluppo del Millennio del 30 giugno 2010.

⁹ http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_21571361_44315115_44981579_1_1_1_1,00.html

Dal 2008 l'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo è aumentato dallo 0,44 allo 0,47 per cento. Con i suoi contributi, la Svizzera si situa pressappoco nella media dei Paesi CAS. L'aumento dell'aiuto rispetto al 2008, pari all'11,9 per cento, è imputabile in particolare, oltre che alle ripercussioni della crisi economica sul reddito nazionale lordo, alle misure a favore dello sdebitamento del Togo e del Congo-Brazzaville nonché a un forte incremento delle uscite per i richiedenti l'asilo provenienti da Paesi in sviluppo. Nel 2009 il 15 per cento dell'aiuto pubblico allo sviluppo è stato destinato a spese computabili nel settore dell'asilo, quota che nel confronto internazionale risulta elevata.¹⁰ Le misure di sdebitamento costituivano una quota del 7 per cento.

Se nel 2009 le spese per l'aiuto pubblico allo sviluppo sono diminuite in taluni Paesi, quali l'Austria (-31,2%), l'Italia (-31,1%), l'Irlanda (-18,9%), il Portogallo (-15,7%), la Germania (-12%), la Grecia (-12%), il Canada (-9,5%) o l'Olanda (-4,5%), diversi Paesi hanno invece incrementato il loro aiuto allo sviluppo in termini reali nonostante la crisi economica. È il caso, ad esempio, della Francia (+16,9%), della Gran Bretagna (+14,6%), del Belgio (+11,5%), della Finlandia (+13,1%), della Svezia (+7,4%), della Danimarca (+4,2%) e del Lussemburgo (+1,9%).¹¹

L'aiuto pubblico allo sviluppo netto dell'insieme dei Paesi CAS ha registrato un lieve aumento nel 2009 (+0,7%), raggiungendo l'importo di 119,6 miliardi di dollari americani. In media, l'aiuto pubblico allo sviluppo dei Paesi CAS è cresciuto dallo 0,45 per cento (2007) allo 0,48 per cento (2009) del RNL di tali Paesi.

Nonostante i programmi di risparmio prescritti in molti Paesi, l'OCSE prevede per il 2010 un ulteriore aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo complessivo, che dovrebbe raggiungere i 126 miliardi di dollari americani. Il 2010 è un anno chiave per l'Unione europea, che nel 2005 si è prefissata, in occasione del Vertice G8 di Gleneagles, di aumentare entro tale data il proprio aiuto pubblico allo sviluppo medio allo 0,56 per cento del RNL, onde raggiungere entro il 2015 il traguardo dello 0,7 per cento.

4 Un efficace cooperazione svizzera allo sviluppo

L'efficacia della cooperazione allo sviluppo riveste oggi una grande importanza, tanto per le istituzioni multilaterali quanto per i programmi bilaterali della Svizzera e di altri Paesi donatori.

Sulla base delle raccomandazioni formulate nel 2006 dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati, il nostro Paese ha adottato una serie di misure volte a migliorare l'efficacia della propria cooperazione allo sviluppo. La cooperazione svizzera allo sviluppo si concentra su un numero ridotto di Paesi prioritari e di programmi speciali. Coordina maggiormente i propri progetti di sviluppo con altre agenzie di sviluppo e in tal modo può mettere a disposizione le proprie competenze

¹⁰ Secondo le direttive del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), i costi generati dai richiedenti l'asilo provenienti da Paesi in sviluppo nel corso del primo anno di soggiorno in Svizzera possono essere computati nell'aiuto pubblico allo sviluppo.

¹¹ http://www.oecd.org/document/22/0,3343,de_34968570_35008930_44987030_1_1_1_1,00.html

in modo più mirato e congiuntamente ad altri donatori agire con maggiore efficienza ottenendo anche un impatto più vasto. Nella programmazione (strategie di cooperazione e programmi a medio termine) e nelle attività di progetto concrete, l'orientamento al risultato si è sensibilmente rafforzato: in tal senso risultano determinanti i miglioramenti delle condizioni di vita concrete delle fasce indigenti della popolazione. La pianificazione, l'attuazione e il monitoraggio dei progetti di sviluppo si concentrano in primo luogo sui risultati sperati e rispettivamente ottenuti, vale a dire sul miglioramento della situazione dei gruppi destinatari e non più primariamente sull'output degli operatori dello sviluppo.

È migliorata anche la misurazione dell'impatto. Negli ultimi due anni sono stati introdotti nuovi strumenti, tra cui ad esempio il rapporto sull'efficacia. Gli strumenti già disponibili sono stati perfezionati, le unità di valutazione rafforzate con l'istituzione da parte della SECO di un comitato di valutazione esterno e, da parte della DSC, con la delega della valutazione a una neocostituita unità in seno all'Ispettorato della Segreteria generale del DFAE.

La misurabilità conosce tuttavia anche dei limiti. Lo sviluppo di una società non è quantificabile in ogni suo aspetto. I risultati, positivi o negativi, dello sviluppo non dipendono soltanto da azioni particolari: sono anche influenzati dall'intervento di tutta una serie di altri attori e fattori. Talvolta i risultati tangibili a breve termine vanno a discapito di un impatto positivo sul lungo periodo. E spesso l'impatto della partecipazione svizzera a un programma può soltanto essere stimato.

Gli obiettivi che il presente messaggio si prefigge sono descritti più minuziosamente nel capitolo 6 sull'impegno bilaterale. La Svizzera misurerà il raggiungimento di questi obiettivi nel modo seguente:

1. i risultati delle attività bilaterali programmate saranno misurati con l'ausilio degli strumenti di monitoraggio esistenti, i quali consentono un effettivo controllo e monitoraggio delle attività. In genere, all'inizio si procede al rilevamento della situazione iniziale come base per il confronto. In seguito i responsabili in loco si incaricano, insieme alle organizzazioni partner, di seguire e dirigere le attività nel settore idrico e climatico con l'appoggio di un organo di controllo e delle reti tematiche interne alla DSC. I periodici rapporti sui progressi realizzati illustrano la distanza ancora da percorrere per il raggiungimento degli obiettivi o il loro già avvenuto raggiungimento. Una parte importante del controllo dei programmi è rappresentata dalla valutazione da parte del personale della DSC e della SECO, nonché di esperti indipendenti;
2. per l'11° credito quadro della DSC e per il 7° credito quadro della SECO abbiamo concretizzato la verifica dell'efficacia delle organizzazioni multilaterali nella cooperazione con il Sud. Tale misura rafforza la sorveglianza durante la fase di attuazione, ad esempio per mezzo di un nuovo *Core Con-*

*tribution Management (CCM)*¹² e del *Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN)*.¹³

Le organizzazioni multilaterali hanno anch'esse provveduto a perfezionare i propri strumenti di monitoraggio e introdotto ulteriori strumenti. Per il sistema dell'ONU si può citare ad esempio l'UNDP che ha introdotto già da un decennio la gestione orientata al risultato e impostato i propri programmi e le proprie attività in base all'efficienza e all'impatto. Nel caso dell'aiuto pubblico allo sviluppo, dispone di uno strumento di controllo dei risultati che consente la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi. Tale strumento è in uso dal 2003 ed è stato progressivamente migliorato nel 2005 e nel 2010 (nel quadro dei negoziati AfDF-12). La Banca di sviluppo africana pubblica annualmente un rapporto completo sull'efficacia, completato da valutazioni indipendenti in singoli settori; l'istituzione mette inoltre a disposizione ulteriori rapporti (ad es. il rapporto di gestione annuo, il rapporto annuo sull'efficienza del portafoglio) che forniscono una panoramica dell'efficienza delle operazioni bancarie.

Solitamente, le prestazioni nell'ambito dello sviluppo possono essere misurate nell'arco di uno o due anni, mentre l'impatto degli interventi può essere stabilito soltanto dopo vari anni. Vi informeremo in merito al raggiungimento dei risultati previsti dal messaggio 0,5 per cento nell'ambito dell'attuale sistema di rendiconto previsto per l'11° credito quadro della DSC e il 7° credito quadro della SECO. Il sistema di rendiconto si articola su due livelli. I contributi della Svizzera al raggiungimento dei risultati definiti sono rilevati sia a livello dei Paesi sia a livello dei vari ambiti tematici prioritari (per quanto riguarda la DSC), rispettivamente (per quanto riguarda la SECO) sulla base degli strumenti impiegati. I primi risultati riguardanti l'11° e il 7° credito quadro, e quindi i risultati relativi al messaggio 0,5 per cento, saranno presentati al Parlamento nel 2012.

5 Riperussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

5.1 Riperussioni finanziarie dell'aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo per gli anni 2011–2012

Per raggiungere l'obiettivo di aiuto pubblico allo sviluppo dello 0,5 per cento del RNL entro il 2015, le spese della DSC e della SECO a favore dei Paesi in sviluppo dovrebbero aumentare di 143 milioni di franchi svizzeri nel 2011 e di 261 milioni nel 2012. Nel periodo considerato (2011–2012), le spese dovrebbero dunque aumentare complessivamente di 404 milioni.

¹² La gestione dei contributi chiave orientata al risultato (CCM) è un nuovo strumento che consente di focalizzare l'orientamento strategico e di strutturare il dialogo con le organizzazioni multilaterali in quattro fasi consecutive: pianificazione, monitoraggio, controllo e presentazione di rapporti. Lo strumento è utilizzato contemporaneamente sui due piani della gestione: quello della Svizzera (DSC/SECO) e quello delle organizzazioni multilaterali.

¹³ Oltre alla Svizzera, il MOPAN conta altri 15 Stati membri. Il MOPAN intende incrementare l'efficienza delle organizzazioni multilaterali per mezzo di una valutazione sistematica.

La quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo salirebbe così allo 0,445 per cento del RNL nel 2011 e allo 0,468 per cento nel 2012. Tale aumento lineare dell'aiuto pubblico allo sviluppo corrisponderebbe in tal caso a un tasso di crescita medio annuo del settore di compiti dell'aiuto allo sviluppo pari all'8,9 per cento. Per contro, la quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo diminuirebbe – secondo il messaggio del 19 agosto 2009 sul preventivo 2010 e il piano finanziario 2011–2013 che prevede un incremento annuo dell'aiuto pubblico allo sviluppo del 3,3 per cento – allo 0,4 per cento del RNL nel 2013.

Tabella 1

Innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del RNL entro il 2015

Obiettivo 0.5% per l'aiuto pubblico allo sviluppo entro il 2015, in caso di crescita lineare nel periodo 2010–2015							
Anno	A	B=C/A	C	D	E	F	G=E-F
	RNL stimato (AFF 08.06.2010)	Aiuto pubblico allo sviluppo, quote del RNL (tendenza allo 0,5 % per l'aiuto pubblico allo sviluppo entro il 2015)	Aiuto pubblico allo sviluppo, valori ideali per l'obiettivo 0,5 % entro il 2015	Aiuto pubblico allo sviluppo – altri Uffici/Cantoni/Comuni (stima AFF, 08.06.2010; escluso il settore di compiti 3.2)	Nuove cifre pianificate 2011–2015 settore di compiti 3.2 con obiettivo 0.5% per l'aiuto pubblico allo sviluppo entro il 2015 in caso di crescita lineare dell'8,9 % p.a.	Preventivo/Piano finanziario 2010–2013 e piano fondato su una crescita del 3,3 % per il periodo 2014/2015 settore di compiti 3.2 (DF 19.08.2009)	Risorse supplementari per il raggiungimento dello 0,5% per l'aiuto pubblico allo sviluppo entro il 2015 rispetto a sinora. Preventivo/Piano finanziario
2010	558 275	0,426 %	2 376	613	1 764	1 764	0
2011	580 132	0,445 %	2 579	658	1 921	1 778	143
2012	601 597	0,468 %	2 817	726	2 091	1 830	261
2013	623 856	0,460 %	2 872	594	2 278	1 886	392
2014	642 572	0,489 %	3 142	661	2 481	1 948	533
2015	661 849	0,500 %	3 309	608	2 701	2 012	689

Fonte: Amministrazione federale delle finanze (AFF), 08.06.2010

* incl. correzione del rincaro in base al Programma di consolidamento 12/13

La tabella 1 illustra le conseguenze finanziarie della crescita lineare dell'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo. Partendo dalle stime del RNL per i prossimi anni, effettuate nel giugno 2010 (colonna A), la tabella indica le quote dell'aiuto pubblico allo sviluppo corrispondenti a una crescita lineare verso lo 0,5 per cento del RNL (colonne B e C). Nel calcolo dell'aiuto pubblico allo sviluppo sono computati importi che non rientrano nel settore di compiti 3.2. della Confederazione, risultanti da dinamiche esterne (costi per il primo anno di soggiorno di richiedenti l'asilo, condoni di debiti concessi nel quadro del Club di Parigi) o di competenza di altri Uffici federali (colonna D). Gli importi da imputare al settore di compiti 3.2 per raggiungere progressivamente lo 0,5 per cento del RNL sono calcolati sulla base di

una crescita lineare annua media pari all'8,9 per cento (colonna E) e vanno confrontati con gli importi originariamente iscritti nel Preventivo e nel Piano finanziario della Confederazione per il 2009 (colonna F) incluse le correzioni del rincaro in base al Programma di consolidamento 12/13 per dedurre gli importi supplementari necessari per realizzare la crescita auspicata dal Parlamento (colonna G).

L'11° credito quadro della DSC e il 7° credito quadro della SECO scadranno entrambi il 31 dicembre 2012. Con il presente messaggio si richiedono pertanto soltanto le risorse supplementari necessarie per gli anni 2011 e 2012. Le risorse supplementari necessarie nel periodo dal 2013 al 2015 affinché l'aiuto pubblico allo sviluppo raggiunga la quota dello 0,5 per cento del RNL entro il 2015 saranno richieste nei nuovi messaggi 2013–2016 concomitanti con il periodo di legislatura. Ciò significa che non si chiede di concedere nuovi crediti quadro, bensì di aumentare gli attuali crediti quadro (11° credito quadro della DSC e 7° credito quadro della SECO)¹⁴ per gli anni 2011 e 2012.

