



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della
ricerca (DEFR)

Berna, 2 maggio 2019

Rapporto esplicativo concernente la cooperazione internazionale 2021-2024

DFAE
Direzione dello sviluppo e della cooperazione
Divisione Analisi e politica
Freiburgstrasse 130
3003 Berna

M21-24@eda.admin.ch
www.dfae.admin.ch/CI2021-2024-it

Compendio

Il presente rapporto esplicativo espone l'orientamento strategico della cooperazione internazionale (CI) per il periodo 2021-2024 e propone lo stanziamento di cinque crediti quadro per un importo totale di 11,37 miliardi di franchi. Nel febbraio 2011 il Parlamento aveva deciso di aumentare l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) svizzero, portandolo allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL) entro il 2015. Il Consiglio federale ha confermato che, in linea di massima, sempre che la situazione finanziaria lo consenta, si aspira tuttora a una quota APS pari allo 0,5 per cento del RNL. Secondo le stime attuali, nel periodo in rassegna l'APS svizzero raggiungerà circa lo 0,45 per cento del RNL. Escludendo i costi di assistenza ai richiedenti l'asilo, parimenti contabilizzati nell'APS, la percentuale dovrebbe raggiungere lo 0,40 per cento circa.

La CI è uno strumento di politica estera, che combina vari elementi di politica economica, politica migratoria, politica ambientale e climatica ecc. La politica estera contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della Confederazione enunciati nell'articolo 2 della Costituzione federale (Cost.). La Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; tramite la CI contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti umani e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita (art. 54 Cost.). L'impegno della Svizzera si ispira alla tradizione umanitaria e ai valori di responsabilità, pari opportunità e apertura al mondo.

Il termine CI ingloba gli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della promozione della pace e della sicurezza umana utilizzati dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e dal Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Il capitolo 1 illustra l'evoluzione storica dell'aiuto pubblico allo sviluppo, ne analizza l'efficacia e stila un bilancio del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017-2020. Nel corso degli ultimi decenni la CI ha subito una profonda trasformazione. I progetti incentrati sull'assistenza tecnica diretta hanno lasciato il posto a programmi miranti al cambiamento delle politiche a livello nazionale o internazionale e al rafforzamento di istituzioni, basandosi su coalizioni di attori del settore pubblico e del settore privato.

Il capitolo 2 enumera gli obiettivi della CI per il periodo 2021-2024, focalizzando l'attenzione sulla creazione di posti di lavoro, la lotta ai cambiamenti climatici, una migliore gestione della migrazione e l'impegno a favore dello Stato di diritto e della pace. Il capitolo spiega anche i cambiamenti rispetto al messaggio precedente. L'azione della CI è definita in funzione dei tre criteri seguenti: 1) i bisogni delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo, 2) gli interessi della Svizzera e 3) il valore aggiunto della nostra CI nel confronto internazionale.

Il DFAE concentrerà la sua cooperazione bilaterale allo sviluppo (che costituisce un segmento della CI) in quattro regioni prioritarie: 1) Nord Africa e Medio Oriente, 2) Africa subsahariana, 3) Asia centrale, Asia meridionale e Sud-Est asiatico ed 4) Europa dell'Est. Questa focalizzazione geografica sarà affiancata da una riduzione del numero dei Paesi prioritari del DFAE. In queste quattro regioni il DEFR manterrà il suo impegno in un numero limitato di Paesi prioritari e continuerà ad impegnarsi in determinati Paesi emergenti dell'America latina.

Il legame strategico tra la CI e la politica migratoria verrà rafforzato, in particolare lavorando sulle cause alla base degli spostamenti forzati. La CI si adopera per mobilitare in misura crescente l'innovazione e le competenze del settore privato nell'ottica dello sviluppo sostenibile nonché per testare nuovi modelli di finanziamento sostenibili e sfruttare in misura maggiore il potenziale offerto dalla digitalizzazione.

Il capitolo 3 illustra l'attuazione della CI nell'ottica dei suoi tre strumenti: l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la promozione della pace. Presenta inoltre le tre unità amministrative del DFAE e del DEFR che gestiscono questi strumenti e i crediti richiesti.

Il capitolo 4 illustra nel dettaglio le ripercussioni per la Svizzera e il capitolo 5 descrive gli aspetti giuridici.

Gli allegati forniscono una visione globale della CI e presentano una descrizione più dettagliata degli obiettivi operativi, i criteri alla base dell'impegno, l'elenco dei Paesi prioritari, l'elenco delle organizzazioni multilaterali prioritarie nonché le ripartizioni finanziarie dettagliate all'interno dei cinque crediti quadro.

Indice

Compendio	2
Indice	3
1 Situazione iniziale	5
1.1 Problematica e necessità del credito, importanza del progetto da finanziare	5
1.2 Retrospectiva e bilancio: 70 anni di aiuto pubblico allo sviluppo	5
1.2.1 Retrospectiva	5
1.2.2 Bilancio dell'aiuto pubblico allo sviluppo	7
1.2.3 Prospettive e sfide future	8
1.3 Bilancio del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017-2020	10
1.3.1 Valutazioni indipendenti	10
1.3.2 Risultati ottenuti	11
1.3.3 Insegnamenti tratti dall'esperienza concreta	12
2 Tenore dei decreti finanziari	13
2.1 Proposta	13
2.2 Rapporto con il programma di legislatura del Consiglio federale	13
2.3 Obiettivi della cooperazione internazionale 2021-2024	13
2.4 Adeguamenti rispetto al periodo 2017-2020	14
2.4.1 Focalizzazione geografica	15
2.4.2 Focus tematici	15
2.4.3 Altri focus	17
3 Attuazione	19
3.1 Strumenti	19
3.1.1 Aiuto umanitario (DFAE)	19
3.1.2 Cooperazione allo sviluppo (DFAE e DEFR)	20
3.1.3 Promozione della pace e sicurezza umana (DFAE)	26
3.2 Tre unità di attuazione	27
3.3 Cooperazione con altri attori	28
3.4 Finanze	30
3.5 Stima del rincaro	31
4 Ripercussioni	31
4.1 Ripercussioni per la Confederazione	31
4.1.1 Ripercussioni finanziarie	31
4.1.2 Ripercussioni sulle spese proprie e sull'effettivo del personale	32
4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	33
4.3 Ripercussioni sull'economia	33
4.4 Ripercussioni sulla società	33
4.5 Ripercussioni sull'ambiente	33
4.6 Altre ripercussioni	33
5 Aspetti giuridici	34
5.1 Costituzionalità e legalità	34
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	34
5.3 Forma dell'atto	34
5.4 Subordinazione al freno alle spese	34
5.5 Conformità alla legge sui sussidi	34
5.5.1 Importanza del sussidio per il raggiungimento degli scopi perseguiti dalla Confederazione	34
5.5.2 Gestione materiale e finanziaria del sussidio	34
5.5.3 Procedura di concessione	34
5.5.4 Durata e struttura regressiva degli aiuti	35
Abbreviazioni	36

Glossario	37
Allegato 1: Panoramica della CI	39
Allegato 2: Ripartizione per credito quadro in base agli obiettivi CI 2021-2024	40
Allegato 3: Criteri d'intervento e di ritiro	43
Allegato 4: Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo	45
Allegato 5: Elenco delle organizzazioni multilaterali prioritarie	47
Allegato 6: Ripartizione finanziaria nei crediti quadro	49

1 Situazione iniziale

1.1 Problematica e necessità del credito, importanza del progetto da finanziare

L'articolo 2 della Costituzione federale definisce gli obiettivi della Confederazione e i nostri valori fondamentali, validi per tutte le politiche settoriali. La cooperazione internazionale (CI) della Svizzera si basa in particolare sugli articoli 54 (Affari esteri) e 101 (Politica economica esterna). Le basi giuridiche che derivano da questi articoli sono la legge federale del 19 marzo 1976¹ sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (di seguito «legge CaS-AU») e la relativa ordinanza del 12 dicembre 1977² («ordinanza CaS-AU»), la legge federale del 19 dicembre 2003³ su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (di seguito «legge Sicurezza umana»), la legge federale del 4 ottobre 1991⁴ concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods e la legge federale del 30 settembre 2016⁵ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (di seguito «legge Est») e la relativa ordinanza del 19 dicembre 2018⁶ («ordinanza Est»).

Nelle sue relazioni estere, la Confederazione «si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti umani e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita»⁷. Il suo operato si ispira alla sua tradizione umanitaria e ai valori di responsabilità, pari opportunità e apertura al mondo.

La CI esprime «la solidarietà, principio questo cui s'improntano fra l'altro le relazioni della Svizzera con la comunità internazionale, e [corrispondono] all'interdipendenza a livello mondiale. [Essa poggia] sul mutuo rispetto dei diritti e degli interessi dei partecipanti» (art. 2 «legge CaS-AU»). Gli obiettivi della CI (cap. 2.3) sono in linea con gli interessi della Confederazione, anche nell'ottica dei suoi impegni in materia di sviluppo sostenibile, come sottolineato dalla sua adesione all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (cap. 2.2).

Un investimento in favore della prosperità, della sicurezza e dell'indipendenza della Svizzera

La Svizzera è considerata un attore internazionale impegnato, imparziale, innovatore, responsabile e solidale, con una forte tradizione in termini di democrazia, impegno umanitario e buoni uffici⁸. Con la sua economia aperta e fortemente globalizzata, dipende da un ordine internazionale stabile, basato sul diritto. Le sfide in materia di sicurezza, ambiente o salute esigono una risposta concertata, che va oltre i limiti dell'azione di un solo Paese. È nell'interesse della Svizzera influenzare le politiche internazionali. La CI promuove la pace e la sicurezza e crea prospettive per le popolazioni locali.

Contribuendo all'incremento dei redditi e al consolidamento di condizioni quadro favorevoli nei Paesi in via di sviluppo, la CI contribuisce anche alla creazione di nuovi mercati per la Svizzera. La CI apre nuove porte alla Svizzera, rafforza la sua credibilità e aumenta la sua influenza in seno agli organi multilaterali. Nel contempo rafforza l'attrattiva della Ginevra internazionale, che rappresenta l'uno per cento circa del PIL svizzero⁹. La CI rafforza inoltre l'immagine della Svizzera all'estero (*soft power*).

1.2 Retrospectiva e bilancio: 70 anni di aiuto pubblico allo sviluppo

1.2.1 Retrospectiva

L'aiuto allo sviluppo come strumento di politica estera del dopoguerra

Il discorso d'investitura di Harry Truman del 1949 è generalmente considerato l'inizio dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Il presidente americano riteneva che gli Stati Uniti dovessero fornire sostegno finanziario e tecnico ai Paesi poveri, per aiutarli a combattere la povertà con i loro mezzi. Questa dichiarazione d'intenti, seppur diversa dai metodi del colonialismo che avevano prevalso fino ad allora, si basava su interessi di politica estera: mirava a contrastare l'ascesa del comunismo nei Paesi in via di sviluppo, proprio come il Piano Marshall adottato poco tempo prima dagli Stati Uniti per aiutare a ricostruire un'Europa devastata dalla guerra (1948-1952).