Ripartizione dei fondi d'impegno aggiuntivi tra la collaborazione multilaterale e quella bilaterale:

Con il decreto federale dell'8 dicembre 2008 il Parlamento ha deciso di limitare gli impegni della Svizzera nei confronti delle organizzazioni multilaterali al 40 per cento dell'11° credito quadro della DSC.¹⁵ Con tale decisione, gli impegni della Svizzera per i contributi regolari alle organizzazioni dell'ONU, ai fondi globali e ai fondi di sviluppo sono stati ridotti di 272 milioni di franchi rispetto alla pianificazione. L'innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento consentirebbe alla Svizzera di compensare questo taglio e di rispettare le priorità da noi fissate per la cooperazione multilaterale entro il quadro sinora previsto mantenendo la propria parte di oneri.

Concretamente, con le risorse supplementari per la cooperazione multilaterale la Svizzera potrebbe onorare i seguenti impegni:

- circa 180 milioni di franchi per la ricostituzione del Fondo di sviluppo africano (AfDF);
- 54 milioni di franchi quale contributo della Svizzera al Programma di sviluppo dell'ONU (UNDP) nel 2012;
- riduzione di circa 38 milioni di franchi degli impegni residui per l'Iniziativa multilaterale di riduzione del debito (MDRI).

Questi impegni comporterebbero pagamenti per 9 milioni di franchi nel 2011 (AfDF) e per 73 milioni di franchi nel 2012 (AfDF e UNDP), per un importo complessivo di 82 milioni di franchi nel biennio 2011–2012. I contributi alla MDRI inciderebbero sui pagamenti soltanto a partire dal 2015.¹⁶

L'innalzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 per cento del RNL permetterebbe alla Svizzera di rafforzare sensibilmente l'aiuto bilaterale in due settori

¹⁴ Messaggio del 14 marzo 2008 (11° credito quadro; FF **2008** 2451), e messaggio del 7 marzo 2008 (7° credito quadro; FF **2008** 2535).

¹⁵ Decreto federale dell'8 dicembre 2008 concernente il messaggio della DSC sulla continuazione della cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo (credito quadro della DSC; FF **2009** 395).

¹⁶ MDRI II/ADF: 2009–2014 (38 milioni); MDRI II/IDA: 2009–2015 (150 milioni); MDRI III: 2014/2015–2019 (161 milioni), impegno parziale della Svizzera, 38 milioni.

chiave. A livello di pagamenti, consentirebbe di mettere a disposizione 322 milioni di franchi (aumento di 404 milioni dei crediti a preventivo 2011/12 meno 82 milioni di pagamenti multilaterali) per le misure bilaterali. Nel quadro di una discussione il nostro Consiglio ha deciso di investire tali risorse in ambito idrico e climatico (per ulteriori precisazioni sull'impiego di queste risorse, cfr. n. 6).

Dato che la maggior parte di queste risorse aggiuntive potranno certamente essere impiegate soltanto in progetti che continuano al di là del 2012, i necessari impegni pianificati nel 2011 e nel 2012 devono oltrepassare il volume delle spese effettive di questi due anni. L'esperienza dimostra che, per garantire uno svolgimento efficace delle attività bilaterali, il volume degli impegni supera del 15–20 per cento il volume delle spese previste durante il periodo considerato. L'impegno proposto nel presente messaggio per le misure bilaterali è pertanto pari a 368 milioni di franchi (322 milioni per le spese previste nel 2011 e 2012 più il 15 % all'incirca).

Il presente messaggio propone dunque di aumentare i due crediti quadro attuali per un totale di 640 milioni di franchi (di cui 272 milioni di impegni per la cooperazione multilaterale e 368 milioni per la cooperazione bilaterale). Questo aumento consentirebbe di mantenere nel 2011 e nel 2012 il tasso di crescita necessario affinché l'aiuto pubblico allo sviluppo raggiunga lo 0,5 per cento del RNL nel 2015.

La tabella seguente riassume i principali dati finanziari.

Tabella 2

Sintesi degli impegni e pagamenti supplementari per il 2011 e il 2012

[milioni di CHF]	Impegni 2011/2012	Piano dei pagamenti 2011	Piano dei pagamenti 2012	Totale pagamenti 2011/2012
Cooperazione bilaterale	368	134	188	322
Cooperazione multilaterale	272	9	73	82
Totale	640	143	261	404

Relazione tra il messaggio 0,5 per cento e il messaggio GCI:

Per ragioni legate alla politica dello sviluppo e per ragioni finanziarie, il messaggio 0,5 per cento sarà sottoposto al Parlamento contemporaneamente al messaggio concernente gli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo (messaggio GCI). I due messaggi condividono i medesimi obiettivi di cooperazione allo sviluppo, tra cui il potenziamento del sistema finanziario internazionale e pertanto adottano approcci complementari se pur diversi.

Con il messaggio 0,5 per cento la Svizzera sostiene in particolare il proprio impegno a favore dei fondi di sviluppo delle banche multilaterali. Questi contributi a fondo perso sono destinati al finanziamento di programmi e progetti di istituzioni di finanziamento multilaterali e aiuti finanziari a favore dei Paesi più poveri, e sono ricostituiti periodicamente ogni tre o quattro anni.

Per gli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo è necessario un messaggio separato. Infatti, tali aumenti vengono effettuati in modo irregolare e soltanto sulla base di bisogni chiaramente identificati. Rappresentano un investimento della Svizzera in banche che vantano un'eccellente reputazione (tutte classificate

AAA). Il contributo è fornito principalmente sotto forma di garanzia e soltanto una piccola parte (tra lo 0 % e il 6 %) è versata effettivamente. Questi versamenti sono effettuati su un periodo medio compreso tra tre e sette anni. Con il messaggio GCI la Svizzera intende mantenere la propria posizione e assumersi la propria parte di responsabilità (burden sharing) nel sistema multilaterale di finanziamento.

Il messaggio 0,5 per cento e il messaggio GCI sono finanziariamente legati poiché entrambi sono rilevanti per l'aiuto pubblico allo sviluppo. Dato che il contributo versato nell'ambito degli aumenti di capitale è computato nell'aiuto pubblico allo sviluppo, la decisione concernente la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale delle banche multilaterali di sviluppo influisce sul volume dei pagamenti e la ripartizione tra gli aiuti concessi per la cooperazione bilaterale e per la cooperazione multilaterale.

A breve termine, le risorse disponibili per i pagamenti multilaterali garantiscono una certa flessibilità, grazie alla quale sarà possibile far fronte ai versamenti effettivi per il 2011 e il 2012 senza toccare gli importi dei contributi bilaterali pianificati nell'ambito dell'11° credito-quadro. L'approvazione del messaggio 0,5 per cento lascia tuttavia irrisolta una questione importante, riguardante la liberazione delle risorse finanziarie supplementari necessarie a medio termine per continuare a finanziare i versamenti occorrenti per la partecipazione della Svizzera agli aumenti di capitale.

5.2 Conseguenze a medio termine

Come emerge dalla tabella 1 nella colonna G, rispetto alla pianificazione finanziaria dell'anno precedente sono necessari ulteriori mezzi per un importo compreso tra i 140 e i 700 milioni di franchi all'anno per poter raggiungere entro il 2015 una quota dell'APD dello 0,5 per cento del RNL. La crescita media delle spese necessaria a questo scopo ammonta all'8,9 per cento all'anno.

Abbiamo accolto questi mezzi nel Preventivo 2011 e nel Piano finanziario 2012–2014 del 18 agosto 2010. Ne consegue peraltro che secondo le direttive concernenti il freno alle spese i limiti verranno superati di 670 milioni di franchi al massimo (2013). Questi sorpassi comprendono gli ammortamenti necessari in virtù della regola di integrazione al freno alle spese del fabbisogno di mezzi straordinario. Anche se queste compensazioni, pari annualmente a 250 milioni di franchi, non dovessero rendersi necessarie, rimangono tuttavia deficit strutturali fino a 420 milioni di franchi. In altri settori vi è inoltre il rischio di dover sostenere spese supplementari per miliardi,¹⁷ che sarà tanto più difficile evitare se a un ambito di attività venisse concesso un aumento annuale di quasi il 9 per cento. Questa crescita delle spese, decisamente sostenuta, potrebbe provocare un effetto drenante che potrebbe colpire il bilancio in tutta la sua ampiezza.

Anche se questa potesse essere evitata, una quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo dello 0,5 per cento potrebbe essere finanziata unicamente attraverso ulteriori misure di risparmio. Ciò significherebbe che il programma di consolidamento 2012–2013 da noi approvato il 1° settembre 2009 (PdC 12/13), volto a sgravare le finanze

¹⁷ P.es. il finanziamento dell'esercizio e della manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria, l'ulteriore sviluppo dell'esercito, una possibile perequazione del rincaro per i pensionati federali o un accordo sul libero scambio con l'UE nel settore agrario o alimentare.

federali di circa 1,7 miliardi, dovrebbe essere integrato nel giro di un anno da un altro programma di consolidamento.

5.3

Una possibile via di mezzo

Riteniamo pertanto che una possibile via di mezzo potrebbe consistere nel decidere, a titolo di misura intermedia, un incremento dei mezzi a una quota APD dello 0,45 per cento circa per gli anni 2011 e 2012. In tal modo non sarebbe possibile mantenere del tutto la quota APD raggiunta nel 2009 (0,47 per cento). Questa quota sarà tuttavia nuovamente soddisfatta nel 2012 con la variante dello 0,5 per cento. Questo perché l'alta quota APD dello 0,47 per cento raggiunta nel 2009 era legata principalmente a fattori di natura straordinaria (cfr. n. 3) che non hanno tuttavia carattere permanente. La via di mezzo avrebbe il vantaggio di rendere possibile l'armonizzazione dei decreti finanziari quadriennali, che avrà luogo per la prima volta nei grandi ambiti di attività (trasporti, educazione/ricerca/innovazione, agricoltura, aiuto allo sviluppo, fondi destinati all'Europa dell'Est) nell'ambito del programma di legislatura per il periodo 2013–2016, senza pregiudizio da parte del decreto nell'ambito del presente messaggio. Così facendo è ancora possibile consentire al Parlamento la definizione di priorità di politica finanziaria in un'ottica generale.

Con la via di mezzo proposta non verrebbe dunque ancora presa alcuna decisione definitiva riguardo alla quota APD nel 2015. Sarebbe così ancora possibile raggiungere l'obiettivo di una quota APD dello 0,5 per cento entro il 2015, anche se in questo caso a partire dal 2013 si renderebbero necessari tassi di crescita annui superiori.

Con questa soluzione intermedia, il credito supplementare per il 2011 e il 2012 diminuirebbe di 125 milioni di franchi. Esso ammonterebbe tuttavia ancora a 515 milioni (invece di 640). Di questi, 243 milioni verrebbero assegnati alla cooperazione bilaterale, 272 milioni a quella multilaterale.

Con la variante 0,5 per cento la quota multilaterale rimarrebbe così al livello previsto. In tal modo sarebbe possibile compensare i mezzi mancanti per via della clausola del 40 per cento (vedi sopra). I contributi a favore dell'AfDF e dell'UNDP 2012 nonché il contributo volto a ridurre i ritardi nell'onorare gli impegni assunti presso la MDRI sarebbero così garantiti.

Anche se nel 2012 si dovesse decidere, per ragioni di politica finanziaria, di congelare temporaneamente gli aiuti pubblici allo sviluppo della Svizzera allo 0,45 per cento del RNL, il maggior onere rispetto alla pianificazione finanziaria del 2009 sarebbe ancora compreso tra i 151 milioni di franchi (2012) e i 358 milioni di franchi (2015). La crescita media delle spese in questo settore pari così al 6,1 per cento all'anno rappresenta un tasso di crescita più elevato in confronto a quello degli altri ambiti di attività della Confederazione. Nell'ottica attuale i deficit strutturali che dovrebbero essere coperti attraverso misure di risparmio aumenterebbero da 250 milioni (2012) a circa 500 milioni di franchi (2013), per regredire nel 2014 nuovamente a circa 200 milioni di franchi: 500 milioni corrispondono a un blocco dei crediti del 2 per cento. Le rettifiche di questa entità rientrano ancora entro i limiti delle possibilità di un processo di elaborazione di un preventivo.

La tabella seguente mostra gli aspetti finanziari di una progressione dell'aiuto pubblico allo sviluppo della Svizzera affinché essa possa raggiungere lo 0,45 per cento nel 2011 e si mantenga poi allo 0,45 per cento nel 2012 – il metodo di calcolo utilizzato è illustrato al numero 4 del presente messaggio:

Obiettivo APD dello 0.45% negli anni 2011 e 2012							
Anno	A	B	C=A*B	D	E=C-D	F	G=E-F
	Stima RNL (AFF 08.06.2010)	Quote APD del RNL (in direzione 0.45% APD fino al 2012)	Valori obiettivo APD dello 0.45% APD fino al 2012	APD altri servizi/Cantoni/Comuni (stima AFF, 08.06.2010; al di fuori 3.2)	Nuovi dati previsionali 2011–2015 Ambito di compiti 3.2 con un obiettivo APD dello 0.45% fino al 2012	Attuale Preventivo/PF 2010–2013 (DF 18.8.2009)*	Mezzi aggiuntivi per lo 0.45% APD fino al 2012 rispetto a oggi. Preventivo/PF
2010	558 275	0,426 %	2 376	613	1 764	1 764	0
2011	580 132	0,445 %	2 579	658	1 921	1 778	143
2012	601 597	0,450 %	2 707	726	1 981	1 830	151

Fonte: Amministrazione federale delle finanze (AFF) dell'8.6.10

* inclusa la. correzione per il rincaro secondo il PdC

Utilizzo degli ulteriori 294 milioni di franchi negli anni 2011 e 2012: di questo importo 212 milioni verrebbero utilizzati per misure bilaterali e 82 milioni per misure multilaterali (vedi tabella più sotto).

Sul fronte del clima è necessario assumersi gli impegni internazionali annunciati. Il clima beneficerà così di un importo supplementare pari a 125 milioni di franchi. Questi mezzi si sommeranno alla cooperazione bilaterale.

Rispetto all'aumento dell'APD allo 0,5 per cento, negli anni 2011 e 2012 nel settore dell'acqua verrebbero versati 110 milioni di franchi in meno.

La tabella seguente riassume le principali informazioni finanziarie nell'ipotesi di un'APD dello 0,45% per gli anni 2011 e 2012.

[Mio. CHF]	Impegni 2011/2012	Preventivo 2011	Piano finanziario 2012	Totale pagamenti 2011/2012
Bilaterali	243	134	78	Clima 125 Acque
Multilaterali	272	9	73	82
Totale	515	143	151	ca. 294

5.4

Risorse a livello di personale

L'aumento degli attuali crediti quadro comporta un dispendio supplementare per la pianificazione e l'implementazione delle attività previste. Esso sarà sopportato dalla SECO e dalla DSC grazie ai crediti quadro attuali (11° credito quadro della DSC e 7° credito quadro della SECO).

6

Rafforzamento dell'impegno bilaterale nei settori dell'acqua e del clima

La cooperazione bilaterale allo sviluppo assicura alla Svizzera visibilità e le consente di sviluppare ulteriormente i risultati e le esperienze sinora acquisiti. Essa è sinonimo di qualità: per quanto riguarda la qualità il nostro Paese pone esigenze elevate, attuate e controllate in loco da nostri esperti in collaborazione con i nostri partner. Nell'ambito della cooperazione bilaterale, approcci e concetti di successo possono essere estesi con rapidità ed efficienza ad altri Paesi. I partner della DSC e della SECO, quali ad esempio organizzazioni non governative, organizzazioni multilaterali, università, imprese private e così via, svolgono in questo un ruolo di primaria importanza. L'apertura al dialogo e programmi sviluppati partecipativamente caratterizzano la cooperazione della Svizzera allo sviluppo. Il rafforzamento della società civile locale riveste un ruolo importante. Tutte le attività si fondano su valori chiari: affidabilità, apertura all'innovazione, flessibilità e rispetto dei diritti umani.

L'impiego delle risorse supplementari è basata sui due messaggi sull'aiuto al Sud. Nel quadro strategico previsto da detto messaggio, si propongono, per le seguenti ragioni, investimenti nei settori dell'acqua e del clima:

1. nei settori idrico e climatico la Svizzera figura tra i principali donatori e ha ottenuto risultati eccellenti riconosciuti sul piano internazionale. La DSC e la SECO intendono sfruttare tale vantaggio comparativo e possono appoggiarsi su un'esperienza di lunga data e su risultati comprovati;
2. la Svizzera reagisce a bisogni comprovati. Per realizzare il settimo obiettivo di sviluppo del Millennio (dimezzare il numero di persone che non dispongono di acqua potabile e servizi igienico-sanitari di base entro il 2015), gli investimenti nel settore dell'acqua potabile e dei servizi igienico-sanitari di base devono essere raddoppiati.¹⁸ Le necessità di interventi sono incontestabilmente comprovate anche in ambito climatico, ad esempio per rendere accessibili le nuove tecnologie per la riduzione del CO₂, per la produzione di energie alternative e per la realizzazione di misure di adeguamento ai mutamenti climatici;

¹⁸ Convergenza d'analisi della Banca mondiale; *GLAAS Report: Progress on Sanitation and Drinking water*, OMS e UNICEF, 2010.

3. con il proprio sostanziale contributo nel settore dell'acqua, la Svizzera può raggiungere risultati evidenti nel breve arco di tempo 2011–2012.¹⁹ Essa potenzierà anzitutto programmi validi quali ad esempio le efficaci campagne per l'igiene e il lavaggio delle mani, lanciate in collaborazione con altre istituzioni e in conformità delle direttive dell'OMS. Potranno essere riconsiderati anche progetti e programmi fondati su approcci innovativi, che negli ultimi anni non hanno potuto essere sostenuti a causa della mancanza di risorse finanziarie;
4. nel settore dei cambiamenti climatici, vi è urgente necessità di intervento. Con la ratifica della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici²⁰, del Protocollo di Kyoto²¹ e dell'Accordo di Copenhagen del 18 dicembre 2009, la Svizzera si è impegnata a intensificare i propri sforzi nel campo della cooperazione per sostenere i Paesi in sviluppo nella lotta contro gli effetti negativi dei cambiamenti climatici. In tal modo la Svizzera potrà tener fede agli impegni internazionali assunti come deciso dal nostro Consiglio con mezzi considerati «fondi aggiuntivi» ai sensi dell'Accordo di Copenhagen;²²
5. prediligendo i settori dell'acqua e del clima nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, la Svizzera rispetta la richiesta formulata dal Parlamento di concentrare tematicamente le proprie risorse per aumentarne l'efficacia.

Il messaggio 0,5 per cento tiene inoltre conto delle seguenti richieste parlamentari²³: esposizione dettagliata dell'impiego delle risorse supplementari, definizione dei risultati attesi per ogni linea d'azione e analisi dei risultati delle attività.

La riduzione della povertà, e quindi il contributo al quarto, quinto e settimo obiettivo di sviluppo del Millennio, rimangono il fine prioritario di tutti gli sforzi. Con il proprio impegno la Svizzera contribuisce ad assicurare un accesso responsabile a fonti di acqua potabile e a servizi igienico-sanitari fondamentali (7° obiettivo di sviluppo del Millennio). La disponibilità di acqua potabile salubre contribuisce inoltre in modo sostanziale alla realizzazione del quarto e quinto obiettivo di sviluppo del Millennio (riduzione della mortalità infantile e materna).

Dei 322 milioni di franchi di pagamenti previsti nel 2011 e 2012, 197 saranno impiegati per il settore dell'acqua e 125 per misure a favore del clima nei Paesi in sviluppo. Il programma a favore dell'acqua sarà realizzato dalla sola DSC, le misure a favore del clima dalla DSC (63 milioni) e dalla SECO (62 milioni) in consultazione con l'Ufficio federale dell'ambiente.

¹⁹ Rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo del settore idrico, DSC e SECO (non tradotto in italiano).

²⁰ Convenzione quadro delle Nazioni Unite del 9 maggio 1992 sui cambiamenti climatici (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC).

²¹ Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

²² Proposta del Consiglio federale dell'11 giugno 2010 sul messaggio del 23 giugno 2010 concernente un credito quadro per l'ambiente globale (FF 2010 4195).

²³ Rapporto della CdG dell'8 dicembre 2006 e dibattito parlamentare sull'innalzamento dell'aiuto pubblico della Svizzera allo sviluppo allo 0,5% del RNL.

Il progresso umano dipende dall'accesso a fonti di acqua salubre e dalla capacità delle società di sfruttare il potenziale idrico. Due miliardi di persone sono sprovviste di un accesso ad acqua potabile e a sistemi di igiene sanitaria²⁴. Acqua potabile, sistemi di igiene sanitaria e le risorse idriche che consentendo la produzione assicurano i mezzi di sussistenza sono condizioni indispensabili alla salute e allo sviluppo umano. Per questa ragione la Svizzera si impegna a favore del diritto di accesso all'acqua potabile e ai sistemi di igiene sanitaria. Il genere umano esiste e sopravvive grazie alla disponibilità sul nostro pianeta di un fragile uno per cento di acqua dolce.²⁵ Le riserve di acqua dolce disponibile sono dunque costanti, mentre la domanda cresce continuamente.

Nell'arco di un secolo, la popolazione mondiale è triplicata e nel medesimo periodo il consumo di acqua potabile è sestuplicato, in particolare a causa della crescita demografica, dell'evoluzione del modo di alimentarsi e dell'aumentato fabbisogno di energia. Tutte le previsioni concordano con uno scenario in cui nel 2025 circa la metà della popolazione mondiale vivrà in un Paese in cui le risorse di acqua dolce saranno insufficienti per far fronte alla domanda.

A parte il fatto che l'acqua è distribuita in modo alquanto ineguale sulla superficie terrestre (9 Paesi possiedono circa il 60 % delle risorse idriche), la crisi idrica trova le sue radici principalmente nei rapporti di forza iniqui e nelle politiche di gestione idrica inadeguate che acuiscono la penuria d'acqua. L'accesso non garantito a fonti idriche rischia di provocare gravi conflitti sociali e politici.

Il buon governo riveste dunque un'importanza primaria nell'affrontare le sfide legate alle risorse idriche. Politiche efficaci e processi che consentano una gestione trasparente e nel contempo responsabile, etica e partecipativa delle risorse idriche rappresentano un fattore cruciale, anche per la società civile. La gestione dell'acqua richiede un quadro istituzionale e giuridico chiaro, meccanismi di finanziamento equi e strumenti tecnici di gestione di facile accesso. A livello locale, i servizi di approvvigionamento di acqua potabile e i sistemi di igiene sanitaria sono quasi sempre legati a processi di decentralizzazione e direttamente gestiti da comunità rurali. Ma la gestione dell'acqua oltrepassa spesso l'ambito locale e nazionale per assumere una dimensione globale come nel caso dell'importazione ed esportazione di acque virtuali e dei trasferimenti artificiali da un bacino all'altro.²⁶

Garantendo alle economie domestiche l'accesso a fonti di acqua potabile e a sistemi di igiene sanitaria si realizzerebbero enormi economie in termini di costi della salu-

²⁴ Tra il 1990 e il 2008 gli impegni nel settore dell'acqua e della depurazione hanno consentito rispettivamente a 1,8 e 1,3 miliardi di persone di accedere a fonti di acqua potabile e sistemi di igiene sanitaria, ma nello stesso periodo la popolazione mondiale è aumentata di 1,5 miliardi di individui. A tutt'oggi, 884 milioni di persone non hanno accesso a fonti di acqua potabile di buona qualità e 2,6 miliardi e oltre non dispongono di servizi igienico-sanitari di base.

²⁵ Il 97 % delle acque disponibili sul nostro pianeta è costituito da acqua salata; il 3 % residuo è costituito da riserve di acqua dolce. I due terzi di questo 3 % di acqua dolce sono immobilizzati nei grandi ghiacciai continentali o montani o giacenti in falde sotterranee.

²⁶ L'acqua virtuale è l'acqua occorrente per produrre un bene; è detta virtuale perché non è contenuta nel prodotto finale. L'acqua contenuta nel prodotto finale rappresenta una quantità insignificante rispetto all'acqua virtuale necessaria per produrlo (per produrre un chilo di carne di manzo, ad es., occorrono 15 000 litri d'acqua).

te.²⁷ A livello mondiale, la dissenteria è la seconda malattia per ordine di importanza, con un impatto ben più grave delle malattie cardiovascolari e dell'AIDS. Gli ultimi rapporti dell'Organizzazione mondiale della salute (OMS) indicano che l'impatto della dissenteria sui bambini supera l'effetto sommato dell'AIDS, della tubercolosi e della malaria. Sappiamo anche che l'accesso ai sistemi di igiene sanitaria e all'acqua potabile potrebbero attualmente evitare la morte di 2,2 milioni di bambini all'anno. La salute materna e dei neonati è anch'essa strettamente legata alle condizioni igieniche, all'accesso a fonti di acqua potabile e a sistemi di igiene sanitaria.

Secondo le previsioni, entro il 2030 l'economia mondiale raddoppierà e la popolazione del pianeta aumenterà di un terzo: sarà quindi necessario aumentare la produzione agricola di un ulteriore 50 per cento.²⁸ La produzione agricola può essere potenzialmente incrementata e lo sfruttamento idrico migliorato con una migliore accessibilità a tecnologie efficaci.

6.1.1 La Svizzera, attore competente nel settore idrico

La Svizzera vanta una vasta esperienza nel settore idrico. Considerato il serbatoio idrico d'Europa, il nostro Paese è un fornitore esemplare che ha sviluppato riconosciute capacità nel campo della gestione idrica. Le nostre organizzazioni non governative, le nostre università e la nostra economia privata primeggiano nell'offrire soluzioni innovative in questo settore. La nostra agricoltura e la nostra industria hanno compiuto grandi progressi nella riduzione delle loro emissioni inquinanti, consentendo il risanamento dei laghi e la rivitalizzazione dei fiumi.

L'aiuto svizzero allo sviluppo possiede un'esperienza di oltre 30 anni nel settore idrico. Ha costruito la propria reputazione e la propria influenza con progetti concreti condotti sul terreno, che hanno fatto scuola e rafforzato le capacità istituzionali consentendo il dialogo politico nel settore a livello nazionale, regionale e globale.

Il rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo del settore idrico, a valutazione del quinquennio precedente, trae le seguenti conclusioni:²⁹

- tra il 2003 e il 2008, annualmente circa 370 000 persone in più hanno avuto accesso a fonti di acqua potabile e sistemi di igiene sanitaria, e 30 000 persone hanno avuto accesso a fonti idriche per la propria produzione agricola;
- ogni franco svizzero investito ha generato un beneficio sociale ed economico valutabile in un valore compreso tra 3 e 5 franchi svizzeri, un ottimo rapporto costi/benefici anche nel confronto internazionale;
- la Svizzera ha fornito un consistente contributo al rafforzamento delle istituzioni e organizzazioni chiave del settore, le quali rappresentano un fattore chiave nel garantire carattere duraturo agli investimenti;

²⁷ Attualmente, la metà dei letti d'ospedale disponibili nel mondo è occupata da degenti che soffrono di malattie legate alla cattiva qualità dell'acqua.

²⁸ Il 70 per cento delle risorse idriche complessive è utilizzato in attività di produzione agricola.

²⁹ Rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo del settore idrico, DSC e SECO (non tradotto in italiano).