¹ RS 974.0

² RS 974.01

³ RS 193.9

⁴ RS 979.1

⁵ RS 974.1

⁶ RS 974.11

⁷ RS 101 (art. 54)

⁸ www.dfae.admin.ch > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica di pace > Buoni uffici

⁹ www.dfae.admin.ch/mission-geneve > Genève internationale > La Genève internationale en faits et chiffres

Nei primi anni questi aiuti furono destinati principalmente allo sviluppo di infrastrutture. Si partiva dal presupposto che i Paesi in via di sviluppo non disponessero semplicemente di finanziamenti. Ma questo approccio si rivelò troppo semplicistico: posteriori dati macroeconomici hanno dimostrato infatti che gli investimenti in infrastrutture non sono sufficienti a stimolare da soli una crescita economica duratura¹⁰.

La Svizzera, oltre ai programmi umanitari attuati, in particolare, a favore dei profughi di guerra dal 1944, partecipò sin dall'inizio all'aiuto pubblico allo sviluppo fornendo assistenza tecnica. Nel 1947 il Consigliere federale Max Petitpierre proclamò che la neutralità e la solidarietà erano i pilastri della politica estera della Svizzera. Con questo impegno solidale la Svizzera intendeva placare le critiche che aveva suscitato tra gli alleati per la sua mancata partecipazione alla Seconda guerra mondiale. L'assistenza tecnica fornita nel dopoguerra comprendeva progetti bilaterali volti a mettere in campo la sua competenza, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo con una topografia simile a quella svizzera, appoggiandosi sulla presenza di organizzazioni non governative (ONG) svizzere. Seguendo questa logica, in Ruanda vennero introdotte alcune varietà di mucche svizzere e in Nepal furono costruiti ponti sospesi, in uso ancora oggi. Ma i macchinari e le infrastrutture non erano sufficienti a stimolare lo sviluppo. Gli investimenti in progetti che coprivano vari settori, secondo il cosiddetto «sviluppo rurale integrato», furono quindi integrati da esperti svizzeri.

Pur non essendo ancora uno Stato membro dell'ONU, nel 1951 la Svizzera versò un contributo di un milione di franchi al primo programma di assistenza tecnica dell'ONU e avviò la sua partecipazione a varie organizzazioni dell'ONU ben prima della sua adesione all'organizzazione nel 2002. La decolonizzazione degli anni 1960 generò un'intensificazione degli aiuti. Nel 1971 il Parlamento approvò un primo credito di aiuto finanziario di 400 milioni di franchi¹¹. Oltre alle misure bilaterali, circa la metà dell'importo stanziato era destinata alla partecipazione della Svizzera alle banche regionali di sviluppo e all'Associazione internazionale di sviluppo della Banca Mondiale. La legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario¹² fu adottata nel 1976. Grazie alla sua formulazione ampia, essa ha richiesto negli anni solo adeguamenti di minore entità. In virtù di questa legge il Parlamento ha approvato crediti quadro pluriennali, che consentono gli impegni a lungo termine.

Dopo la caduta del muro

In seguito al crollo dell'Unione Sovietica e alle guerre nell'ex Jugoslavia, la Svizzera si è adoperata per rispondere ai bisogni urgenti delle popolazioni dei Paesi dell'ex blocco orientale e sostenere questi Stati nella loro transizione verso la democrazia e l'economia di mercato¹³. Nel contesto dell'adesione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods (Banca Mondiale e Fondo monetario internazionale) nel 1992, a seguito di una votazione popolare, una parte di questo aiuto permise di creare un gruppo di voto diretto dalla Svizzera¹⁴.

Negli anni 1990 la coerenza delle politiche per lo sviluppo, delle condizioni quadro e del buongoverno nei Paesi in via di sviluppo ha acquisito un'importanza crescente¹⁵. Questa coerenza è vista come un approccio importante per ridurre le contraddizioni tra gli obiettivi della politica di sviluppo e quelli di altre politiche, specialmente quelle finanziarie, fiscali, commerciali (in particolare agricole) o ambientali. Una grande sfida odierna risiede proprio nel riuscire a risolvere questi conflitti tra obiettivi in modo ragionevole, tenendo conto degli interessi dei Paesi in via di sviluppo. Uno studio americano stima che, tra il 1970 e il 2015, la fuga illecita di capitali dai trenta Paesi africani esaminati (che rappresentano il 92 % del PIL del continente) abbia raggiunto 1400 miliardi di dollari statunitensi (USD), un importo che supera del 40 per cento l'aiuto pubblico allo sviluppo versato a loro favore durante lo stesso periodo¹⁶.

Il genocidio del 1994 in Ruanda, uno dei suoi Paesi prioritari, è stato uno choc e un segnale di allarme per la cooperazione allo sviluppo della Svizzera. Fino ad allora la cooperazione allo sviluppo era stata vista come un compito tecnico o un'assistenza fornita da ingegneri o medici ed era chiaramente

¹⁰ William Easterly, 2002, *The Elusive Quest for Growth*, pag. 28 segg.

¹¹ FF 1971 I 163

¹² RS 974.0

¹³ Sulla base del decreto federale del 24 marzo 1995 concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (FF 1995 II 343) e, dal 2006, della legge federale del 30 settembre 2016 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1).

¹⁴ Da allora la Svizzera dirige un gruppo di voto costituito da Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Uzbekistan, Polonia, Serbia, Tagikistan e Turkmenistan in seno ai Consigli esecutivi delle istituzioni di Bretton Woods.

¹⁵ Rapporto del Consiglio federale sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta (Linee direttrici Nord-Sud), FF 1994 II 1099, ivi 1105, 1111 e 1112.

¹⁶ Léonce Ndikumana e James Boyce, 2018, *Capital Flight from Africa – Updated Methodology and New Estimates*, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts-Amherst, disponibile su: www.peri.umass.edu > Publications > Search > Capital Flight From Africa: Updated Methodology and New Estimates.

indipendente da questioni politiche. Da quel momento l'analisi del contesto politico è diventata un elemento centrale nella pianificazione di un programma.

Le istituzioni deboli, che spesso favoriscono unicamente una piccola élite o un gruppo etnico, rappresentano di per sé un serio ostacolo allo sviluppo e rischiano anche di compromettere l'efficacia dell'aiuto pubblico allo sviluppo¹⁷. Ecco perché i progetti di sviluppo mirano a promuovere un coinvolgimento crescente della popolazione nei processi decisionali in ambito politico, nei servizi pubblici e nell'economia. Nel lungo periodo il pluralismo, ovvero un'ampia partecipazione dei cittadini alla vita economica e politica, è essenziale per la coesione nazionale, allo scopo di dispiegare il potenziale di sviluppo.

I nuovi donatori come la Cina o gli Stati del Golfo contribuiscono ad aumentare i fondi per lo sviluppo, ma spesso non partecipano agli sforzi di coordinamento dei donatori e a quelli tesi a garantire il buongoverno. Questo approccio non facilita il dialogo politico né agevola l'influenza che altri donatori, come la Svizzera, possono esercitare in materia di democratizzazione e promozione dello Stato di diritto. Prestiti talvolta poco trasparenti di nuovi donatori possono favorire il sovraindebitamento. I nuovi donatori propongono spesso approcci alternativi di cooperazione, per esempio la cooperazione Sud-Sud e l'iniziativa cinese della Nuova via della seta (*Belt and Road Initiative*). Queste soluzioni tengono ancora poco conto dei valori e dei principi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), ma la collaborazione con questi donatori offre opportunità di crescita e miglioramento.

In questi ultimi anni la lotta alle cause profonde degli spostamenti forzati e della migrazione irregolare è diventata un elemento centrale dei dibattiti sulle politiche di sviluppo, in particolare per le relazioni tra Europa e Africa. A causa di conflitti armati e persecuzioni, più di 68 milioni di persone sono state costrette a fuggire: 40 milioni all'interno dei propri Paesi, 25 milioni come rifugiati e 3 milioni come richiedenti l'asilo in attesa di veder riconosciuto il loro statuto. L'85 per cento di queste persone vive in Paesi in via di sviluppo¹⁸. Altri fattori, quali la crescita demografica, le disuguaglianze sociali, la povertà, le catastrofi naturali, la gestione non sostenibile delle risorse naturali o gli effetti dei cambiamenti climatici, aumentano le pressioni migratorie.

Nel 2015 gli Stati membri delle Nazioni Unite hanno adottato all'unanimità l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Con i suoi 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), l'Agenda 2030 definisce un quadro comune che riunisce le dimensioni economiche, sociali e ambientali dello sviluppo e si rivolge sia ai Paesi in via di sviluppo sia a quelli più sviluppati.

La storia dell'aiuto pubblico allo sviluppo dimostra che non esiste una formula magica. Ma gli esempi di Paesi che hanno compiuto forti progressi economici evidenziano tuttavia alcune caratteristiche comuni: diritti di proprietà minimi, una politica monetaria solida (nessuna iperinflazione), uno Stato solvibile e condizioni quadro che forniscono incentivi alla produttività¹⁹. Paesi ad alto reddito come la Svizzera possono sostenere questi processi con la loro competenza, le loro risorse finanziarie, i loro programmi innovativi e il dialogo politico.

1.2.2 Bilancio dell'aiuto pubblico allo sviluppo

Numerosi studi scientifici sottoposti a revisione paritaria (*peer review*) dimostrano l'effetto considerevole che i programmi di sviluppo possono avere sul tenore di vita, il benessere e la produttività²⁰, il buongoverno²¹ o l'accessibilità e la qualità dell'istruzione²² e dei servizi sanitari. Una flessione del 40 per cento dell'incidenza della malaria, per esempio, è stata possibile principalmente grazie alla distribuzione gratuita di zanzariere impregnate di insetticida²³.

Anche se la crescita economica è una condizione importante per lo sviluppo, alcuni autori hanno messo in discussione l'effetto degli aiuti sulla crescita e sull'aumento dei redditi nei Paesi in via di sviluppo,

¹⁷ Daron Acemoğlu e James Robinson, 2012, *Why Nations Fail*.

¹⁸ ACNUR, 2018, www.unhcr.org > En bref > Aperçu statistique

¹⁹ Dani Rodrik, 2007, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, pag. 21.

²⁰ P. es. Sarah Baird, Joan Hamory Hicks, Michael Kremer ed Edward Miguel, 2016, «Worms at Work: Long-Run Impacts of a Child Health Investment», *The Quarterly Journal of Economics*, pag. 1637-1680.

²¹ P. es. MIT Poverty Action Lab Policy Briefcase, 2012, *Routes to Reduced Corruption*, https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publications/2012.1.19-Controlling_Corruption.pdf

²² Banca Mondiale, 2018, *LEARNING to Realize Education's Promise. World Development Report 2018*, <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>

²³ Bhatt S Weiss DJ Cameron E et al, 2015, «The effect of malaria control on *Plasmodium falciparum* in Africa between 2000 and 2015», *Nature*, 526, pag. 207-211.

soprattutto in Africa²⁴. Quando non si parla di programmi specifici, ma dell'aiuto pubblico allo sviluppo di tutti i donatori messi assieme, è molto più difficile misurarne l'efficacia o l'effetto globale sulla crescita economica o sulla riduzione della povertà a lungo termine per i motivi esposti qui di seguito.