- il peso della Svizzera sull'agenda mondiale del settore idrico travalica l'importanza dei suoi impegni finanziari.

A titolo di esempio rileviamo alcuni progetti ben riusciti: in diversi Paesi (Perù, Nicaragua, Uzbekistan, Bangladesh e Mozambico) i modelli di intervento della DSC nel settore dell'approvvigionamento di acqua potabile e della micro-irrigazione, spesso sviluppati in collaborazione con organizzazioni non governative svizzere, vengono inseriti e riprodotti nelle strategie nazionali e focalizzano gli interventi delle banche di sviluppo, di altre agenzie di sviluppo e dei governi.

6.1.2 Risultati previsti

Gli investimenti nel settore idrico generano notevoli benefici per le popolazioni dei Paesi partner, sia in termini di riduzione dei costi della salute e di tempo consacrato a procurarsi l'acqua, sia in termini di aumento della produzione agricola. Sulla base delle analisi presentate nel summenzionato rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo del settore idrico, il credito supplementare di 197 milioni di franchi svizzeri da investire nel settore idrico produrrà un beneficio pari almeno a 600 milioni di franchi svizzeri.

Con le risorse supplementari disponibili la DSC otterrà i seguenti risultati:

- I. *miglioramento della gestione sostenibile delle acque a livello nazionale e transfrontaliero in bacini importanti e istituzione di strumenti per migliorare la gestione idrica globale*
 - la DSC contribuirà a rafforzare capacità e responsabilità delle istituzioni che gestiscono bacini e interbacini. Inoltre, saranno sperimentati e sviluppati strumenti per una migliore gestione globale delle acque in tre bacini fluviali importanti. Infine, grazie alle proprie alleanze la Svizzera faciliterà la diplomazia nel settore idrico al fine di ridurre le tensioni nel settore nelle regioni interessate e promuovere la pace e lo sviluppo comuni;
 - il progetto pilota concernente l'impronta idrica³⁰, realizzato in collaborazione con le multinazionali svizzere, sarà esteso dalla Colombia a un altro Paese e le esperienze acquisite nell'ambito di tale progetto saranno integrate nelle norme ISO;³¹
 - le facoltà di presenza, influenza e visibilità della Svizzera saranno ulteriormente rafforzate grazie alla creazione, sotto l'egida della DSC, di una «Swiss Water Partnership»;³²
- II. *miglioramento dell'accesso a fonti di acqua potabile e sistemi di igiene sanitaria in aree rurali e piccoli centri urbani*
 - grossomodo 1,5 milioni di persone in aree rurali e piccoli centri urbani in regioni rurali potranno disporre di un accesso duraturo ad acqua

³⁰ L'«impronta idrica» di un Paese è la quantità d'acqua complessivamente necessaria per la produzione dei beni e servizi consumati dai suoi abitanti.

³¹ Norme internazionali per le aziende, i Governi e la società civile, elaborate dall'Organizzazione internazionale per la normazione

³² cfr. n. 6.1.6 (Modalità e partner).

potabile e a sistemi di *igiene sanitaria* con un sistema di gestione sostenibile;³³

- 400 000 famiglie in aree rurali disporranno di un sistema casalingo di disinfezione delle acque sperimentato negli ultimi anni su larga scala in vari continenti;
- grazie al concetto innovatore delle «scuole blu», oltre 400 scuole in aree rurali (vale a dire oltre 80 000 alunni) disporranno di servizi di acqua potabile, gabinetti separati e orti scolastici che miglioreranno l'alimentazione degli alunni e consentiranno l'insegnamento della micro-irrigazione;
- saranno organizzate almeno due campagne nazionali sul lavaggio delle mani sul modello sviluppato a livello mondiale dal settore idrico con la partecipazione della DSC. Nei Paesi interessati si prevede una riduzione del 40 per cento e oltre dei casi di dissenteria e del 30 per cento circa delle malattie polmonari;³⁴

III. miglioramento dell'efficacia dell'agricoltura familiare

- 350 000 famiglie contadine povere avranno un accesso sicuro all'acqua e irriteranno con un sistema efficiente e rispettoso dell'ambiente grazie alle tecnologie e ai metodi collaudati che saranno messi a loro disposizione.

6.1.3 Ripartizione delle risorse finanziarie

Le risorse finanziarie della DSC saranno ripartite come segue tra le varie linee d'azione:

Linee d'azione	Valori indicativi per l'attribuzione delle risorse finanziarie
I. Contribuire alla gestione sostenibile delle acque, sia a livello nazionale sia a livello transfrontaliero, in bacini importanti, mediante l'impiego di strumenti destinati a migliorare la gestione idrica globale.	10 à 20 %
II. Estendere l'accesso all'acqua potabile e ai sistemi di igiene sanitaria in aree rurali e piccoli centri urbani.	50 à 70 %
III. Migliorare l'efficacia dell'agricoltura familiare.	10 à 20 %

³³ Stime basate sulle analisi presentate nel rapporto 2008 sull'efficacia della cooperazione svizzera allo sviluppo nel settore idrico e sulla lista dei nuovi progetti e programmi proposti. La stessa procedura è applicata per le altre stime di cui al n. 6.1.2.

³⁴ Risultati di analisi indipendenti effettuate dalla «London School of Hygiene». Il concetto per le campagne di lavaggio delle mani comprende una linea di base definita prima della campagna e un'analisi dei risultati basata sui protocolli collaudati della «London School for Hygiene».

6.1.4

Linee d'azione

Le attività nel settore idrico si concentreranno su tre linee d'azione complementari:

- I. *Contribuire alla gestione sostenibile delle acque, sia a livello nazionale sia a livello transfrontaliero, in bacini importanti, mediante l'impiego di strumenti destinati a migliorare la gestione idrica globale.*

La domanda di acqua è esplosa a partire dalla metà del ventesimo secolo. Con l'intensificarsi della concorrenza per l'accesso all'acqua, aumentano anche le pressioni che ne derivano nei bacini, nelle regioni interessate e talvolta nel mondo intero. Il mercato globale mobilita le risorse idriche da una regione all'altra. I progetti di gestione delle risorse idriche interesseranno bacini importanti, punti nevralgici per la sicurezza idrica e regioni montane (dalle quali proviene oltre la metà dell'acqua dolce del nostro pianeta).

Con le risorse supplementari richieste con il presente messaggio, la DSC realizzerà ad esempio i progetti seguenti:

nella regione del Mekong e in Africa (ad es. nel bacino del Nilo), la DSC intende facilitare e sostenere la cooperazione tra i diversi attori, onde garantire una migliore gestione della dipendenza idrologica;

la DSC attuerà almeno due nuovi programmi pilota sull'infiltrazione dell'acqua piovana (ad es. depressioni, fossati, stagni) grazie ai quali l'acqua potrà essere meglio economizzata a vantaggio della popolazione. Questi dispositivi consentiranno anche di preservare le risorse naturali e di migliorare la produttività campicola dei contadini. Questi programmi e progetti saranno realizzati in zone montagnose e applicheranno le tecniche adeguate sviluppate dalla DSC;

la DSC dirigerà, in collaborazione con la Divisione politica del DFAE, l'elaborazione di un piano direttore consensuale delle acque in Medio Oriente e l'istituzione di una struttura multinazionale destinata a migliorare la gestione sostenibile transfrontaliera delle acque;

in Colombia la DSC attua un progetto basato sul nuovo concetto d'impronta idrica. L'esemplare progetto, denominato SuizAgua, ingloba anche una collaborazione con l'Organizzazione internazionale per la normazione che si occupa di elaborare una nuova norma ISO. L'esperienza colombiana di riduzione dell'impronta idrica sarà riprodotta in altri Paesi.

- II. *Estendere l'accesso all'acqua potabile e ai sistemi di igiene sanitaria in aree rurali e piccoli centri urbani.*

È nelle aree rurali che sussistono importanti insufficienze per quanto riguarda le infrastrutture dell'acqua potabile e i sistemi di *igiene sanitaria*, e questa penuria si fa ancora più evidente nei Paesi fragili. Inoltre, le piccole città rurali sono capoluoghi dello sviluppo. I progetti condotti dalla DSC sosterranno dunque la costruzione di infrastrutture per l'approvvigionamento dell'acqua, rafforzando nel contempo le capacità locali per uno sviluppo sostenibile nelle aree rurali e nei piccoli centri urbani di queste aree.

Con le risorse supplementari a disposizione, la DSC intende realizzare ad esempio i seguenti progetti:

in Mozambico la DSC realizza un progetto di sostegno alle autorità comunali per l'esercizio, la gestione e la manutenzione dei pozzi esistenti. Il progetto sarà esteso su ampia scala a nuove zone e consentirà di costruire nuove opere.

Il lavaggio delle mani è la misura igienica più efficace nel ridurre la dissenteria e persino le malattie polmonari. La DSC lancia campagne di lavaggio delle mani che, in stretta collaborazione con i ministeri della salute, sono attuate dalle organizzazioni non governative svizzere e straniere e dalle fabbriche di sapone. Questi operatori mobilitano mezzi di comunicazione per lanciare campagne nazionali sul lavaggio delle mani che ricorreranno a messaggi semplici ed efficaci utilizzando i più recenti strumenti di «marketing sociale».

Il concetto di «scuole blu», che la DSC intende utilizzare in centinaia di scuole rurali, fornisce una risposta perspicace e adeguata ai problemi di natura sanitaria nonché alimentare nelle scuole rurali. I gabinetti separati sono una soluzione efficiente ed efficace atta a garantire la frequenza scolastica delle femmine. Gli alunni interessati potranno esercitare un effetto moltiplicatore assicurando il miglioramento delle abitudini igieniche e un uso più razionale dell'acqua. Per di più, queste scuole disporranno di un terreno su cui applicare i semplici principi di protezione delle risorse idriche e per l'insegnamento del giardinaggio.

III. Migliorare l'efficacia dell'agricoltura familiare.

L'agricoltura familiare, gestita da contadini, risponde ai bisogni specifici delle collettività locali, favorisce un metodo di produzione sostenibile preservando la biodiversità ed è tuttora un'importante fonte occupazionale. Le piccole imprese familiari forniscono oltre il 40 per cento della produzione mondiale di generi alimentari.³⁵

Con le risorse supplementari disponibili, la DSC realizzerà ad esempio i seguenti progetti:

nel Sahel, la maggior parte dei corsi d'acqua sono in secca quasi tutto l'anno ma durante le rare e intense precipitazioni possono essere oggetto di piene spettacolari. Il progetto denominato «Argini alluvionali» consentirà di realizzare piccole opere idrauliche che miglioreranno il contenimento delle acque e dei fenomeni erosivi. Gli agricoltori potranno così estendere il periodo produttivo per diverse settimane. Grazie alle risorse supplementari a disposizione sarà possibile sviluppare sistemi efficaci e adeguati ai piccoli contadini per un uso razionale dell'acqua.

Diverse tecniche poco costose (come il sistema a contagocce) consentiranno di ridurre dal 50 al 70 per cento la quantità d'acqua necessaria alla produzione orticola e di raddoppiare i raccolti migliorando inoltre la qualità dei prodotti. In base alle esperienze acquisite dalla DSC in India e di recente in America centrale e in Asia, queste tecniche possono essere introdotte dagli agricoltori grazie al microcredito e rimborsate con gli utili realizzati in un anno. Si prevede che l'utile economico derivante dalla vendita dei prodotti rientrerà nell'ordine di 250 franchi svizzeri all'anno per famiglia.

³⁵ Bilancio di Oxfam France sul G8, 10 luglio 2009.

6.1.5 Principi di intervento

I principi applicati agli investimenti e agli interventi previsti nel presente messaggio consentono di radunare un insieme di interventi equilibrati e di qualità, con risultati chiari e buone potenzialità di durata. Tali interventi contribuiranno al buon posizionamento della Svizzera nelle discussioni politiche nazionali, regionali e globali.

Saranno presi in considerazione i seguenti principi di intervento:

l'insieme dei progetti del portafoglio descritto sarà analizzato nei sei seguenti aspetti: sociale, economico, tecnologico, ambientale, istituzionale e culturale. L'analisi prevista ha il vantaggio di essere condivisa dalla maggior parte degli attori svizzeri del settore idrico;

tutte le attività previste nel messaggio saranno realizzate nell'arco di un biennio. Per garantire la rapidità, l'efficacia e l'efficienza necessarie alla realizzazione degli interventi, i progetti proposti saranno integrati nei programmi esistenti e consistiranno di preferenza in repliche e/o estensioni su più ampia scala di progetti e approcci preesistenti e collaudati dalla DSC;

si prevede di consacrare le risorse supplementari innanzitutto nei Paesi prioritari per la DSC³⁶, ponendo l'accento sui Paesi che non raggiungono gli obiettivi di sviluppo del Millennio nel settore dell'acqua potabile e dell'igiene sanitaria e sui Paesi che beneficiano di programmi speciali della DSC³⁷ e altri Paesi fragili nei quali la DSC è attiva con il suo aiuto umanitario;³⁸

si cercano sinergie ed effetti moltiplicatori. I progetti proposti comporteranno anche forti implicazioni con i settori della salute, dell'educazione, della sicurezza alimentare e del buon governo; inoltre, saranno attenti agli aspetti di genere e privilegeranno il miglioramento delle condizioni esistenziali di donne, ragazze e bambini;

l'innovazione e le competenze svizzere trovano applicazione anche in aree particolari con un elevato indotto sociale (come ad es. la sperimentazione nei villaggi di sistemi di desalinizzazione ad energia solare per acque marine e salmastre).

6.1.6 Modalità e partner

Le risorse supplementari richieste con il messaggio 0,5 per cento saranno destinate perlopiù a progetti e programmi che rientrano nell'ambito della cooperazione bilaterale. La DSC può appoggiarsi in tale ambito su una fitta rete di partner svizzeri competenti (organizzazioni non governative e altri), che godono di buona reputazione sul piano internazionale e vantano una lunga e riconosciuta esperienza. Contemporaneamente, la DSC rafforzerà la propria presenza in loco e impiegherà propri collaboratori qualificati nei Paesi partner, ad es. nell'Africa occidentale e in America latina. L'esperienza di oltre 30 anni che la DSC vanta nel settore idrico costituisce una garanzia di successo.

La rete di esperti della DSC e di partner consentirà un'attuazione efficace, rapida e adeguata di tutte le attività. I progetti e i programmi previsti costituiscono un'esten-

³⁶ Benin, Mali, Nigeria, Ciad, Burkina Faso, Mozambico, Tanzania, Bangladesh, Nepal, America centrale/Nicaragua, Mekong/Vietnam, Bolivia.

³⁷ Regione dei Grandi Laghi, Africa australe, Afghanistan, Mongolia, Cuba, Palestina.

³⁸ Paesi in transizione tra urgenza e sviluppo, in fase di post-conflitto.

sione su più ampia scala di progetti esistenti oppure si trovano già in fase di pianificazione e questo garantisce un'attuazione rapida. È altresì indispensabile una stretta collaborazione con le pubbliche istituzioni dei Paesi partner e con le popolazioni interessate, ulteriore garanzia di successo.

Una parte limitata del preventivo è destinata al finanziamento di progetti o di programmi concreti di organizzazioni internazionali presenti sul posto, vale a dire condotti con istituzioni multilaterali influenti nella regione e/o a livello globale (ad es. l'UNICEF³⁹, le banche multilaterali di sviluppo, il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo).

Il rimanente del preventivo è destinato a collaborazioni con istituzioni chiave del settore influenti e reputate a livello regionale e mondiale, quali la Global Water Partnership, l'Unione internazionale per la conservazione della natura, il World Water Supply and Sanitation Collaborative Council eccetera. Secondo l'approccio collaudato dalla DSC, in questi finanziamenti è perlopiù compreso il concorso di specialisti svizzeri e/o partner che seguono e influenzano l'impegno di tali attori.

Le facoltà di presenza, di influenza e di visibilità della Svizzera saranno ulteriormente potenziate grazie alla creazione, sotto l'egida della DSC, di una «Swiss Water Partnership» che raggrupperà le energie vitali svizzere del settore pubblico e privato, della ricerca e della società civile (in particolare le organizzazioni non governative svizzere, molto attive nel settore idrico) che operano nel settore dell'acqua e dello sviluppo, rafforzando ulteriormente l'influenza della Svizzera sulla scena internazionale.

6.2 Clima

6.2.1 Risposta della Svizzera all'Accordo di Copenhagen

L'Accordo di Copenhagen, frutto della Conferenza mondiale dell'ONU sul clima di Copenhagen, stabilisce che i Paesi industrializzati dovranno mettere complessivamente a disposizione, per gli anni 2010–2012, 30 miliardi di dollari a titolo di sostegno per le misure di protezione del clima nei paesi in via di sviluppo («finanziamento iniziale»). Da allora, circa 140 Paesi hanno aderito all'Accordo, tra cui tutti gli Stati membri dell'OCSE. Basandosi sulla nostra decisione del del 24 febbraio 2010, il 26 febbraio 2010 la Svizzera ha comunicato al segretario esecutivo della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici la propria decisione di aderire a sua volta all'Accordo. A differenza degli altri Paesi europei e di altri Paesi industrializzati come gli USA, il Giappone e l'Australia, la Svizzera non ha ancora concretizzato a tutt'oggi il versamento della propria quota del finanziamento iniziale citato.

³⁹ L'UNICEF (United Nations International Children's Fund) è l'organizzazione incaricata, all'interno del sistema delle Nazioni Unite, di condurre e coordinare la risposta della comunità internazionale ai problemi idrici e di depurazione, in particolare nei Paesi in crisi.

Per assecondare gli intenti dell'Accordo di Copenhagen per quanto riguarda i «mezzi nuovi e supplementari»⁴⁰(«addizionalità»), non sarà possibile imputare questi mezzi ai preventivi della cooperazione allo sviluppo già esistenti.

L'entità del contributo svizzero al finanziamento iniziale è calcolata, come descritto nel Messaggio del 23 giugno 2010⁴¹ concernente un credito quadro per l'ambiente globale, nel modo seguente: la quota della Svizzera al finanziamento iniziale si basa su due fattori: il primo è il principio di causalità (quota di emissioni di gas ad effetto serra dei Paesi industrializzati), il secondo è la capacità di prestazione macroeconomica (quota della prestazione economica collettiva dei Paesi industrializzati). La quota svizzera delle emissioni aggregate di gas ad effetto serra dei Paesi industrializzati che ne risulta è pari allo 0,3 per cento, mentre la relativa quota della prestazione economica collettiva (in base al suo prodotto interno lordo (PIL) è pari allo 0,8 per cento. Attraverso la ponderazione relativa di questi due fattori fissata per il finanziamento iniziale operata dal DATEC secondo un rapporto del 75 per cento/25 per cento, ne risulta per la Svizzera una quota totale di 140 milioni di franchi (127,5 milioni di \$) per gli anni 2010–2012.

Nel messaggio del DATEC del 23 giugno 2010 concernente un credito quadro per l'ambiente globale vengono inoltre già richiesti 15 milioni di nuovi mezzi supplementari per misure di protezione del clima nei Paesi in via di sviluppo. Questi possono essere computati nel finanziamento iniziale. Nell'ambito del presente messaggio dovrebbero essere pertanto mobilitati, ancora 125 milioni. Abbiamo deciso che i mezzi richiesti con il presente messaggio vengano inseriti nei preventivi 2011 e 2012 della DSC (DFAE) e della SECO (DFE).

Le attuali competenze degli uffici federali nel settore del clima restano invariate in seguito a questo messaggio. Abbiamo stabilito che l'UFAM sarà coinvolto nel processo di definizione delle priorità strategiche per l'allocazione dei mezzi richiesti con questo messaggio per le misure di protezione del clima nei Paesi in via di sviluppo.

6.2.2 La Svizzera, un attore competente nel campo dei cambiamenti climatici

La Svizzera vanta competenze specialistiche riconosciute a livello internazionale sia nel campo dell'adattamento al cambiamento del clima sia in quello della mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici. La prevenzione dei rischi, la gestione decentrata delle foreste, l'osservazione e la previsione dei cambiamenti, l'efficienza energetica, le energie rinnovabili nonché l'utilizzo e il rafforzamento dei meccanismi di mercato nel settore del clima sono ambiti in cui il nostro Paese eccelle. I progetti di cooperazione allo sviluppo valorizzano queste competenze per mezzo di attori svizzeri privati (ONG, architetti, ingegneri, scienziati) e pubblici (università, scuole professionali, servizi federali specializzati).

Basandosi su queste competenze, a meno di due anni dall'approvazione di due crediti quadro la DSC e la SECO hanno già conseguito risultati promettenti. Presentiamo di seguito alcuni esempi:

⁴⁰ Cifra 8 dell'Accordo di Copenhagen

⁴¹ FF 2010 4195

Nel settore della promozione dell'efficienza energetica, iniziative avviate dalla DSC in India, Nepal, Vietnam, Sudafrica e in diversi Stati dell'America latina permettono di ridurre le emissioni di CO₂ in settori come quello degli edifici e delle piccole e medie imprese (PMI). Nello stesso settore, in Sudafrica il ministero dell'energia ha chiesto il sostegno della Svizzera per istituire un sistema di monitoraggio della propria strategia nazionale che consenta di misurare i progressi compiuti a livello di attuazione.

In Cina, partenariati avviati con quattro città promuovono il label «Città dell'energia» allo scopo di indirizzare lo sviluppo urbano verso un modello più sostenibile. Nello stesso contesto, un sostegno alle autorità cinesi nello sviluppo della legislazione concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico e il cambiamento del clima è attualmente in corso di pianificazione. Questo sostegno comporterà anche il trasferimento di tecnologia e di conoscenze relative ai filtri per particolato, un settore nel quale la Svizzera vanta ottime competenze. Simili iniziative rappresentano una sorta di trampolino di lancio per le collaborazioni Sud-Sud. Alcune di queste sono già state messe in atto, ad esempio tra la Cina e la Mongolia, tra l'India e il Sudafrica e tra l'India e il Vietnam. In Cina vengono sostenuti progetti nel settore delle acque e della prevenzione dei pericoli, come anche in quello dell'adeguamento al cambiamento del clima, secondo quanto formalizzato nell'Accordo fra Svizzera e Cina del 19 aprile 2009⁴².

Nel campo dell'adattamento ai cambiamenti climatici, la DSC ha lanciato iniziative in India, Perù e Mongolia. Queste attività hanno lo scopo di ridurre la vulnerabilità delle popolazioni che vivono all'interno di ecosistemi fragili (regioni montagnose o semiaride) e che sono conseguentemente più esposte ai cambiamenti climatici. Inoltre, analisi condotte con l'aiuto di scienziati svizzeri consentono di elaborare scenari climatici a medio termine che permettono così alle autorità nazionali e locali di informare i loro politici con cognizione di causa in campi vitali come quello della sicurezza alimentare e della prevenzione dei rischi di catastrofi naturali.

La Svizzera è uno degli attori leader nella creazione di capacità per un'efficace applicazione del Protocollo di Kyoto nei Paesi partner e in particolare nell'applicazione del Clean Development Mechanism (CDM). Tramite il programma Carbon Finance Assist della Banca mondiale, la SECO sostiene inoltre la costituzione e l'attuazione di autorità CDM a livello nazionale e delle strategie CDM e promuove inoltre la trasparenza per i certificati d'emissione ottenuti dal CDM sul nuovo mercato. Nel 2009 è stato possibile coinvolgere in misura crescente in questi sforzi, insieme al settore privato, all'associazione globale delle grandi città C40⁴³ e alla Clinton Climate Initiative, anche le grandi città.

Sotto la guida della SECO, la cooperazione con un maggior numero di Paesi in sviluppo e con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo industriale (UNIDO) ha consentito di fornire consulenza a piccole e medie imprese sui metodi di produzione sostenibili, ad esempio in Sudafrica e in Tunisia. Oggi esiste una rete mondiale di oltre 40 cosiddetti National Cleaner Production Center per il trasferimento di tecnologie ecologiche ed efficienti sotto il profilo energetico. A titolo di integrazione dei servizi di consulenza offerti dai Cleaner Production Center, in collaborazione con alcune banche locali è stata inoltre sviluppata una linea di credito

⁴² <http://www.uvek.admin.ch/dokumentation/medienmitteilung/index.html?lang=it&msg-id=26444>

⁴³ Il C40 è un gruppo di grandi città che lottano contro il cambiamento climatico.

«verde». Lo stesso obiettivo è perseguito anche da partecipazioni dello Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) a specifici fondi «CleanTech» nei Paesi in sviluppo. La SECO svolge così un ruolo pionieristico nel coinvolgere il settore privato negli sforzi globali volti a promuovere una crescita economica più sostenibile sotto il profilo climatico.

6.2.3 Risultati previsti

Forte della sua esperienza e grazie alle risorse aggiuntive previste dal presente messaggio, la Svizzera sarà in grado di impegnarsi con maggiore incisività e su più vasta scala. In questo contesto, essa punterà ad esempio ai seguenti risultati:

- I. *La pianificazione e le misure di adattamento ai cambiamenti climatici, nonché le strategie di cooperazione della Svizzera saranno integrate a diversi livelli (nazionale, regionale e locale) nella politica pubblica e settoriale.*

Indicatore: numero di politiche e di strategie sviluppate e attuate con il sostegno della Svizzera.

- II. *Le autorità e le popolazioni beneficiarie dei progetti saranno sensibilizzate sugli effetti dei cambiamenti climatici e saranno aumentate le loro capacità di resistenza e di prevenzione dei rischi.*

Indicatori: numero di persone sensibilizzate sugli effetti futuri dei cambiamenti climatici e che avranno accresciuto la loro capacità di resistenza; numero di Paesi con programmi per quantificare costi e benefici economici delle misure di adattamento.

- III. *Comunità scelte parteciperanno attivamente alla gestione sostenibile delle foreste e contribuiranno alla conservazione delle risorse naturali.*

Indicatori: numero di comunità coinvolte nella gestione delle foreste e numero di piani di utilizzazione elaborati e attuati.

- IV. *La Svizzera contribuirà all'elaborazione e all'adozione di meccanismi di finanziamento internazionali che favoriscono una gestione sostenibile delle foreste (forestazione, riduzione del degrado forestale).*

Indicatore: numero di Paesi che avranno adottato e messo in atto piani di gestione sostenibile delle foreste.

- V. *La Svizzera contribuirà a meccanismi di finanziamento internazionali e alla diffusione di tecnologie volte a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra.*

Indicatori: riduzione delle emissioni in tonnellate di CO₂ calcolata annualmente; introduzione di nuove tecnologie sostenibili nei sistemi di produzione energetica.

VI. *I progetti attuati ridurranno le emissioni di gas ad effetto serra o di metano e aumenteranno l'efficienza energetica dei processi industriali.*

Indicatori: riduzione delle emissioni in tonnellate di CO₂ (CO₂-equivalenti) calcolata annualmente; percentuale di risparmio energetico; numero di progetti che consentono il trasferimento di tecnologie verso i Paesi del Sud.

VII. *La Svizzera sosterrà la costituzione di PMI Cleantech attraverso il loro finanziamento iniziale.*

Indicatore: numero di aziende Cleantech nei Paesi in sviluppo che grazie a nuove partecipazioni del SIFEM (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) riusciranno ad affermarsi sul mercato e potranno esercitare un effetto positivo sull'occupazione.

VIII. *Le comunità rurali avranno accesso a energie rinnovabili e affidabili.*

Indicatore: numero di persone che avranno accesso per la prima volta a una rete elettrica affidabile basata sull'energia rinnovabile.

IX. *Le città partner dei progetti elaboreranno dei piani di gestione energetica e istituiranno un sistema di monitoraggio.*

Indicatori: numero di città che adotteranno piani di gestione e qualità dei piani stessi.