In primo luogo, l'aiuto pubblico allo sviluppo comprende diversi strumenti (cooperazione allo sviluppo, aiuto umanitario, promozione della pace, programmi ambientali ecc.), attuati in modo diverso dai Paesi donatori in contesti politici variegati. È chiaro che certi tipi di aiuto non mirano alla crescita economica, ma possono perseguire fini geopolitici o securitari. L'aiuto versato dalle grandi potenze occidentali allo Zaire durante la Guerra fredda mirava innanzitutto a impedire, per esempio, che Mobutu Sese Seko si lasciasse tentare ad aderire al blocco orientale. Non sorprende affatto che l'appoggio diretto a un regime autocratico non abbia condotto a una crescita economica. È tuttavia stato raggiunto l'obiettivo geopolitico. Più in generale, gli studiosi dimostrano che l'aiuto pubblico allo sviluppo versato ai membri non permanenti del Consiglio di sicurezza dell'ONU è meno efficace di quello accordato ad altri Paesi in via di sviluppo, perché più subordinato a obiettivi geopolitici²⁵. Per quanto concerne l'aiuto umanitario, esso non deve essere valutato in funzione del suo contributo alla crescita economica, dato che il suo obiettivo è salvare vite e alleviare sofferenze. La stessa logica si applica alla promozione della pace o ad alcuni programmi di sviluppo finalizzati alla tutela ambientale.

In secondo luogo, la definizione di aiuto pubblico allo sviluppo è molto ampia e va ben oltre la CI. Dal 1969 l'OCSE definisce le spese pubbliche che possono essere contabilizzate come aiuto pubblico allo sviluppo (APS). L'APS serve a misurare l'impegno dei Paesi donatori e a paragonare i vari impegni nazionali. I criteri in base ai quali una spesa rientra nell'APS vengono aggiornati regolarmente dai Paesi membri dell'OCSE e non coprono unicamente la CI (cap. 4.1.1). In particolare, dal 1992 è possibile imputare all'APS determinate spese sostenute per i profughi nei Paesi donatori. Sono oggetto di discussione anche le spese legate alla sicurezza e ai cambiamenti climatici.

In terzo luogo, benché un numero elevato di Paesi beneficiari registri una crescita economica promettente, non esiste una metodologia incontestata per determinare chiaramente quale percentuale di tale crescita sia attribuibile all'aiuto pubblico allo sviluppo. Inoltre gli effetti di certi tipi di aiuto pubblico allo sviluppo possono manifestarsi oltre un decennio dopo il loro versamento, il che rende ancora più difficile identificarli²⁶.

Tenuto conto di queste difficoltà di misurazione, gli studi recenti parlano, a seconda del metodo applicato, di un effetto neutro, leggermente positivo o chiaramente positivo, dell'aiuto pubblico allo sviluppo sulla crescita economica nei Paesi beneficiari²⁷.

1.2.3 Prospettive e sfide future

L'importanza di un ordine internazionale stabile

Gli sconvolgimenti geopolitici degli ultimi anni rafforzano la tendenza all'instaurazione di un mondo multipolare con uno spostamento del potere economico e politico da ovest verso est, dovuto all'ascesa economica di vari Paesi asiatici. Gli Stati che privilegiano soluzioni negoziate sul piano bilaterale o un crescente protezionismo mettono sotto pressione il quadro normativo internazionale e il multilateralismo. La democratizzazione, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani sono spesso messi in discussione. Nel contempo si assiste a un rafforzamento delle istituzioni multilaterali regionali, all'assunzione di un ruolo crescente da parte di entità locali, quali le città, e alla nascita di nuovi movimenti di cittadini. La Svizzera non è una grande potenza né fa parte di una forte alleanza e non può pertanto prescindere dall'esistenza di mercati aperti e da un ordine internazionale fondato sul diritto e la cooperazione.

²⁴ In particolare Easterly, 2006, *The White Man's Burden*, Dambisa Moyo, 2009, *Dead Aid* e Angus Deaton, 2013, *The Great Escape*. L'economista Angus Deaton, che ha evidenziato i progressi realizzati dall'umanità nella lotta alla povertà e ai problemi di salute, ritiene che in alcuni casi gli aiuti possano minare il contratto sociale tra uno Stato e i suoi cittadini. Egli ritiene che se l'aiuto pubblico allo sviluppo rappresenta una percentuale troppo elevata del PIL di un Paese, il suo Governo si sente più riconoscente nei confronti dei donatori stranieri che della propria popolazione. Le sue critiche si concentrano quindi principalmente sul sostegno al bilancio accordato a governi inclini a privilegiare i loro «clienti politici». Ritiene pertanto che sia fondamentale sostenere lo Stato di diritto democratico, la partecipazione politica e la società civile, per consentire ai cittadini dei Paesi in via di sviluppo di far valere i loro diritti e contribuire alla realizzazione del contratto sociale.

²⁵ Axel Dreher, Vera Eichenauer e Kai Gehring, 2018, «Geopolitics, Aid, and Growth: The Impact of UN Security Council Membership on the Effectiveness of Aid», *The World Bank Economic Review*, vol. 32, n. 2, pag. 268-286.

²⁶ Michael Clemens, Steven Radelet, Rikhil R. Bhavnani, e Samuel Bazzi, 2011, «Counting chickens when they hatch: Timing and the effects of aid on growth», *The Economic Journal*, vol. 122, n. 561, pag. 590-617.

²⁷ Steven Radelet e Ruth Levine in William Easterly (ed.), 2008, *Reinventing Foreign Aid*, p. 431 seg. Sebastian Galiani et al., 2017, «The effect of aid on growth: evidence from a quasi-experiment», *Journal of Economic Growth*, vol. 22, n. 1, pag. 1-33.

Progressi economici e sociali

Negli ultimi decenni l'umanità ha realizzato progressi misurabili senza precedenti in termini di prosperità, salute, sicurezza e qualità di vita. Tra il 1970 e il 2015 la percentuale della popolazione mondiale che vive in una democrazia è passata dal 33 per cento a oltre il 55 per cento. Nello stesso arco di tempo la percentuale delle persone sottoalimentate è scesa dal 28 per cento a circa l'11 per cento. La mortalità nei primi cinque anni di vita è passata dal 36 per cento all'inizio del XX secolo al 4 per cento nel 2015. Nel contempo la percentuale degli adulti in grado di leggere e scrivere è aumentata in modo esponenziale, passando dal 21 per cento all'85 per cento²⁸. Più di otto persone su dieci vantano ormai un accesso minimo all'elettricità, sette persone su dieci hanno accesso all'acqua potabile²⁹ e quasi una persona su due utilizza Internet³⁰. Grazie alla crescita sostenuta registrata dall'economia mondiale negli ultimi decenni, all'adozione di programmi sociali di portata nazionale (soprattutto nei Paesi a reddito medio) e anche all'aiuto pubblico allo sviluppo, la percentuale delle persone che vivono in estrema povertà³¹ è passata dal 41 per cento nel 1981 al 10 per cento nel 2015³² (figura 1).

Persone in condizione di estrema povertà (in mio.)

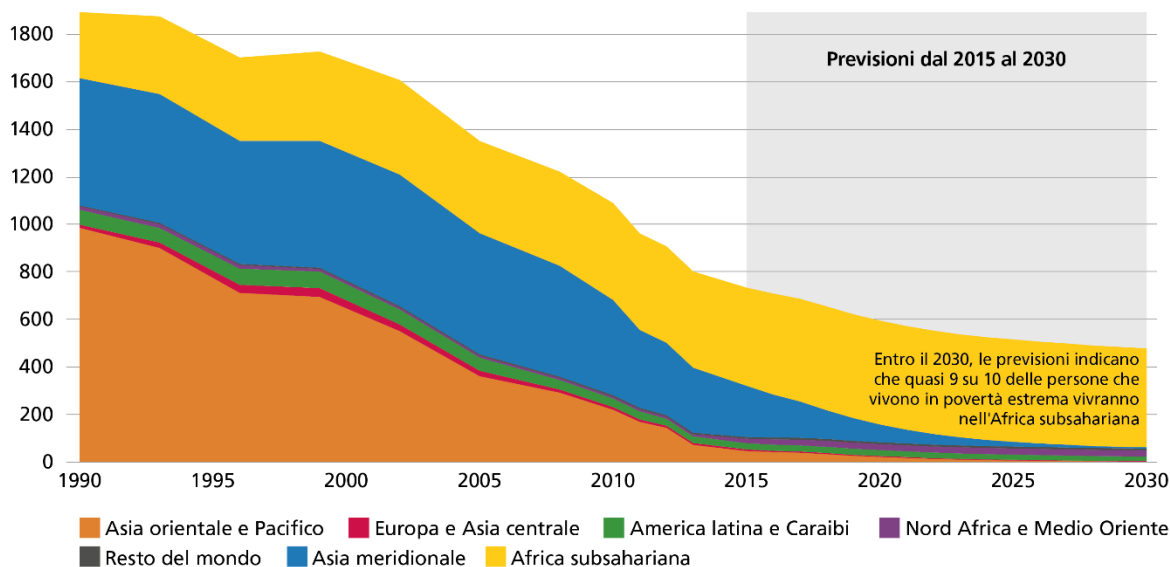


Figura1: Numero di persone che vivono in condizioni di estrema povertà (<1,90 USD/giorno), in milioni³³

Sfide persistenti

Questa storia di successo ha anche un rovescio: la crescita economica è avvenuta in larga misura a scapito dell'ambiente. La biodiversità ha registrato una forte diminuzione e tra il 1960 e il 2014 le emissioni di CO₂ liberate ogni anno nell'atmosfera sono passate da 9 a 36 miliardi di tonnellate³⁴. Altre sfide persistenti sono rappresentate dai cambiamenti climatici, dal degrado delle risorse naturali o ambientali, dalla sicurezza alimentare, dalla gestione delle acque transfrontaliere, dalle epidemie, dai conflitti armati e dai diritti umani. Queste sfide potrebbero rimettere in causa alcuni progressi fatti sul fronte della riduzione della povertà.

Nonostante i notevoli progressi realizzati nella lotta contro la povertà, tutt'oggi una persona su dieci vive in condizioni di estrema povertà. Più della metà è localizzata nell'Africa subsahariana³⁵. Dopo l'Asia orientale, anche l'Asia meridionale dovrebbe riuscire a eliminare quasi completamente la povertà estrema nell'arco del prossimo decennio.

²⁸ Dalla democrazia all'alfabetizzazione: Hans Rosling, 2018, *Factfulness* e *Our World in Data*, 2019, ourworldindata.org

²⁹ OMS, 2018, disponibile su: www.who.int > Health topics > Factsheets > Search: drinking water

³⁰ Banca Mondiale, 2016, data.worldbank.org > Individuals using the Internet (% of population)

³¹ La definizione di povertà estrema viene regolarmente adeguata dalla Banca Mondiale all'evoluzione del costo della vita. Dal 2015 la povertà estrema designa ogni reddito inferiore a 1,90 USD al giorno (secondo il tasso PPP – parità di potere d'acquisto – del 2011, cioè un potere di acquisto di 1,90 USD negli Stati Uniti nel 2011). Esempio: le persone che vivono in condizioni di estrema povertà in genere non possiedono né mezzi di trasporto (bicicletta o simili) né letti e devono percorrere ogni giorno lunghe distanze a piedi per trovare acqua o legna.

³² Banca Mondiale, 2018, data.worldbank.org > Poverty headcount ratio at \$1.90 a day (2011 PPP)

³³ Banca Mondiale, 2018, blogs.worldbank.org > Bloggers > Divyanshi Wadhwa > Latest Posts > The number of extremely poor people continues to rise in Sub-Saharan Africa, while falling rapidly in all other regions

³⁴ Banca Mondiale, 2018, data.worldbank.org > CO2 emissions (kt)

³⁵ 736 milioni di persone nel 2015, di cui 413 milioni nell'Africa subsahariana (su una popolazione di circa 1 miliardo di persone). Banca Mondiale, 2018, disponibile su: blogs.worldbank.org > Bloggers > Christoph Lanker > Latest Posts > Global poverty in 2015: PovcalNet's new estimates and improved documentation

Secondo le proiezioni della Banca Mondiale, entro il 2030 il 90 per cento delle persone che vivono in condizioni di estrema povertà si troverà nell’Africa subsahariana. Questa percentuale si spiega anche con la forte crescita demografica della regione. Seppur in rapida diminuzione, il tasso di natalità resta superiore a 2,1 figli per donna, una media diffusa nei Paesi poveri, dove l’accesso delle donne a servizi di base di qualità (formazione³⁶, salute) continua ad essere insufficiente³⁷. L’Africa subsahariana ha tuttavia compiuto progressi significativi: il numero dei decessi dovuti alla malaria si è dimezzato negli ultimi 15 anni³⁸ e dal 2000 il numero delle democrazie è raddoppiato³⁹. Quattro delle dieci economie più dinamiche nel 2017 si trovavano nell’Africa subsahariana⁴⁰.

Se le differenze di reddito tra i vari Stati si sono ridotte, le disuguaglianze socioeconomiche all’interno di numerosi Paesi in via di sviluppo restano una sfida importante⁴¹. A lungo termine un tasso di disuguaglianza elevato – includendo anche la disparità di genere – può avere conseguenze negative sulla crescita economica⁴². L’esclusione, l’assenza di prospettive, soprattutto per i giovani, e la discriminazione pregiudicano la stabilità e aggravano le manifestazioni di violenza. Inoltre, coloro che superano a malapena la soglia di povertà estrema restano vulnerabili e rischiano di ricadere al di sotto di tale soglia a seguito di crisi o catastrofi.

Lo scarso rendimento e la scarsa qualità dei servizi di base rappresentano una sfida importante, soprattutto in un contesto di crescita demografica sostenuta. Inoltre, una cattiva gestione degli affari pubblici, soprattutto la corruzione e il sovraindebitamento, nonché un possibile aumento dei tassi d’interesse rischiano d’innescare una crisi del debito in taluni Paesi, soprattutto in Africa, ma anche una perdita di fiducia nei governi. L’urbanizzazione incontrollata e la mancanza di finanziamenti per le infrastrutture pubbliche possono esacerbare le disuguaglianze economiche e sociali esistenti e frenare la crescita economica sostenibile dei centri urbani.

L’innovazione tecnologica, la digitalizzazione e l’automazione offrono opportunità senza precedenti, ma presentano anche rischi significativi se mancano le condizioni adeguate: forme di controllo in contrasto con i diritti civili e politici, manipolazione dell’opinione pubblica, attacchi cibernetici, dipendenza da monopoli tecnologici stranieri, deindustrializzazione, disoccupazione, aumento delle disuguaglianze⁴³.

Tra le sfide future continuano a occupare un posto di grande rilievo i conflitti armati. La moltiplicazione degli attori coinvolti in questi conflitti, per esempio in Siria, Mali o Yemen, li rende più complessi da risolvere e ne allunga la durata. Di conseguenza aumentano le vittime, in gran parte civili⁴⁴, e un numero crescente di persone è costretto a fuggire e migrare.

In un’economia globalizzata, le sfide economiche in una parte del mondo possono ripercuotersi rapidamente su altre regioni. Analogamente, le conseguenze dei cambiamenti climatici o il degrado delle risorse naturali si percepiscono anche oltre le frontiere. Tutte queste sfide impongono un’azione collettiva.

1.3 Bilancio del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017-2020⁴⁵

1.3.1 Valutazioni indipendenti

I programmi e i progetti della CI sono valutati da esperti esterni e indipendenti, sulla base di obiettivi misurabili predefiniti. Il Consiglio federale informa regolarmente il Parlamento sull’efficacia delle misure, per esempio a metà percorso e al termine del periodo di riferimento del messaggio.

³⁶ Per «formazione» s’intende qui l’istruzione di base, che comprende l’istruzione primaria e secondaria nonché le attività educative alternative, pubbliche e private, che rispondono ai bisogni educativi di base di persone di ogni età. Il termine include anche la formazione professionale e, a livello terziario, l’aiuto destinato a iniziative accademiche e di ricerca.

³⁷ UN DESA Population Division, 2019, population.un.org/wpp/Graphs > Demographic Profiles > Sub-Saharan Africa

³⁸ OMS, 2018, www.who.int/gho/malaria/epidemic/deaths/en/

³⁹ *Center for Systemic Peace*, 2013, banca dati, «Polity IV», disponibile su: www.systemicpeace.org > Analysis > Polity Project > Country Reports

⁴⁰ Banca Mondiale, 2018, data.worldbank.org/ > GDP growth (annual %)

⁴¹ www.weforum.org > Search > The Inclusive Development Index 2018 Summary and Data Highlights

⁴² www.imf.org > Search > IMF and the Group of Twenty > G-20 Leader’s Summit, July 7-8, 2017; > Reports > The Global Gender GAP Report 2018

⁴³ www.weforum.org > Reports > The Global Risk Report 2019

⁴⁴ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 30.01.2019 Il Consiglio federale approva il rapporto sull’evoluzione demografica e sulla formazione

⁴⁵ FF 2016 2005

Le valutazioni vengono condotte secondo i criteri internazionali dell'OCSE⁴⁶ per verificare la pertinenza (la scelta delle attività è adeguata al contesto?), l'efficacia (gli obiettivi sono stati raggiunti?), l'efficienza (i risultati sono stati raggiunti nel modo più efficiente possibile dal punto di vista dei costi?) e la sostenibilità (i risultati ottenuti dureranno anche dopo la fine dei finanziamenti svizzeri?).

Ogni anno vengono valutati più di 100 programmi e progetti della CI. Inoltre, ogni anno esperti indipendenti esaminano portafogli tematici o questioni istituzionali, promuovendo l'apprendimento istituzionale.

La valutazione non viene effettuata solo a fini di rendiconto, ma anche per adattare la strategia della CI, gestire i progetti futuri e promuovere l'apprendimento istituzionale, per esempio in caso di fallimento o di risultati non soddisfacenti dovuti a fattori contestuali, programmatici o istituzionali.

In Bolivia, per esempio, è stato necessario interrompere un progetto che metteva l'accento sugli aspetti ambientali della gestione dei rifiuti e del trattamento delle acque reflue perché non teneva sufficientemente conto degli aspetti pratici per la popolazione e le autorità locali. Nella Repubblica di Moldova l'impegno della Svizzera nella gestione della migrazione non ha prodotto i risultati auspicati ed è stato necessario adeguare di conseguenza il programma 2018-2021. Il nuovo programma non prevede solo la creazione di posti di lavoro, ma anche il rafforzamento delle competenze più richieste sul mercato del lavoro locale tra i potenziali migranti per offrire loro prospettive sul posto.

1.3.2 Risultati ottenuti

Dal rapporto intermedio sull'attuazione del messaggio 2017-2020⁴⁷ è emerso che la CI ha garantito a 8 milioni di persone un migliore accesso all'acqua potabile e a sistemi di irrigazione agricola efficienti. Almeno 9 milioni di persone, in maggioranza donne, seguono una formazione di base o professionale sostenuta dalla Svizzera. 517 000 imprese hanno beneficiato di un nuovo accesso ai capitali, con conseguente creazione di posti di lavoro. In 48 città in Africa, Asia e America latina, circa 4,4 milioni di persone hanno beneficiato di misure di pianificazione sostenibile dei centri urbani.

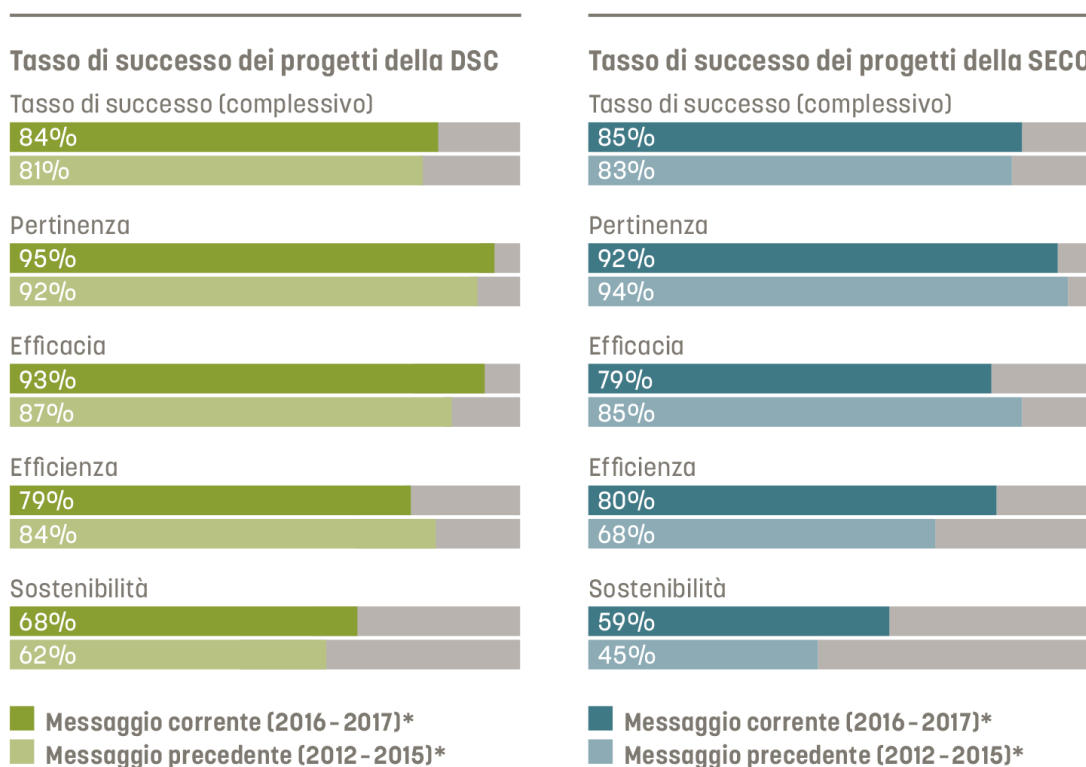
In sei Paesi, tra cui il Myanmar e la Colombia, la CI ha accompagnato i negoziati di pace. La Svizzera ha fornito aiuto a 5,3 milioni di persone che si trovavano in situazioni di crisi e ha sostenuto 1 milione di persone nella ricostruzione successiva a catastrofi o conflitti armati. Nel campo profughi di Azraq, in Giordania, la Svizzera ha per esempio costruito un impianto idrico che garantisce l'accesso all'acqua potabile a circa 35 000 profughi siriani. L'impianto consente di risparmiare 1 milione di franchi all'anno in rifornimenti di acqua potabile tramite autocisterne.