X. *La Svizzera sosterrà l'elaborazione di meccanismi di sicurezza che contribuiscono alla gestione dei rischi di catastrofi naturali nei Paesi emergenti.*

Indicatore: numero di progetti pilota che attueranno progetti di sicurezza innovativi di gestione dei rischi con la partecipazione del settore privato.

6.2.4 Ripartizione dei mezzi finanziari

La ripartizione per settori prevista per le risorse finanziarie è la seguente:

Settore	Valori indicativi per l'allocazione delle risorse finanziarie
Adattamento (I, II, X)	20–30%
Foreste (II, III, IV)	20–30%
Energia (V, VI, VII, VIII, IX)	35–55%

Questi impegni sono in linea con le priorità fondamentali della cooperazione allo sviluppo, ossia la lotta contro la povertà e la promozione dello sviluppo sostenibile, nonché dell'Accordo di Copenhagen e della politica climatica svizzera. Come statuito dall'Accordo di Copenhagen, la ripartizione delle risorse per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione degli loro effetti dovrebbe essere equilibrata.

I Paesi in sviluppo sono colpiti pesantemente dagli effetti dei cambiamenti climatici, e questo mentre si stanno già sforzando di combattere la povertà e di promuovere la loro crescita economica. Una simile situazione compromette la realizzazione degli

Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Occorre pertanto intervenire adesso, perché ciò che facciamo oggi determinerà il clima di domani e, con esso, il nostro futuro; occorre inoltre agire in modo concertato, perché il cambiamento del clima è una crisi che tocca l'intero pianeta; infine, occorre agire in modo differente, perché non possiamo affrontare il futuro basandoci sul clima degli anni passati.

6.2.5 Linee d'azione

I. Adattamento

I cambiamenti climatici esigono in generale nuovi strumenti decisionali. Negli ultimi trent'anni il numero di catastrofi naturali legate al cambiamento del clima – siccità, inondazioni, tempeste – è di fatto triplicato. Alla luce di queste circostanze gli investimenti della cooperazione allo sviluppo possono essere vanificati. Si prevede che l'aumento della temperatura continuerà a causare un aumento della frequenza e dell'intensità dei fenomeni naturali. Questi cambiamenti toccano in modo marcato i ceti più vulnerabili.

In queste circostanze si tratta dunque di riuscire a prevedere gli effetti climatici futuri e di includere l'adattamento ai cambiamenti climatici in tutti i processi di pianificazione. Così, sulla base di scenari climatici locali sarà possibile adottare le misure opportune, tra l'altro, per proteggere le infrastrutture e gestire le risorse idriche e l'agricoltura. Si tratta ad esempio di rendere il settore agricolo meno inquinante per il suolo e l'atmosfera, migliorandone al contempo la capacità di resistere alle perturbazioni climatiche. Per questa ragione, la Svizzera rafforzerà il proprio impegno in questi tre settori in Asia orientale (Mongolia), in America latina e in Africa. Per quanto riguarda invece i suoi programmi di prevenzione e di riduzione dei rischi legati alle catastrofi naturali, la Svizzera concentrerà le proprie attività sulle regioni ad alto rischio, come quelle di montagna (Ande, Himalaya) e sulle zone costiere (Bangladesh, Mozambico) allo scopo di creare o rafforzare i sistemi locali di prevenzione, di allerta precoce e di riduzione dei rischi.

Un'attenzione particolare verrà assegnata in questo contesto alle regioni di montagna, che costituiscono un indicatore precoce del cambiamento climatico, come mostra il crescente ritiro dei ghiacciai a livello mondiale. In questo contesto, le Alpi sono una delle poche regioni per la quale esistono dati che consentono di verificare i modelli e le proiezioni relativi al clima. Questa esperienza svizzera verrà valorizzata nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

La SECO concentra le proprie misure di adattamento all'analisi e alla prevenzione delle potenziali conseguenze macroeconomiche dei cambiamenti climatici e delle catastrofi naturali. Essa intende ampliare il lavoro finora svolto dal settore assicurativo (assicurazioni contro le intemperie e le catastrofi nei Paesi in via di sviluppo) al fine di tenere conto di nuove informazioni e aspetti del cambiamento del clima; ciò rafforza anche la posizione della Svizzera nell'ambito dei negoziati sul clima. La SECO sosterrà i Paesi dichiarati prioritari nella valutazione dei rischi dei cambiamenti climatici e nella quantificazione dei costi e dei benefici economici delle misure di adattamento. Insieme alla Banca mondiale e ad altri partner verrà inoltre sviluppato in modo mirato un know-how nel settore della copertura finanziaria dei rischi per i governi. Il programma comprende da un lato le analisi dei rischi specifiche per i singoli Paesi, dall'altro la definizione e l'attuazione di strategie di copertu-

ra che comprendono di regola una combinazione di differenti modalità, come gli accantonamenti e varie forme di trasferimento dei rischi (p.es. la cartolarizzazione e la copertura dei rischi attraverso il mercato dei capitali).

Tutte queste tematiche costituiscono settori d'eccellenza del know-how pubblico e privato del nostro Paese (UFAM, università, stazioni di ricerca, Meteo Svizzera, compagnie assicurative), al quale si attingerà a piene mani.

II. Foreste

A livello globale la deforestazione è responsabile del 17 per cento circa delle emissioni di gas ad effetto serra (una percentuale superiore a quella del settore dei trasporti). La quasi totalità delle emissioni dovute alla deforestazione si concentrano nei Paesi in sviluppo. Dato che le foreste tropicali sono essenziali nella lotta contro i cambiamenti climatici (cattura di CO₂, regolazione idrica, protezione del suolo, prevenzione delle catastrofi naturali e salvaguardia della biodiversità), un maggior impegno della Svizzera in questo settore appare indispensabile. Alla luce di questa situazione, la comunità internazionale finanzia diversi meccanismi volti a sostenere una gestione sostenibile delle foreste tropicali e il rimboschimento, a frenare la deforestazione e a promuovere l'adattamento delle foreste ai cambiamenti climatici.

La Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) si è affermata in soli due anni come l'iniziativa globale più importante per la costituzione di strutture nei Paesi in sviluppo volte a limitare la distruzione delle foreste tropicali dovuta all'emissione di gas ad effetto serra. I Paesi in sviluppo ricevono consulenza e sostegno finanziario nello sviluppo di strutture, metodi di compensazione e progetti di legge appropriati, affinché possano partecipare alla negoziazione di certificati derivanti dalla rinuncia alla deforestazione e dalla conseguente riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.⁴⁴ L'obiettivo è quello di fornire un contributo significativo alla conservazione delle superfici di foresta tropicale riducendo in misura sostanziale le emissioni di gas ad effetto serra provocate dall'uomo. Per completare il suo impegno all'interno della FCPF, la SECO si dedica anche all'attuazione di misure complementari nei Paesi prioritari, in particolare nel Ghana, in Perù, in Colombia, in Indonesia e in Vietnam. Ciò avviene da un lato attraverso una partecipazione al Forest Investment Program della Banca mondiale, dall'altro mediante misure bilaterali dirette, incorporate nelle attività globali.

Per quanto riguarda la DSC, essa continuerà a concentrarsi sulla gestione comunitaria delle foreste. In questo campo è prevista l'estensione delle attività nei Paesi andini e nell'Est asiatico per mezzo di programmi bilaterali e di un nuovo partenariato con l'Associazione delle Nazioni dell'Asia Sudorientale (ASEAN).

Attraverso il loro impegno, la SECO e la DSC mirano a far sì che la fase operativa non si focalizzi soltanto sulla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, ma coinvolga anche la gestione sostenibile delle foreste, nonché aspetti di buon governo. La gestione delle foreste tropicali, la salvaguardia della biodiversità e i diritti delle popolazioni indigene svolgono un ruolo importante in questo contesto.

⁴⁴ Questo sullo sfondo dei lavori politici e metodologici successivi nel settore delle foreste tropicali decisi nel dicembre del 2007 a Bali dai membri della Convenzione dell'ONU sul clima (UNFCCC).

III. Energia

Per ridurre le emissioni di gas a effetto serra (GES) è essenziale intervenire il più rapidamente possibile. Il controllo dei GES dovuti all'aumento della domanda globale di energia è al centro della lotta contro i cambiamenti climatici. Il fabbisogno di energie fossili aumenta in effetti parallelamente allo sviluppo economico e in mancanza di alternative si continuerà a ricorrere alle energie fossili. I Paesi in sviluppo saranno particolarmente vulnerabili alla prevista rarefazione dei combustibili fossili che ne renderà i prezzi inaccessibili alle popolazioni meno favorite. Per la cooperazione allo sviluppo si tratta dunque di consentire alle popolazioni svantaggiate l'accesso a fonti di energia moderne e affidabili (1,6 miliardi di persone non hanno l'elettricità) e nel contempo di promuovere una crescita economica a bassa emissione di carbonio. A fronte di queste sfide, la produzione di energia rinnovabile deve aumentare rapidamente, in particolare nei Paesi con redditi medi. Si tratta di un settore in cui l'esperienza e il know-how della Svizzera sono molto richiesti. In questo contesto e sulla base dei risultati raggiunti e dei quadri istituzionali già istituiti, la DSC e la SECO sono in grado di intensificare i propri sforzi sia nei Paesi prioritari per la cooperazione svizzera allo sviluppo sia in quelli emergenti.

Così, ad esempio, in India, in Nicaragua, nel Laos, nel Mali, a Cuba e in Tanzania la DSC propone di estendere le reti decentrate di produzione di energia rinnovabile in particolare grazie a tecnologie innovative che utilizzano la biomassa, nonché all'energia idraulica. In Sudafrica e in numerosi Paesi dell'America latina la DSC propone di intensificare i propri sforzi di promozione dell'efficienza energetica nel campo delle piccole e medie imprese. Infine, in America latina la Svizzera intende sostenere il riciclaggio di frigoriferi al fine di assicurare lo smaltimento pulito dei gas refrigeranti, che hanno un impatto negativo da 5'000 a 10'000 volte superiore a quello del CO₂. Un nuovo progetto analogo è previsto anche in Sudafrica. In questo settore sono possibili riduzioni delle emissioni equivalenti a diverse centinaia di migliaia di tonnellate di CO₂. In generale, queste collaborazioni internazionali promuovono anche l'economia svizzera in settori in piena crescita, come quello delle energie rinnovabili e delle tecnologie volte a migliorare l'efficienza energetica.

Nel settore industriale la SECO sfrutterà il potenziale esistente nei Paesi in sviluppo economicamente più avanzati per operare un cambiamento di rotta nella politica energetica e del clima. Insieme all'UNIDO viene inoltre promosso uno sfruttamento più sistematico dei rifiuti organici per la produzione di energia (biogas). Settori industriali come quello dei mulini per il riso e lo zucchero, dei macelli, delle piantagioni di caffè e di banane, ma anche il settore alberghiero vengono portati a conoscenza delle tecnologie più avanzate. In uno dei Paesi prioritari, l'Indonesia, sono inoltre previste misure di promozione bilaterale nel campo della gestione dei rifiuti (riduzione delle emissioni di gas metano e produzione di energia) e dell'introduzione dello standard ISO 50001. La SECO intensifica il proprio impegno nell'ambito di diverse iniziative multilaterali per lo sviluppo e l'implementazione di progetti infrastrutturali. In questo contesto vengono elaborati, strutturati e – spesso con la partecipazione del settore privato – implementati tra l'altro progetti nei settori dell'energia idroelettrica, dell'energia eolica e della geotermia. Occorre citare in questo contesto, in particolare, i Climate Investment Fund (CIF) della Banca mondiale, grazie ai quali la SECO sarà in grado di garantirsi a lungo termine una posizione influente nell'ambito dello Scaling Up Renewable Energy Program (SREP), i programmi del Private Infrastructure Development Group (PIDG) nonché le iniziative regionali dell'International Finance Corporation (Infrastructure Advisory Services, IFC).

Lo sviluppo urbano è un settore che riguarda oltre il 50 per cento degli abitanti del pianeta che vivono nelle città. Le zone urbane si stanno in effetti estendendo rapidamente, soprattutto nei Paesi emergenti e in sviluppo. Le città contribuiscono già oggi a produrre il 75 per cento delle emissioni di CO₂ a livello globale. Nei Paesi in sviluppo, inoltre, la maggior parte degli edifici e delle infrastrutture sono ancora da costruire. Le emissioni che queste genereranno avranno un impatto sul clima dei prossimi decenni; per questo, le decisioni prese oggi nel campo della pianificazione delle zone urbane assumono una valenza cruciale. La concentrazione delle industrie, degli alloggi, dei trasporti e dei rifiuti rappresenta un notevole potenziale per la diminuzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Si tratta dunque di pianificare in modo integrato tutti i settori chiave dello sviluppo urbano, come i trasporti, gli alloggi, i rifiuti, l'acqua e l'energia.

La Svizzera possiede un vantaggio comparato evidente in questo settore. Essa è infatti pioniera nell'elaborazione di programmi volti a migliorare l'efficienza energetica degli edifici, nonché nei settori dei trasporti pubblici e della pianificazione del territorio. Di conseguenza, proponiamo di estendere le attività in particolare in questi ambiti nei Paesi emergenti e di sfruttare così il potenziale di risparmio energetico, che nel caso degli edifici è ad esempio nell'ordine del 15–40 per cento. La DSC prevede inoltre di sostenere l'elaborazione di strategie urbane integrate basate sulle esperienze acquisite grazie al label svizzero «Città dell'energia».