A livello internazionale è considerato buono un tasso di successo compreso tra il 65 e l'80 per cento. Nel complesso, negli anni 2016-2017 i programmi della CI evidenziano tassi di successo più elevati rispetto al passato (figura 2). I programmi hanno ottenuto un buon punteggio in termini di pertinenza, efficacia ed efficienza, seppur con lievi fluttuazioni tra un periodo e l'altro. Anche la sostenibilità dei programmi è migliorata, pur restando una sfida significativa. Complessivamente l'OCSE valuta positivamente i risultati della CI della Svizzera⁴⁸.

⁴⁶ www.oecd.org > DAC Criteria for Evaluating Development Assistance

⁴⁷ www.dsc.admin.ch > Risultati ed effetti > Risultati > Rapporti annuali e rapporti sui risultati > Lista dei rapporti annuali e dei rapporti sui risultati dei messaggi ordinati secondo la data di pubblicazione > Rapporto intermedio sull'attuazione del messaggio 2017-2020

⁴⁸ Esame svolto dall'OCSE sulla Svizzera nel 2019, disponibile all'indirizzo: www.oecd.org/fr > Pays > Suisse > Examens pays Suisse > 05.04.2019 Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement: Suisse 2019



* Le valutazioni si riferiscono sempre all'anno precedente.

Figura 2: *Pertinenza, efficacia, efficienza e sostenibilità dei programmi e dei progetti della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), utilizzando metodologie diverse. Un'armonizzazione delle metodologie è attualmente all'esame.*

1.3.3 Insegnamenti tratti dall'esperienza concreta

La CI accorda grande importanza all'apprendimento istituzionale. L'obiettivo è imparare dai risultati insoddisfacenti dei propri programmi e migliorarsi. Molti fattori sfuggono al controllo diretto della CI: la sicurezza e i conflitti, la volontà politica nei Paesi e l'apertura nei confronti delle riforme, la debolezza delle istituzioni o altre dinamiche proprie del contesto. Benché sia impossibile eliminare completamente tali rischi, la CI trae la sua forza dalla capacità di ridurli al minimo nonché di adattare i programmi di conseguenza.

Nel confronto internazionale, la CI è presente in un numero elevato di Paesi e questa diffusione aumenta il rischio di dispersione degli sforzi sostenuti e di riduzione dell'efficacia e dell'efficienza. Di conseguenza, il Consiglio federale intende focalizzare la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE (cap. 2.4).

In occasione del dibattito sul messaggio 2017-2020, il Parlamento aveva deciso una correlazione strategica della CI e della politica migratoria «focalizzando l'attenzione segnatamente sulle cause dei conflitti e delle migrazioni. In tale contesto è promossa la conclusione di accordi e partenariati nell'ambito della migrazione»⁴⁹. L'attuazione di questa strategia ha consentito di consolidare il ruolo di coordinamento svolto dalla struttura di cooperazione interdepartimentale in materia di migrazione internazionale (IMZ). L'esperienza ha dimostrato che il miglioramento dell'efficacia di questa strategia richiede una certa flessibilità nell'utilizzo dei fondi, anche al di fuori dei Paesi prioritari (cap. 2.4.2).

L'importanza di dare una risposta alle sfide poste dai cambiamenti climatici è stata confermata. Queste sfide sono spesso fonte di conflitti e povertà e possono arrivare a compromettere i successi finora ottenuti. L'ambiente, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento a questi ultimi svolgeranno pertanto un ruolo d'importanza crescente nella CI.

⁴⁹ FF 2016 7257 e 7263

Le analisi raccomandano di esplorare le possibilità offerte dalla digitalizzazione, sia nell'aiuto umanitario sia nella cooperazione allo sviluppo. La Svizzera vaglierà così le possibilità offerte dalle nuove tecnologie, tra cui dall'iniziativa *Tech4Good*⁵⁰, nonché nuovi strumenti finanziari.

Un altro ruolo sempre più importante svolto dalla Svizzera è legato alla sua capacità, in qualità di mediatrice di conoscenze (*knowledge broker*), di mobilitare le risorse fiscali nazionali dei Paesi in via di sviluppo e le risorse del settore privato a favore di uno sviluppo sostenibile. Lo sviluppo di soluzioni intersettoriali innovative, che prevedano nuove forme di collaborazione, finanziamento e ripartizione dei rischi, è essenziale ai fini della promozione dello sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

2 Tenore dei decreti finanziari

2.1 Proposta

Il presente rapporto esplicativo propone di accordare cinque crediti quadro per un importo totale di 11,37 miliardi di franchi per il periodo 2021-2024 in favore del proseguimento della CI. Nel febbraio 2011 il Parlamento ha deciso di portare l'APS della Svizzera allo 0,5 per cento del RNL entro il 2015. Sulla base delle stime disponibili, nel periodo 2021-2024 l'APS della Svizzera si attesterà allo 0,45 per cento del RNL (cap. 4.1.1).

Nel quadro del presente rapporto esplicativo, per CI s'intendono gli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della promozione della pace e della sicurezza umana utilizzati dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e dal Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

2.2 Rapporto con il programma di legislatura del Consiglio federale

Il messaggio sulla CI 2021-2024 s'iscriverà nel programma di legislatura 2019-2023, nella strategia di politica estera della Svizzera 2020-2023 e nella strategia di politica economica esterna. Anche quest'ultima contribuisce allo sviluppo economico dei Paesi in via di sviluppo sostenendo la loro integrazione nell'economia mondiale.

La CI è conforme alla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016-2019⁵¹, che a sua volta è in linea con l'Agenda 2030. Con i suoi 17 OSS e in particolare con l'obiettivo 1 di eliminare la povertà estrema entro il 2030, l'Agenda formula vari principi che guidano l'azione della CI. Ecco perché la Svizzera aiuta i Paesi in via di sviluppo anche a impegnarsi a favore dell'Agenda 2030.

La CI è inserita nel quadro di un'azione politica coerente della Svizzera. Altre politiche della Confederazione possono avere un impatto importante sui Paesi in via di sviluppo; diventa quindi imperativo attenuare i contrasti tra gli obiettivi e, ove possibile, garantire la coerenza delle varie politiche: nel settore economico, finanziario, fiscale, ambientale, sanitario, migratorio e di sicurezza alimentare. Il Consiglio federale si adopera per garantire la coerenza delle proprie decisioni.

2.3 Obiettivi della cooperazione internazionale 2021-2024

Gli obiettivi della CI sono definiti dagli articoli 5 e 7 della «legge CaS-AU», dall'articolo 2 della «legge Est» e dall'articolo 2 della «legge Sicurezza umana».

«Legge CaS-AU», articolo 5

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

2 Essa sostiene prioritariamente i Paesi in via di sviluppo, le regioni e i gruppi di popolazione più poveri. Essa promuove in particolare:

- a) lo sviluppo rurale;
- b) il miglioramento delle condizioni alimentari, segnatamente mediante la produzione agricola per l'autoapprovvigionamento;
- c) l'artigianato e la piccola industria locale;
- d) la creazione di posti di lavoro;
- e) il conseguimento e il mantenimento dell'equilibrio ecologico e demografico.

⁵⁰ www.ddc.admin.ch/tech4good-fr

⁵¹ www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Politica e strategia > Strategia per uno sviluppo sostenibile

«Legge CaS-AU», articolo 7

L'aiuto umanitario deve contribuire, mediante misure preventive e di soccorso, a preservare la vita umana in pericolo e ad alleviare le sofferenze; esso è destinato in particolare alle popolazioni vittime d'una catastrofe naturale o di un conflitto armato.

«Legge Est», articolo 2

La cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est persegue i seguenti obiettivi:

- a) la promozione e il rafforzamento dello Stato di diritto e dei diritti dell'uomo, nonché l'attuazione e il consolidamento del sistema democratico, segnatamente di istituzioni politiche stabili;
- b) la promozione di uno sviluppo economico e sociale sostenibile, fondato sui principi dell'economia di mercato, che favorisca la stabilità economica, lo sviluppo culturale, l'aumento dei redditi e il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione e contribuisca nel contempo alla protezione dell'ambiente e all'utilizzazione razionale delle risorse naturali.

«Legge Sicurezza umana», articolo 2

Con le misure previste dalla presente legge, la Confederazione intende:

- a) contribuire a prevenire, mitigare o risolvere conflitti armati, in particolare mediante la promozione della fiducia reciproca, la mediazione e le attività di consolidamento della pace al termine delle ostilità, nonché mediante la promozione del diritto umanitario internazionale;
- b) contribuire a rafforzare i diritti dell'uomo, promuovendo i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali di persone o gruppi di persone;
- c) promuovere i processi democratici.

Per dare una direzione all'attuazione di questi obiettivi generali, il Consiglio federale definisce gli obiettivi da raggiungere per ogni credito quadro. Per il periodo 2021-2024, il presente rapporto esplicativo propone i quattro obiettivi seguenti:



Obiettivo 1: contribuire alla crescita economica sostenibile e alla creazione di mercati e **posti di lavoro** (sviluppo economico)



Obiettivo 2: lottare contro i **cambiamenti climatici** e i loro effetti e gestire le risorse naturali in modo sostenibile (ambiente)



Obiettivo 3: salvare vite umane, fornire servizi di base di qualità e ridurre le cause della **migrazione forzata e irregolare** (sviluppo umano)



Obiettivo 4: promuovere la pace, lo **Stato di diritto** e l'uguaglianza di genere (pace e buongoverno)

Con questi obiettivi (allegato 2), la CI affronta le sfide attuali dei Paesi in via di sviluppo e le loro ripercussioni sulla Svizzera, contribuendo alla lotta contro la povertà, allo sviluppo sostenibile, al rispetto dei diritti umani e alla promozione della pace.

2.4 Adeguamenti rispetto al periodo 2017-2020

Sulla base del bilancio del periodo precedente, la CI prevede i seguenti adeguamenti.

Criteria per la scelta dell'azione della CI

Tre criteri sono alla base dell'azione della cooperazione internazionale e della scelta delle regioni d'intervento: 1) i bisogni delle popolazioni interessate, 2) gli interessi della Svizzera e 3) il valore aggiunto della CI (*Swissness*) nel confronto internazionale. L'intersezione di questi tre criteri consente di ottimizzare i risultati raggiunti e di soddisfare le diverse aspettative (Figura 3).



2.4.1 Focalizzazione geografica

Il DFAE focalizzerà una parte delle sue attività – la sua cooperazione bilaterale allo sviluppo – su quattro regioni prioritarie (cap. 3.1.2.)⁵²: 1) Nord Africa e Medio Oriente, 2) Africa subsahariana, 3) Asia centrale, Asia meridionale e Sud-Est asiatico e 4) Europa dell'Est⁵³ (Figura 4). Questa focalizzazione consente di rafforzare l'efficacia e l'efficienza dell'intervento, garantendo nel contempo la flessibilità necessaria per cogliere le opportunità e gestire le sfide, per esempio quelle legate alla politica migratoria svizzera.

Figura 3: Criteri per la scelta delle regioni e dei Paesi

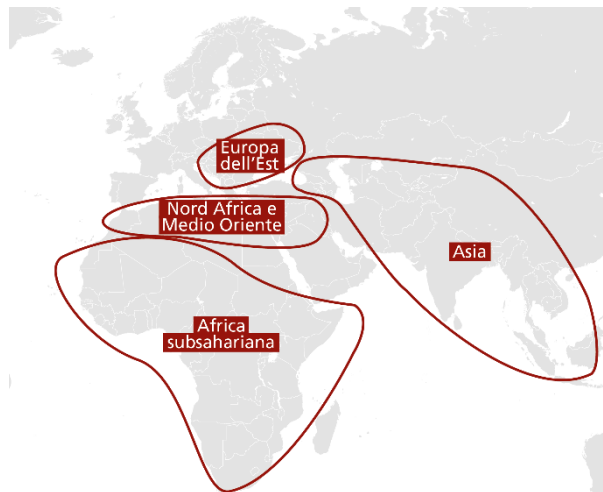


Figura 4: Nuove regioni prioritarie della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE

Nel corso del periodo 2021-2024, il DFAE prevede di trasferire le risorse della sua cooperazione bilaterale allo sviluppo utilizzate in America latina e in Asia orientale verso le quattro regioni prioritarie caratterizzate da bisogni elevati, conformemente ai criteri che definiscono il suo impegno (allegato 3). Inoltre, entro il 2024 verrà operata una riduzione dei Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE dagli attuali 46 a 34. Almeno il 90 per cento degli impegni geografici della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE sarà attuato all'interno dei Paesi prioritari, mentre il resto sarà destinato a interventi ad hoc in altri Paesi all'interno delle quattro regioni selezionate (cap. 3.1.2).

L'aiuto umanitario, la promozione della pace e i programmi globali del DFAE saranno focalizzati sulle quattro regioni prioritarie, pur mantenendo il loro mandato universale.

Il DFAE e il DEFR lavoreranno a stretto contatto all'interno delle quattro regioni. In queste aree il DEFR manterrà il suo impegno in un numero limitato di Paesi prioritari e proseguirà le sue attività in alcuni Paesi emergenti dell'America latina, dove la Svizzera ha interessi legati alla sua politica economica esterna (cap. 3.1.2).

2.4.2 Focus tematici

Ponendo l'accento su quattro temi – occupazione, cambiamenti climatici, migrazione e Stato di diritto – la CI può concentrarsi su priorità che attualmente si trovano all'intersezione dei criteri illustrati nella Figura 3. Tale strategia consente di non disperdere le forze e di migliorare l'efficacia dell'azione.

⁵² Il termine «cooperazione bilaterale allo sviluppo» indica le attività realizzate attraverso progetti bilaterali, generalmente basati su un accordo quadro di cooperazione siglato tra il Governo svizzero e il Governo del Paese partner. Al contrario, i programmi globali sono focalizzati su iniziative regionali e globali e, in misura minore, nazionali; essi mirano a influenzare il quadro normativo internazionale su un tema globale particolare (cambiamenti climatici e ambiente; acqua; migrazione e sviluppo; salute; sicurezza alimentare).

⁵³ Gli Stati membri dell'Unione europea (UE) non fanno parte di questa regione. Un possibile secondo contributo ad alcuni Stati membri dell'UE è oggetto di un messaggio separato e non può essere contabilizzato come APS.

Occupazione

L'occupazione è un motore dell'economia e un fattore chiave per la riduzione della povertà. La Svizzera sostiene il rafforzamento delle condizioni quadro e le soluzioni innovative per lo sviluppo economico e del settore privato, che crea un gran numero di posti di lavoro. Ispirandosi al sistema svizzero di formazione professionale fondato sullo sviluppo delle competenze, la CI si impegna a favore di una formazione che risponda meglio alle esigenze del mercato del lavoro. La CI metterà maggiormente l'accento sui giovani imprenditori che possono creare occupazione e sosterrà lo sviluppo di *startup*. Si auspica inoltre l'utilizzazione di strumenti di finanziamento innovativi per mobilitare investimenti pubblico-privati in imprese promettenti.

Cambiamenti climatici

100 milioni di persone rischiano di ripiombare in una condizione di estrema povertà entro il 2030 a causa degli effetti dei cambiamenti climatici, mentre 143 milioni di persone potrebbero diventare migranti climatici entro il 2050⁵⁴. Nel contempo i Paesi in via di sviluppo producono una quota crescente delle emissioni di gas a effetto serra. In Svizzera l'aumento della temperatura è già quasi doppio rispetto alla media mondiale⁵⁵. Nel suo rapporto del 10 maggio 2017 sul finanziamento internazionale per il clima, il Consiglio federale stima che per il periodo 2017-2020 il giusto contributo svizzero all'attuazione della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici⁵⁶ e dell'Accordo di Parigi sul clima⁵⁷ debba essere nell'ordine di 450-600 milioni di dollari l'anno, sotto forma di fondi pubblici e privati.

Le risorse della CI in questo ambito dovrebbero passare da 300 milioni (2017-2020) a circa 350 milioni di franchi all'anno nel periodo 2021-2024, corrispondenti a circa il 14 per cento delle risorse complessive⁵⁸. Per rafforzare il coinvolgimento del settore privato a favore d'investimenti rispettosi del clima nei Paesi in via di sviluppo, la Svizzera promuoverà partenariati, anche multilaterali, finalizzati alla mobilitazione di fondi privati. Oltre ai programmi specifici sui cambiamenti climatici, questi aspetti vengono presi in considerazione nella maggior parte dei programmi della CI.

Migrazione

Nell'arco dei prossimi anni le pressioni migratorie resteranno elevate: affrontarne le cause e quindi ridurre la migrazione irregolare e forzata resta una sfida mondiale. Nel contempo, la migrazione regolare – conforme alle leggi nazionali – continua a svolgere un ruolo importante nello sviluppo degli Stati e nella riduzione della povertà, per esempio attraverso il trasferimento di conoscenze e di capitali privati (trasferimenti di fondi) o lo sviluppo del commercio. Non è tuttavia possibile escludere dalla migrazione regolare fattori negativi quali la fuga di cervelli (*brain drain*) e i costi in termini d'integrazione e coesione sociale. È nell'interesse della Svizzera ridurre la migrazione irregolare e forzata e migliorare la protezione dei migranti. Una migliore gestione delle migrazioni nelle regioni di origine ha un impatto positivo sulla Svizzera e favorisce lo sviluppo economico e sociale in queste regioni. Anche il rafforzamento della gestione della migrazione a tutti i livelli rientra nell'interesse della Svizzera.

Il Consiglio federale intende pertanto rafforzare il legame strategico tra la CI e la politica migratoria. A tal fine, punta a estendere questa correlazione, inclusa in due dei quattro decreti federali del messaggio 2017-2020, a tutti gli strumenti della CI. A corto termine la CI contribuisce a ridurre le cause degli spostamenti forzati, a migliorare le condizioni di vita degli sfollati e a proteggere i rifugiati nei Paesi di prima accoglienza. A medio termine mira a ridurre la migrazione irregolare e a trovare le migliori soluzioni possibili per l'integrazione dei migranti e degli sfollati forzati nei Paesi in via di sviluppo. Nel lungo periodo la CI lavora sulle cause profonde della migrazione irregolare, quali la povertà, l'accesso ai servizi di base, i conflitti armati, il malgoverno o le conseguenze dei cambiamenti climatici.

Il legame strategico tra la CI e la politica migratoria rafforza gli strumenti della politica migratoria quali i partenariati o i dialoghi in materia di migrazione. Sarebbe tuttavia esagerato riconoscere a questa correlazione una condizionalità assoluta, per esempio esigendo di interrompere l'impegno della CI in un Paese in cui la politica migratoria svizzera si scontra con delle difficoltà. L'esperienza di altri attori, tra cui anche grandi donatori come l'Unione europea, dimostra che raramente una condizionalità rigorosa produce gli effetti auspicati. In primo luogo, le minacce hanno spesso un effetto controproducente e finiscono per bloccare la situazione, dato che possono essere percepite come un'ingerenza nel campo della sovranità nazionale. In secondo luogo, la condizionalità potrebbe esporre la Svizzera a conseguenze politiche negative. In terzo luogo, i destinatari della CI sono le popolazioni colpite da povertà e crisi, e raramente queste ultime rappresentano una leva con cui fare pressione sui governi

⁵⁴ Banca Mondiale 2018, disponibile su: www.worldbank.org > News > Press releases > Climate Change Could Force Over 140 Million to Migrate Within Countries by 2050: World Bank Report

⁵⁵ www.meteosvizzera.admin.ch > Clima > I cambiamenti climatici in Svizzera

⁵⁶ RS 0.814.01

⁵⁷ RS 0.814.012

⁵⁸ Cifre indicative (febbraio 2018)

autoritari allo scopo di applicare una simile condizionalità. Infine, la riammissione dei propri cittadini è un obbligo di diritto internazionale. Se il rispetto di tale obbligo viene ricompensato sul piano finanziario, s'innescano un sistema d'incentivi perverso che rischia di estendersi anche ad altri obblighi internazionali e d'indebolire gli impegni internazionali.

Il legame strategico tra la CI e la politica migratoria viene attuato su tre livelli.

1) **Livello politico:** la migrazione viene discussa in occasione delle consultazioni politiche. Il Consiglio federale si adopera per concludere accordi e partenariati in materia di migrazione. Nei negoziati su nuovi accordi quadro per la CI con i suoi Paesi prioritari, il Consiglio federale si adopera per far adottare una clausola volta a integrare il tema della migrazione nella cooperazione e nei dialoghi politici.

2) **Livello geografico:** il Consiglio federale integra la politica migratoria nelle sue varie strategie di politica estera. La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e la Divisione Sicurezza umana (DSU) del DFAE, nonché il campo di prestazioni cooperazione e sviluppo economici della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) in seno al DEFR tengono sistematicamente conto del tema della migrazione nelle loro strategie, in coordinamento con la struttura IMZ. Nelle quattro regioni prioritarie del DFAE è inoltre prevista una flessibilità finanziaria che consenta di sfruttare in modo più efficace le opportunità legate alla politica migratoria, anche al di fuori dei Paesi prioritari (cap. 3.1.2). Durante il periodo 2021-2024, 60 milioni di franchi saranno riservati a progetti in Paesi identificati d'intesa con la struttura IMZ. Tale importo si aggiunge ai programmi dedicati alla migrazione nelle varie strategie relative ai singoli Paesi prioritari e nel Programma globale Migrazione e sviluppo della DSC (cap. 3.1.2).