La SECO intende approfondire un'iniziativa globale di coalizione tra le città per la promozione dell'efficienza energetica. Standard e misure nel settore della protezione del clima (orientati soprattutto all'efficienza energetica nel settore dei trasporti pubblici, all'illuminazione nel settore degli edifici e alle energie rinnovabili) saranno ulteriormente elaborati e applicati. A questo scopo verranno allestiti con le città degli inventari dei gas ad effetto serra nonché individuate e attuate le misure di riduzione delle emissioni più economiche attraverso lo sfruttamento della negoziazione delle emissioni. Gli sforzi della DSC saranno coordinati da vicino con la SECO e saranno complementari agli sforzi di quest'ultima a favore dell'applicazione dello standard ISO 50001 e della cooperazione con il C40, il gruppo globale delle città che hanno deciso di combattere il cambiamento del clima.

7 Maggior impegno multilaterale per combattere la povertà

7.1 Condividere la responsabilità multilaterale

La necessità e l'importanza dell'agire multilaterale sono riconosciute dalla comunità internazionale e nell'ambito dei forum appropriati viene dichiarata chiaramente l'intenzione di aumentare l'impiego di mezzi attraverso questi canali. Le recenti crisi e sfide (crisi economica e finanziaria, cambiamenti climatici, volatilità dei prezzi dei beni alimentari e delle materie prime) hanno evidenziato che la risoluzione di problemi di questa portata necessita prima di tutto di soluzioni regionali se non addirittura globali: da un lato, per la loro natura transfrontaliera, dall'altro, per le enormi risorse finanziarie necessarie per risolverli. Le istituzioni multilaterali possiedono la massa critica necessaria, un fondato know-how a livello mondiale e una grande esperienza, come anche vantaggi evidenti nell'elaborazione, nel coordinamento e nell'attuazione di pacchetti di misure armonizzati a livello internazionale. Queste qualità sono indispensabili per fronteggiare le sfide globali.

Oggi la Svizzera è rappresentata in qualità di donatrice di media grandezza nelle banche e nelle organizzazioni leader dello sviluppo e partecipa di conseguenza, nella misura della propria capacità di prestazione economica, al finanziamento di una somma di oneri concordata a livello internazionale. Grazie a questo contributo la Svizzera ha la possibilità di partecipare in modo credibile e attivo agli organi direttivi esercitando la propria influenza nei processi decisionali. In tal modo il nostro Paese può influenzare direttamente le politiche, le strategie e i progetti di organizzazioni multilaterali e verificare la loro efficienza ed efficacia. Inoltre, attraverso lo sfruttamento mirato di sinergie bilaterali e multilaterali (cofinanziamenti, trust fund ecc.), un know-how tecnico ed economico, in parte con personale svizzero, essa è in grado di influenzare la politica e le prestazioni delle istituzioni.

La partecipazione della Svizzera a queste istituzioni costituisce parte integrante del nostro contributo solidale al sostegno delle misure volte ad attenuare la povertà (raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, MDG), alla lotta contro le crisi globali e le loro conseguenze, nonché alla risoluzione delle sfide globali. La partecipazione della Svizzera alle organizzazioni multilaterali di finanziamento e di sviluppo è rilevante in quanto, oltre a rivestire un'importanza diretta per la politica dello sviluppo, costituisce parte integrante della politica estera svizzera e serve così anche alla salvaguardia dei propri interessi.

Degli ulteriori impegni per un totale di 640 milioni di franchi per il periodo 2011–2012, 272 milioni verranno destinati a livello multilaterale al Fondo africano di sviluppo (AfDF), all'UNDP e all'iniziativa multilaterale di riduzione del debito (MDRI). Dei 404 milioni di franchi di fondi aggiuntivi (2011–2012), 82 milioni saranno utilizzati per le istituzioni multilaterali. L'utilizzo dei fondi multilaterali richiesti per l'AfDF, l'UNDP e la MDRI tiene conto della loro importanza per la politica dello sviluppo e la politica estera.

7.2 Rifinanziamento del Fondo africano di sviluppo

Il Fondo africano di sviluppo (AfDF) contribuisce alla promozione dello sviluppo economico e sociale di 38 Paesi africani consentendo loro l'accesso a finanziamenti sottoforma di prestiti a interessi privilegiati (spese amministrative) e anticipi non rimborsabili (pari al 30 per cento circa del volume del fondo). L'AfDF consente così ai Paesi africani più poveri un accesso a crediti che altrimenti non otterrebbero sul mercato privato o di cui potrebbero usufruire solo a condizioni decisamente più sfavorevoli. Otto dei Paesi dichiarati prioritari dalla Svizzera (Benin, Burkina Faso, Ciad, Ghana, Mali, Mozambico, Niger, Tanzania) e due dei Programmi regionali (Grands Lacs, Africa australe) si trovano in Africa, sottolineando così l'interesse della Svizzera ad avere al proprio fianco l'AfDF come partner forte.

Le risorse del fondo vengono rifinanziate ogni tre anni dai 26 Stati donatori. L'ultimo rifinanziamento delle risorse (AfDF-11) si è concluso nel dicembre del 2007 per il periodo 2008–2010. Di conseguenza, per il 2010 è in corso un nuovo finanziamento delle risorse del fondo (AfDF-12) per il periodo 2011–2013. Rispetto all'ultimo rifinanziamento (AfDF-11) sarà necessario operare un aumento dei contributi dei Stati donatori fino al 40 per cento per soddisfare la maggiore domanda di credito, garantire le attività dell'AfDF e sostenere così efficacemente i Paesi africani più poveri nell'affrontare le sfide con cui sono confrontati (raggiungimento degli obiettivi del millennio, cambiamento del clima ecc.). L'ultima tornata di negoziati

per l'AfDF-12 avrà luogo nel settembre 2010. Gli ulteriori mezzi previsti dal quadro finanziario nell'ambito del presente messaggio per aumentare la quota APD allo 0,5 per cento del reddito interno lordo consentono di impiegare circa 180 milioni di franchi per il rifinanziamento dell'AfDF-12.

La Svizzera persegue nei confronti del Fondo africano di sviluppo i seguenti obiettivi: consolidamento dei risultati finora raggiunti e adeguamento dell'orientamento del fondo, garanzia del ruolo specifico del Fondo all'interno di un'architettura internazionale in fase di cambiamento, approfondimento e rafforzamento dell'agenda dei risultati, rafforzamento delle politiche basate su determinate regole (in particolare di un approccio commisurato alle prestazioni nella distribuzione dei mezzi), accelerazione delle riforme istituzionali in linea con la crescita del portafoglio, reazione a sfide globali quali il cambiamento del clima nell'ambito delle priorità strategiche, miglioramento della cooperazione con altri partner, un finanziamento realistico dell'AfDF-12 nonché l'aumento della sostenibilità finanziaria del Fondo.

Negli ultimi anni il Fondo si è dotato di un nuovo orientamento, posizionandosi così in modo chiaro rispetto ad altri finanziatori in Africa e integrando in via complementare gli sforzi di altre istituzioni attive nel campo dello sviluppo (segnatamente l'International Development Association, IDA) in settori in cui vanta ottimi risultati documentati ed è in grado di realizzare un valore aggiunto. Prestiti e donazioni provenienti dall'AfDF sono pertanto investiti in progetti infrastrutturali (reti stradali, idriche ed elettriche), di buon governo nonché in progetti di sviluppo regionali e di sostegno agli Stati fragili. Nel quadro del rifinanziamento, queste priorità strategiche verranno consolidate, rinnovate e adeguate (AfDF-12).

Con il rifinanziamento dell'AfDF è previsto tra l'altro anche un maggior impegno nel settore del clima (adattamento e mitigazione) e delle attività nel settore privato. Inoltre, l'approfondimento delle riforme istituzionali (p.es. orientamento ai risultati, gestione dei rischi, decentramento) costituisce un elemento importante di un pacchetto operativo, finanziario e istituzionale generale dei prossimi anni. Negli ultimi anni il Fondo africano di sviluppo ha riformato le sue procedure, sviluppato capacità istituzionali e un know-how rurale e migliorato la propria efficacia nel campo dello sviluppo, assegnando inoltre maggiore importanza alla qualità e ai risultati. I frutti di queste riforme sono visibili già oggi.

L'AfDF è diventato più efficiente e le operazioni sono state rese più efficaci. L'istituzione si sta evolvendo in un'istituzione di finanziamento centrale del continente africano e in uno dei principali finanziatori in specifici ambiti di attività. Così, ad esempio, tra il 2006 e il 2009 nel settore infrastrutturale sono stati realizzati 38 progetti. Attraverso un progetto legato all'acqua potabile in Burkina Faso, altri 1,5 milioni di abitanti dei distretti più poveri di Ouagadougou dispongono oggi di un accesso sicuro all'acqua potabile. A titolo di ulteriore esempio è possibile citare un progetto stradale che ha garantito un collegamento permanente tra il Mali e la Guinea, semplificando tra l'altro l'accesso del Mali al porto di Conakry. Tra il 2000 e il 2008, il volume commerciale è quasi decuplicato.

La presenza costante della Svizzera nel Consiglio d'amministrazione della Banca,⁴⁵ la partecipazione di una delegata svizzera al Consiglio dei governatori della Banca, i negoziati triennali per il rifinanziamento e la partecipazione ai rispettivi bilanci intermedi (mid-term review) assicurano un impiego ottimale dei fondi e il loro controllo.

Contrastare efficacemente la scarsità energetica del Ghana

La Svizzera sostiene il Ghana, Paese dichiarato prioritario dalla SECO, nel settore energetico sotto un triplice aspetto: rafforzamento dell'autorità di regolamentazione, riforme imprenditoriali nel settore degli approvvigionamenti ed estensione della rete. Tutto questo rientra in un programma di riforma di più ampio respiro che viene cofinanziato principalmente dalla Banca mondiale e dal Fondo africano di sviluppo. In questo contesto l'AfDF pone l'accento sulla riduzione della perdita di energia elettrica, sul miglioramento dell'affidabilità dell'approvvigionamento elettrico nonché sull'estensione dell'accesso all'elettricità. Secondo l'ultima verifica del progetto operata nel febbraio 2010, sono stati registrati progressi estremamente soddisfacenti. Dopo cinque anni, grazie al programma di riforma allargato, altre 135 000 economie domestiche e aziende potranno usufruire dei servizi dalla rete nazionale e accedere alle energie rinnovabili.

7.3

Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo

L'UNDP è uno dei principali pilastri dell'architettura multilaterale della cooperazione allo sviluppo. Esso è presente con i suoi uffici in 135 Paesi ed è attivo con programmi e progetti in 166 nazioni. L'UNDP mette in atto i suoi programmi direttamente oppure attraverso organizzazioni presenti sul posto (istituzioni governative, altre agenzie dell'ONU, ONG ecc.) negli ambiti nei quali si considera competente e presenta vantaggi comparati. Esso offre il proprio sostegno ai governi nella formulazione, nel coordinamento e nella messa in atto delle politiche nazionali di sviluppo e di protezione dell'ambiente.

L'UNDP si concentra oggi su quattro ambiti prioritari, essenziali per lo sviluppo umano e la realizzazione degli Obiettivi del millennio, ossia la lotta alla povertà, la gestione democratica degli affari pubblici (buon governo), la gestione e la prevenzione delle crisi nonché la protezione duratura dell'ambiente. L'UNDP è responsabile del coordinamento delle organizzazioni dell'ONU sul posto. Il Programma, considerato uno dei precursori di una gestione basata sui risultati (Results Based

⁴⁵ Affinché fosse possibile assicurare una migliore rappresentanza in seno al Consiglio d'amministrazione per l'Africa meridionale, il Consiglio d'amministrazione è stato allargato ad altri due seggi (passando così da 18 a 20 direttori esecutivi). Questo ampliamento del «Board» (un ulteriore seggio per i Paesi africani e uno per i Paesi che non fanno parte della regione) ha offerto alla Svizzera l'opportunità di migliorare sensibilmente la propria presenza nel Consiglio d'amministrazione. Con il passaggio dal gruppo di voto nordico-indiano-svizzero al nuovo gruppo di voto con la Germania e il Portogallo, a partire dalla metà del 2010 la Svizzera sarà rappresentata in via permanente nel Consiglio d'amministrazione per mezzo di un rappresentante, e questo a un livello più elevato rispetto a quello attuale. Questa presenza permanente avrà ripercussioni positive sull'influenza della Svizzera e anche sulle relazioni dell'AfDF con l'economia svizzera.

Management), si impegna a migliorare continuamente la propria efficienza e la propria efficacia. I principali compiti dell'UNDP sono perfettamente coordinati con le priorità della cooperazione svizzera allo sviluppo definita nel messaggio del 2008. L'UNDP è da molti anni il principale partner della Svizzera tra le organizzazioni dell'ONU.

La Svizzera svolge un ruolo di primo piano tra i finanziatori dell'UNDP, in cui esercita la propria influenza: 1) in qualità di membro o di osservatore all'interno del Consiglio d'amministrazione, di cui influenza le decisioni; 2) partecipando attivamente al coordinamento dei principali donatori (gruppo Utstein); 3) nell'ambito degli sforzi bilaterali con la Direzione dell'UNDP e dei suoi programmi associati, che beneficiano di un particolare sostegno da parte della Svizzera, come ad esempio il Fondo di sviluppo delle Nazioni Unite per le donne (UNIFEM) e i volontari delle Nazioni Unite (UNV). La Svizzera ha sviluppato gli strumenti necessari per il monitoraggio dei fondi investiti nell'UNDP, sia a livello di contributi generali («core contributions») sia per i progetti cofinanziati insieme all'UNDP.

Gli obiettivi della Svizzera nei confronti dell'UNDP sono i seguenti:

- La Svizzera si impegnerà affinché le attività svolte dall'UNDP a favore del sistema delle Nazioni Unite e in particolare il sistema del Coordinatore e Residente vengano sostenute adeguatamente e siano apprezzate dalle agenzie sorelle. Dovrà risultarne una chiara suddivisione dei compiti nell'UNDP che distingua da un lato il suo ruolo di coordinamento del sistema e dall'altro il suo ruolo programmatico nei Paesi. Le nuove strategie comuni per Paese (programma quadro, United Nations Development Assistance Framework, UNDAF) saranno basate su una programmazione congiunta di tutte le agenzie delle Nazioni Unite presenti nel Paese.
- La Svizzera sosterrà l'UNDP nei suoi sforzi per l'adozione di pratiche di buon governo nel campo della valutazione e di un sistema di pianificazione efficace a breve e medio termine, ma anche nel miglioramento del proprio sistema di gestione basato sui risultati.
- La Svizzera incoraggerà infine l'UNDP a svolgere un ruolo ancora più incisivo nei Paesi fragili e in conflitto, in particolare nel campo della prevenzione dei conflitti e della ripresa post-conflitto.