3) **Livello tematico:** i programmi della CI tengono conto della migrazione e degli spostamenti forzati, in particolare nell'ottica della prevenzione (p. es. impegnandosi a favore del rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario), della protezione e dell'integrazione dei migranti nelle loro regioni d'origine (p. es. combattendo la violenza contro le donne e le ragazze) e delle prospettive economiche, politiche e sociali (p. es. sostenendo la partecipazione nei processi politici, migliorando l'istruzione di base, offrendo formazioni professionali o sostenendo l'integrazione nel mercato del lavoro locale).

Stato di diritto

La forte tradizione democratica è uno dei segni distintivi della Svizzera dinamica e prospera. Le competenze svizzere a riguardo sono riconosciute e molto richieste in tutto il mondo. Lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani sono premesse essenziali per offrire prospettive a lungo termine alle popolazioni. La Svizzera si adopera per rafforzare l'assunzione di responsabilità da parte dei governi partner, affinché affrontino gli ostacoli allo sviluppo, come la corruzione, il clientelismo e il malgoverno (p. es. sostenendo l'equilibrio dei poteri e i meccanismi pubblici di supervisione del governo). Quando la collaborazione con le autorità centrali non offre prospettive di riforma a lungo termine può essere giustificato un abbandono della cooperazione bilaterale allo sviluppo. In questi casi, la collaborazione con i governi regionali o locali, a favore del decentramento, della democratizzazione e della responsabilizzazione dei servizi vicini alla popolazione, o anche con controparti non governative può offrire, nel medio periodo, un'alternativa a quella con le autorità centrali.

2.4.3 Altri focus

L'impegno con il settore privato

Il settore privato svolge un ruolo chiave ai fini della creazione di posti di lavoro e dello sviluppo sostenibile ed è il motore economico che consente spesso di uscire dalla povertà. La sua forza innovativa, le sue conoscenze specializzate, i suoi canali di distribuzione e le sue opportunità d'investimento rendono il settore privato un attore essenziale per l'effettuazione della CI. La Svizzera intende diversificare e rafforzare la collaborazione con il settore privato e sviluppare nuovi strumenti finanziari, tra cui prestiti, garanzie o investimenti di capitali. Si propone per esempio di rafforzare il Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*, SIFEM), che concede capitali ad aziende di Paesi a reddito medio-basso per creare impieghi dignitosi e mitigare i cambiamenti climatici, tramite il conferimento di capitale supplementare o la possibilità di utilizzare finanziamenti a tassi agevolati o fondi di garanzia. Il DFAE e il DEFR svilupperanno nuovi strumenti finanziari allo scopo di aumentare il ricorso a fondi pubblico-privati anche nei contesti più difficili, tenendo conto delle iniziative esistenti. In tale ottica accorderà un'attenzione speciale ai principi di sussidiarietà e di non distorsione dei mercati. Queste analisi prevedono il coinvolgimento del Dipartimento federale delle finanze (DFF).

Il potenziale della digitalizzazione

Le nuove tecnologie offrono numerose opportunità: i pagamenti tramite cellulare e altre innovazioni nel settore finanziario, l'utilizzo delle tecnologie *blockchain* per i servizi finanziari, i dati satellitari o provenienti dai droni per le assicurazioni contro i danni ai raccolti, la produzione di energia tramite

tecnologie solari nei contesti umanitari, l'intelligenza artificiale per migliorare le diagnosi mediche, l'accesso all'informazione per rendere più trasparenti i processi democratici, ecc. La CI metterà l'accento su queste nuove tecnologie, tenendo conto anche delle esperienze maturate da altri uffici federali e dalla comunità scientifica. *Tech4Good* raggruppa per esempio iniziative che sfruttano le innovazioni tecnologiche per migliorare i servizi pubblici e la vita delle persone più svantaggiate, un approccio intrinsecamente svizzero. In collaborazione con il settore privato, la Svizzera si impegnerà nella nuova piattaforma *GovTech* della Banca Mondiale a favore di una migliore gestione delle finanze pubbliche.

L'impegno multilaterale

La Svizzera si impegna a favore del multilateralismo, garante di un ordine internazionale basato sul diritto e non sui rapporti di forza. Si adopera inoltre per garantire una gestione più efficace ed efficiente delle organizzazioni multilaterali. La Svizzera attribuirà un'importanza centrale anche alle riforme volte a rafforzare e a promuovere le regole e le norme internazionali nonché a migliorare il coordinamento tra le organizzazioni al fine di ottenere un maggiore impatto nei Paesi in via di sviluppo.

Gli approcci intersettoriali

Per fronteggiare con successo le sfide dello sviluppo sostenibile, quali la migrazione o i cambiamenti climatici, la CI adotterà in misura crescente degli approcci intersettoriali. Le azioni volte a realizzare contemporaneamente più OSS e a intervenire in più settori consentono d'incrementare l'efficienza e pertanto saranno intensificate. Il miglioramento della salute non si limita per esempio alla qualità del sistema sanitario, ma presuppone anche un'attenzione alla qualità degli alimenti (pesticidi), all'inquinamento atmosferico, alla qualità dell'acqua o a un habitat sano.

La coerenza tra l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo

L'investimento migliore è quello che riduce i fattori strutturali di vulnerabilità e fragilità, evitando così la necessità di fornire aiuti di emergenza. Per rafforzare la collaborazione tra l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo, ove le condizioni lo consentano, è previsto un impegno più sistematico della cooperazione allo sviluppo del DFAE nelle crisi prolungate, liberando così maggiori risorse umanitarie per le emergenze. Al fine di aumentare la resilienza dei Paesi e delle popolazioni di fronte agli shock e alle crisi, la CI promuove un legame stretto (*nexus*) tra i suoi vari strumenti (cap. 3.1) in particolare nel quadro delle crisi di lunga durata.

I bisogni dell'aiuto di emergenza dipendono dagli eventi (catastrofi, crisi ecc.) e pertanto sono difficili da prevedere con precisione. Ecco perché nel 2013 è stato introdotto un sistema di permeabilità tra il credito quadro «aiuto umanitario» e il credito quadro «cooperazione allo sviluppo». Anche nel periodo 2021-2024 sarà possibile effettuare trasferimenti per un importo massimo di 120 milioni di franchi tra i due crediti quadro (cap. 3.4).

La gestione efficace dei rischi

La CI opera secondo quanto previsto dalle istruzioni del 24 settembre 2010⁵⁹ sulla politica della Confederazione in materia di gestione dei rischi. La CI si è dotata di strumenti specifici per identificare, misurare, mitigare e monitorare i rischi legati al suo mandato. L'applicazione delle linee direttive in materia di gestione dei rischi e lotta contro le irregolarità, l'audit di progetti e programmi, un sistema di controllo interno efficace nonché la revisione sistematica delle procedure di gestione contribuiscono a ridurre i rischi. A intervalli regolari vengono condotte analisi indipendenti e dialoghi con le rappresentanze svizzere sul posto allo scopo di valutare e, all'occorrenza, adeguare le modalità di lavoro nell'ottica della minimizzazione dei rischi. Oltre ai rischi inerenti alla realizzazione dei programmi, il Consiglio federale accorda grande importanza alla gestione dei rischi legati alla sicurezza del personale e dei partner all'estero.

La ricerca scientifica di qualità per valutare l'impatto della CI

Più di 100 valutazioni esterne e indipendenti vengono effettuate ogni anno dal DFAE e dal DEFR per misurare l'impatto, l'efficacia, l'efficienza e la sostenibilità dei programmi della CI (cap. 1.3). Il lavoro di cooperazione continuerà a trarre insegnamenti dall'esperienza concreta e manterrà un atteggiamento autocritico. Verrà rafforzata la valutazione scientifica di elevata qualità mediante studi d'impatto, con particolare attenzione alle pubblicazioni oggetto di revisione paritaria a livello internazionale, al fine di disporre di più conoscenze convalidate scientificamente per gestire meglio la CI a medio e lungo termine. La Svizzera misura il raggiungimento dei suoi obiettivi e il loro contributo alla realizzazione degli OSS sulla base di metodologie e pratiche riconosciute a livello internazionale. L'attuazione dei programmi e dei progetti è oggetto di un monitoraggio rigoroso volto a garantire che i fondi siano utilizzati come previsto e producano i risultati auspicati.

⁵⁹ FF 2010 5759

3 Attuazione

3.1 Strumenti

3.1.1 Aiuto umanitario (DFAE)

Il mandato umanitario della Svizzera è universale (senza limiti geografici). L'aiuto umanitario, che si adopera in primo luogo per soccorrere le popolazioni vittime di crisi, situazioni di violenza, conflitti armati e catastrofi nonché per garantire la loro sicurezza, la loro dignità e il rispetto dei loro diritti, è indissociabile dal rispetto del diritto internazionale umanitario, delle norme internazionali e dei principi umanitari.

L'aiuto umanitario svizzero svolge un triplice ruolo: 1) fa fronte direttamente, in modo efficace e pragmatico (tra l'altro mediante interventi diretti), alle conseguenze dei conflitti armati e delle catastrofi, 2) eroga finanziamenti in modo flessibile e affidabile e 3) difende la causa umanitaria impegnandosi nei negoziati a favore del diritto e dei principi umanitari. Preservare la tradizione svizzera sulla scena umanitaria internazionale è nell'interesse della Svizzera.

L'azione dell'aiuto umanitario si concentrerà sui seguenti quattro aspetti, in particolare grazie alle competenze del Corpo svizzero di aiuto umanitario (cfr. riquadro):

1. approvvigionamento idrico e strutture igienico-sanitarie;
2. rafforzamento della sicurezza alimentare e dei mezzi di sostentamento;
3. protezione delle persone più vulnerabili (in particolare i rifugiati, i profughi e gli sfollati, con un'attenzione speciale alla protezione contro la violenza sessuale e di genere) nonché la formazione in situazioni di emergenza;
4. riduzione dei rischi legati alle catastrofi naturali, compresa la ricostruzione resiliente.

Per prevenire e gestire le conseguenze delle crisi e delle catastrofi, la Svizzera contribuisce simultaneamente all'aiuto d'emergenza, alla prevenzione e alla riduzione dei rischi di catastrofe nonché alla ricostruzione e alla riabilitazione.

L'aiuto d'emergenza permette alle persone e alle comunità di soddisfare i loro bisogni, garantendo l'approvvigionamento di acqua potabile e generi alimentari di base, la messa a disposizione di strutture igienico-sanitarie e alloggi provvisori, le cure mediche di emergenza e l'accesso alla formazione, protegge i rifugiati e i profughi interni e sostiene le vittime di violenza sessuale e di genere. L'aiuto d'emergenza è destinato ai gruppi più vulnerabili e contribuisce a lenire le sofferenze delle persone maggiormente colpite. In caso di crisi prolungate contribuisce a ripristinare condizioni di vita dignitose, avvalendosi di partenariati innovativi.

Facendo leva sulla sua reputazione di Stato neutrale e intermediario trasparente, la Svizzera si adopera per il rispetto dei principi umanitari – ossia l'umanità, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza – e del diritto internazionale umanitario. Rivendica, per esempio, la garanzia dell'accesso umanitario. Rispetto al messaggio 2017-2020, la percentuale destinata all'aiuto d'emergenza sarà aumentata, passando dal 66 all'80 per cento circa del credito quadro «aiuto umanitario». L'aiuto d'emergenza può essere assicurato direttamente dalla DSC oppure indirettamente tramite ONG o organizzazioni multilaterali, come il Comitato internazionale della Croce Rossa e il Programma alimentare mondiale (allegato 5).

La prevenzione delle catastrofi interviene a monte delle catastrofi naturali attraverso misure di prevenzione (costruzioni resistenti, fuori dalle zone pericolose; opere di protezione) e di preparazione (strutture di gestione delle crisi, sistemi di allerta). La ricostruzione interviene invece dopo una catastrofe naturale o un conflitto armato. Per evitare che le catastrofi naturali generino crisi umanitarie o economiche, la Svizzera si impegna a favore di una gestione proattiva dei rischi derivanti dalle catastrofi naturali. Pur conservando un mandato universale per gli interventi a breve termine, le attività in materia di prevenzione e ricostruzione si concentrano sulle quattro regioni prioritarie della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE.

Nelle situazioni di crisi prolungate sarà riservata particolare attenzione alle sinergie tra l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la promozione della pace.

Il Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA)

Il CSA è il volto dell'aiuto umanitario della Svizzera in caso di crisi e catastrofi all'estero. Organizza i primi soccorsi in seguito a catastrofi naturali, fornisce ripari, costruisce edifici antisismici, ripristina l'approvvigionamento di acqua potabile ed esegue operazioni di emergenza. Il CSA rappresenta una soluzione tipicamente svizzera: è infatti un corpo di milizia formato da circa 650 specialisti volontari, molti dei quali attivi nel settore privato, che possono essere chiamati in servizio rapidamente. Oltre a garantire i primi soccorsi in caso di crisi e catastrofi, i membri del CSA mettono a disposizione delle organizzazioni internazionali le loro conoscenze specialistiche, fornendo un prezioso sostegno nei Paesi interessati e presso le sedi delle organizzazioni.

Il Corpo svizzero di aiuto umanitario 2018



209
Specialisti in missione



270
Interventi



59
Paesi

3.1.2 Cooperazione allo sviluppo (DFAE e DEFR)

Cooperazione bilaterale allo sviluppo (DFAE e DEFR)

Con la cooperazione bilaterale allo sviluppo, la Svizzera si adopera a lungo termine per creare nuove prospettive sul piano economico, sociale e ambientale in un numero limitato di Paesi prioritari. Attraverso un'analisi dei bisogni delle popolazioni (comprese le sfide globali), degli interessi e del valore aggiunto della Svizzera, il DFAE ha identificato quattro regioni prioritarie (cap. 2.4.1)⁶⁰. Il DEFR porterà avanti le sue attività in un numero limitato di Paesi prioritari nelle quattro regioni prioritarie del DFAE, dove i due dipartimenti collaboreranno strettamente, e continuerà a impegnarsi in alcuni Paesi emergenti in America latina, dove la Svizzera ha interessi legati alla sua politica economica esterna.

Nord Africa e Medio Oriente costituiscono un'area caratterizzata da una forte polarizzazione politica e una situazione molto instabile. In vari Paesi il clima politico interno si è deteriorato, evidenziando uno scollamento crescente tra la politica dominante e le aspirazioni popolari (frustrazioni delle giovani generazioni, fratture sociali sempre più grandi). A queste sfide si aggiungono una mancanza di crescita economica e una gestione inefficace delle risorse naturali. In questa regione vicina, gli interessi della Svizzera sono molteplici e considerevoli: approvvigionamento o transito energetico, relazioni economiche, scambi culturali e sociali in aumento. I rischi securitari, legati all'instabilità politica, ai conflitti armati in corso e all'aumento dell'estremismo violento alle porte dell'Europa, non possono essere ignorati. L'instabilità nella regione ha generato consistenti flussi di migranti e sfollati (in primo luogo nel contesto della crisi siriana). Al tempo stesso, il Medio Oriente è un crocevia degli scambi commerciali globali, che registrano una rapida crescita.

La cooperazione bilaterale allo sviluppo darà priorità ai seguenti aspetti:

- buongoverno: sostegno alle autorità nazionali e locali nonché alla società civile, accesso equo a servizi pubblici di qualità, gestione delle finanze pubbliche (compresa la mobilitazione delle risorse interne);
- sviluppo economico: competitività, condizioni quadro per il settore privato e condizioni sul mercato del lavoro;
- acqua e adattamento ai cambiamenti climatici;
- istruzione di base e formazione professionale inclusive e di qualità;
- migrazione: migliore gestione delle sfide e delle opportunità.

L'Africa subsahariana registra una crescita demografica sostenuta ed entro il 2030 nove persone su dieci in condizioni di povertà estrema vivranno in questa area del pianeta. Vaste regioni africane sono colpite da siccità ricorrenti o inondazioni aggravate dai cambiamenti climatici. Con la popolazione più giovane del mondo, la regione ha un grande potenziale in termini di forza lavoro. Anche se molti Paesi dell'area registrano una forte crescita economica, in altri i conflitti armati, la debolezza delle istituzioni governative e giudiziarie, la corruzione e il malgoverno frenano gli investimenti e il commercio. Una parte consistente dei flussi migratori irregolari e forzati diretti verso l'Europa proviene dall'Africa subsahariana. I sistemi sanitari deboli faticano a gestire le crisi sanitarie (AIDS, Ebola) e contribuiscono ad accrescere le resistenze agli antibiotici, che minacciano sempre di più il mondo e la Svizzera. Anche se gli scambi economici con la Svizzera sono ancora modesti (ad eccezione dello sfruttamento delle risorse naturali), a lungo termine il mercato africano diventerà più interessante per le imprese svizzere.

⁶⁰ Gli altri strumenti della CI si concentreranno sulle quattro regioni prioritarie, pur conservando il loro mandato universale.

Le priorità della cooperazione bilaterale allo sviluppo sono fissate facendo una distinzione tra Paesi stabili e Paesi fragili⁶¹.

Nei **Paesi stabili** della regione, le priorità sono le seguenti:

- sviluppo economico: creazione di posti di lavoro e di opportunità economiche eque e durature, (comprese l'istruzione di base e la formazione professionale), integrazione nei mercati finanziari, filiere produttive regionali e globali;
- buongoverno: migliore gestione della cosa pubblica, mobilitazione delle risorse interne, rafforzamento dello Stato di diritto e inclusione delle fasce più svantaggiate della popolazione;
- collaborazione tra i Paesi della regione: per esempio rafforzamento della libera circolazione di beni, servizi e persone nella regione in modo da offrire prospettive in loco in alternativa all'emigrazione verso l'Europa;
- sviluppo urbano: in particolare gestione energetica, mobilità e sviluppo delle infrastrutture di base.

Nei **Paesi fragili** della regione, le priorità sono le seguenti:

- servizi di base equi e di qualità (salute, formazione, accesso all'acqua, sicurezza alimentare) tenendo conto dei cambiamenti climatici e delle sfide demografiche;
- buongoverno, lotta contro la corruzione, prevenzione dei conflitti, rispetto dei diritti umani e costruzione di uno Stato di diritto.

Negli ultimi decenni l'Asia centrale e l'Asia meridionale e il Sud-Est asiatico sono stati caratterizzati da una forte crescita economica, anche se la difficile eredità delle economie pianificate continua a frenare alcuni Paesi dell'Asia centrale. La forte riduzione del numero di persone in condizioni di povertà estrema resta tuttavia fragile: shock economici, gli effetti dei cambiamenti climatici e l'insicurezza alimentare minacciano di annullare i progressi fatti. La crescita non è sostenibile né dal punto di vista ambientale (impatto dell'industria estrattiva, attività ad alta intensità energetica, urbanizzazione selvaggia) né da quello sociale (disparità e disuguaglianze crescenti in vari Paesi, sistemi politici autoritari) con il rischio di instabilità politica ed economica. Visti il dinamismo e l'importanza sempre maggiore della regione come polo economico è nell'interesse della Svizzera contribuire ad affrontare le sfide in materia di sviluppo sostenibile e favorire la stabilità dell'intera area.

La cooperazione bilaterale allo sviluppo darà priorità ai seguenti aspetti:

- mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici (comprese la gestione dell'acqua e dell'energia, la sicurezza alimentare e la riduzione dei rischi di catastrofe);
- buongoverno (compresi il rafforzamento delle istituzioni a livello nazionale e locale, la gestione delle finanze pubbliche e i servizi pubblici che permettano di lottare contro le disuguaglianze);
- sviluppo economico (sostenendo il miglioramento delle condizioni quadro, lo sviluppo del settore finanziario, la promozione del settore privato, l'accesso equo a servizi infrastrutturali di qualità e con particolare attenzione l'istruzione di base e la formazione professionale).

Nell'Europa dell'Est, durante gli ultimi 30 anni gli ex Paesi comunisti hanno fatto importanti passi avanti verso la democrazia, lo Stato di diritto e l'economia di mercato. Benché la povertà estrema sia stata sostanzialmente eradicata e si sia sviluppata una classe media, la regione deve ancora affrontare numerosi problemi (debolezza delle istituzioni statali, corruzione e lentezza delle riforme). Vari Paesi della regione soffrono delle conseguenze di conflitti armati del passato o sono toccati da conflitti in corso. Data la vicinanza geografica e i legami umani, in particolare dovuti all'importante diaspora di cittadini dei Balcani, la stabilità e la sicurezza della regione come pure il miglioramento degli investimenti politici ed economici che facilitano lo sviluppo di nuovi mercati e le possibilità d'investimento sono nell'interesse della Svizzera.

La cooperazione bilaterale allo sviluppo darà priorità ai seguenti aspetti:

- sviluppo economico (rafforzamento del settore finanziario, creazione di posti di lavoro, miglioramento dei servizi di base e gestione energetica delle città);
- buongoverno (compresi il rafforzamento delle istituzioni nazionali e locali e i servizi pubblici di base, la gestione delle finanze pubbliche, l'inclusione e la lotta contro la corruzione);
- mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, protezione dell'ambiente e riduzione dei rischi di catastrofe.

⁶¹ L'OCSE definisce la fragilità come una combinazione di esposizione a rischi e insufficiente capacità di uno Stato, di un sistema o di una comunità di gestire, assorbire o mitigare tali rischi. La fragilità può avere conseguenze negative, come la violenza, il fallimento delle istituzioni, gli spostamenti di popolazioni, le crisi umanitarie o altre emergenze. OCSE, *Etats de fragilité 2016: Comprendre la violence*, pag. 21, cfr. anche: www.oecd.org/fr/cad > Etats de fragilité.

In America latina e nei Caraibi, in seguito all'analisi dei bisogni rispetto ad altre regioni del mondo⁶² e degli interessi della