Il contributo generale di 54 milioni di franchi per il 2012 corrisponde a livello nominale a quello degli anni passati. Esso sarà versato, come ogni anno, al budget ordinario dell'UNDP; questo moto di procedere consente alla Svizzera di mantenere i propri contributi annui presso l'UNDP.

Lotta alla povertà attraverso il rafforzamento delle istituzioni statali in Liberia: efficace, duratura, orientata agli obiettivi

L'UNDP ha istituito quindici commissioni di conciliazione che hanno il compito di promuovere la riunificazione e lo stato di diritto in tutto il Paese. L'obiettivo del progetto consiste nel sostenere durevolmente il governo liberiano lungo il suo cammino verso il disarmo, la reintegrazione e la riabilitazione, aiutando così il Paese a uscire dalla crisi della povertà. Grazie all'impegno dell'UNDP, in Liberia circa 10'000 persone hanno ottenuto un posto di lavoro nel settore della riparazione delle strade e dell'infrastruttura. Altre 3000 persone sono state inol-

tre formate nel settore sanitario e della prevenzione della salute, per cui già nel 2008 è stato possibile fornire servizi medici a 200 000 persone. Il grande impegno dell'UNDP in Liberia getta una luce favorevole sugli attori della cooperazione internazionale per lo sviluppo di cui beneficia anche l'aiuto umanitario della Svizzera, che gode così di un accesso facilitato alle strutture locali e può pertanto realizzare in modo più diretto i propri progetti.

7.4 Iniziativa multilaterale di sdebitamento

I fondi delle banche per lo sviluppo a favore dei Paesi in sviluppo più poveri vengono alimentati da tre diverse fonti:

1. contributi dei Paesi donatori;
2. rimborsi di prestiti da parte dei Paesi beneficiari;
3. trasferimenti dalle banche di sviluppo.

Nel 2005/2006, la comunità internazionale (tra cui anche il Vertice del G8 a Gleneagles) ha deciso di cancellare completamente i debiti contratti nei confronti dell'Agenzia internazionale per lo sviluppo (IDA) della Banca mondiale, del Fondo africano di sviluppo (AfDF) nonché del Fondo Monetario Internazionale (FMI) da parte dei Paesi in sviluppo più poveri e sovraindebitati che hanno intrapreso un corso di riforma documentato. La decisione verrà attuata nell'ambito della cosiddetta iniziativa multilaterale di riduzione del debito MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative) a titolo di integrazione rispetto all'iniziativa di sdebitamento HIPC (Heavily Indebted Poor Country) già in corso, che prevedeva un condono solo parziale dei debiti multilaterali. In occasione delle conferenze annuali del FMI e della Banca mondiale tenutesi nel settembre 2005, è stata presa la decisione di fondo per l'attuazione dell'iniziativa. Tale decisione è stata sostenuta anche dalla Svizzera in virtù del nostro decreto del 14 dicembre 2005.

Con questa decisione i donatori si sono impegnati a compensare i mancati rimborsi dovuti alla MDRI mediante il rimborso dei crediti a titolo di prestazione supplementare dei donatori a favore dell'IDA e dell'AfDF. Questa addizionalità costituisce un elemento essenziale, poiché senza di essa, ossia senza che i donatori avessero previsto una qualsivoglia compensazione e si fossero accontentati di versare i loro contributi ordinari al rifinanziamento successivo dei fondi, i Paesi in sviluppo avrebbero dovuto finanziare autonomamente il loro sdebitamento.

I debitori e i crediti che potrebbero beneficiare della MDRI sono stati limitati, consentendo così di quantificare anche i contributi dei donatori nella loro globalità: nel caso dell'IDA il condono dei debiti ammonta complessivamente a circa 37 miliardi di dollari per il periodo fino al 2044; nel caso del AfDF esso si attesta invece a circa 9 miliardi di dollari per il periodo fino al 2054 (la MDRI presso il FMI, che riguardava un volume decisamente più limitato, è stata coperta con risorse interne al FMI). La quota della Svizzera (burden share) nell'ambito della MDRI è nell'ordine di

grandezza delle sue partecipazioni ai fondi e ammonta a circa 915 milioni di dollari nei confronti dell'IDA nonché a 310 milioni di dollari nei confronti dell'AfDF⁴⁶.

A fronte della somma ingente di debiti da condonare e del profilo dei rimborsi dei crediti distribuito sull'arco di più decenni, si è deciso che la compensazione può avvenire in modo continuativo e in base al fabbisogno (pay-as-you-go). Così facendo, gli impegni della MDRI sono stati sincronizzati in modo mobile con i rifinanziamenti del fondo, che hanno luogo ogni tre anni.

Fino ad oggi la Svizzera si è assunta due tranches di impegni: fase I (2007–2008) e fase II (2009–2014/15)⁴⁷, per un importo complessivo pari a 222 milioni di franchi svizzeri. Entrambe le volte la Svizzera si è impegnata, contrariamente a quanto previsto dalla tabella di marcia degli impegni e alla posizione assunta dalla maggior parte degli altri Paesi donatori, per un periodo più breve di quello richiesto – questo perché sono stati messi a disposizione fondi supplementari in misura insufficiente ed è stato necessario fissare delle priorità all'interno del preventivo multilaterale. Gli importi dovuti così accumulatisi nei confronti dell'IDA e dell'AfDF ammontano a 161 milioni di franchi. Oltre alla Svizzera, anche altri Paesi donatori – tra cui anche Paesi del G8 – non hanno ancora onorato a tutt'oggi tutti gli impegni assunti.

Nell'ambito delle trattative concernenti il 16° rifinanziamento dell'IDA (IDA 16) e il 12° rifinanziamento del Fondo africano di sviluppo (AfDF-12) previste per quest'anno, verranno ricordati a tutti i Paesi gli impegni politici e/o contrattuali assunti in relazione al finanziamento della MDRI. La Svizzera subisce dunque pressioni a onorare il più rapidamente possibile i propri impegni pregressi e ad assumersi integralmente le successive tranches della MDRI (circa 149 milioni di franchi per l'IDA 16 e l'AfDF-12).

I crediti d'impegno aggiuntivi nell'ambito del presente messaggio consentono alla Svizzera di utilizzare circa 38 milioni di franchi per la MDRI e di ridurre così i propri arretrati. Altri impegni per la MDRI saranno discussi e decisi nell'ambito del messaggio 2013–2016 concernente il prossimo credito quadro ordinario CQ 12.

Per poter evitare in futuro ulteriori sdebitamenti come quelli operati negli ultimi anni, è stato deciso che a partire dall'inizio del 2002 (IDA-13 e AfDF-9) l'IDA e l'AfDF potessero erogare una parte dei crediti concessi a favore dei Paesi più poveri e privi di merito creditizio sottoforma di contributi non rimborsabili (ormai pari al 30 per cento circa del rispettivo volume di rifinanziamento). Questo a condizione che i donatori compensassero interamente, nei futuri rifinanziamenti, i mancati rimborsi di capitale che ne fossero risultati. A partire dal 2012 oltre alla MDRI dovranno essere pertanto pianificati anche pagamenti a titolo di compensazione di queste perdite. A causa dei periodi molto estesi di rimborso del capitale (da 30 a 40 anni), questi pagamenti ammonteranno per il momento e per diversi anni a meno di un milione di franchi all'anno.

⁴⁶ Sapendo che 1 UC (unité de compte o unità di calcolo dell'ADF) = 1 DSP (diritto speciale di prelievo) e che 1 DSP corrisponde attualmente a circa 1.54 \$ (corso di cambio arrotondato attuale) questa somma equivale a 200 milioni di UC.

⁴⁷ MDRI-2-ADF fino al 2014; MDRI-2-IDA fino al 2015.

8 Conseguenze

8.1 Conseguenze per Cantoni e Comuni

L'attuazione del decreto federale proposto compete esclusivamente alla Confederazione e non grava sui Cantoni e sui Comuni.

8.2 Conseguenze per l'economia

Le conseguenze della cooperazione allo sviluppo per l'economia svizzera vengono esaminate a intervalli regolari fin dal 1981, l'ultima volta nell'autunno del 2007.⁴⁸ Tutti gli studi condotti finora sono giunti a risultati analoghi. Occorre fondamentalmente tenere presente che le spese effettuate nell'ambito della cooperazione allo sviluppo devono tornare prima di tutto a vantaggio degli Stati e delle società beneficiari. Nonostante il carattere prevalentemente non vincolato del sostegno svizzero, queste spese hanno tuttavia anche notevoli conseguenze per l'economia svizzera. I salari corrisposti in Svizzera nell'ambito della cooperazione allo sviluppo nonché i beni e i servizi richiesti determinano un incremento del prodotto interno lordo. Ogni franco speso per l'aiuto allo sviluppo pubblico (bilaterale e multilaterale) contribuisce alla crescita del prodotto interno lordo nella misura di 1,40–1,60 franchi.

9 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 23 gennaio 2008⁴⁹ sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008⁵⁰ sul programma di legislatura 2007–2011.

Il progetto è stato richiesto l'8 dicembre 2008 nei due Decreti federali relativi ai crediti quadro per la continuazione della cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario della DSC⁵¹ e per la prosecuzione dei provvedimenti economici e di politica commerciale della SECO⁵² e non figura pertanto nel programma di legislatura del gennaio 2008. Il mandato del Parlamento al nostro Consiglio di presentare un progetto per aumentare allo 0,5 per cento del RNL la quota della Svizzera per l'aiuto pubblico allo sviluppo riportato nei due decreti federali è stato confermato dal Consiglio degli Stati il 17 giugno 2010. Con il presente progetto viene dato seguito a questo mandato.

⁴⁸ Institut universitaire d'études du développement (IUED) e Università di Neuchâtel, *Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse. Etude 2006*, DSC, 2008 (solo in francese).

⁴⁹ FF **2008** 597

⁵⁰ FF **2008** 7469

⁵¹ FF **2009** 395

⁵² FF **2009** 403

Le misure della cooperazione allo sviluppo il cui finanziamento è richiesto dal presente messaggio si basano sull'articolo 6 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione internazionale allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionale (RS 974.0).

La base giuridica per l'aumento degli attuali crediti quadro è costituita dall'articolo 167 della Costituzione federale (RS 101) e dall'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976 (RS 974.0) su la cooperazione internazionale allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionale, secondo cui i mezzi vengono stanziati in forma di crediti quadro che coprono di volta in volta un periodo pluriennale.

Ai sensi dell'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale e dell'articolo 25 capoverso 2 della Legge del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (RS 171.10) il decreto finanziario da adottare in questo caso esige la forma del decreto federale semplice e non contiene norme di diritto né sottostà al referendum.

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, il decreto federale proposto è soggetto al freno alle spese dal momento che comporta una spesa superiore ai 20 milioni di franchi e richiede pertanto il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Aiuto pubblico allo sviluppo (APD) della Svizzera 2008-2009 (mio. fr.)

	2009			2008		
	APD bilaterale	APD multilaterale	Totale APD	APD bilaterale	APD multilaterale	Totale APD
Confederazione	1'854.6	602.2	2'456.8	1'656.7	534.5	2'191.3
Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)	962.4	517.3	1'479.7	947.7	433.4	1'381.1
Aiuto umanitario	271.6	27.6	299.2	270.8	25.5	296.3
Cooperazione allo sviluppo	581.4	489.7	1'071.1	576.7	407.9	984.6
Cooperazione con l'Est e la CSI	109.3	—	109.3	100.2	—	100.2
Segreteria di Stato dell'economia (SECO)	386.8	2.6	389.4	304.4	2.9	307.3
Cooperazione allo sviluppo	155.1	2.6	157.7	140.4	2.9	143.3
Cooperazione con l'Est e la CSI	55.2	—	55.2	56.9	—	56.9
Condoni di debito (Club di Parigi)	176.5	—	176.5	107.1	—	107.1
Ufficio federale della migrazione (UFM)	379.9	—	379.9	292.0	—	292.0
Aiuto al ritorno	13.2	—	13.2	8.8	—	8.8
Assistenza ai richiedenti l'asilo in Svizzera	366.7	—	366.7	283.1	—	283.1
Divisione politica IV e Direzione del diritto internazionale pubblico (DP IV/DDIP)	57.6	8.0	65.6	48.4	7.9	56.4
Gestione civile dei conflitti e diritti dell'uomo	57.6	8.0	65.6	48.4	7.9	56.4
Dip. fed. della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	38.4	7.7	46.1	48.2	7.9	56.1
Azioni di promozione della pace e della sicurezza	38.0	7.7	45.8	39.2	7.9	47.1
Equipaggiamento a fini umanitari	0.4	—	0.4	9.0	—	9.0
Altri uffici federali	29.5	66.6	96.1	16.0	82.4	98.4
Cantoni e comuni*	42.0	—	42.0	42.7	—	42.7
Total	1'896.6	602.2	2'498.8	1'699.4	534.5	2'234.0
APD in % del reddito nazionale lordo (RNL)			0.47%			0.44%

*dati provvisori per il 2009

Nel 2009, l'assistenza ai richiedenti l'asilo e i condoni di debito hanno nuovamente influenzato la struttura dell'aiuto allo sviluppo. La parte della DSC e della SECO (senza il debito) nell'aiuto allo sviluppo nel 2009 (68 %) ha continuato a diminuire (2008:71 %, 2007: 75 %).

La ripartizione fra l'APD bilaterale (76%) e l'APD multilaterale (24%) è restata stabile rispetto al 2008.

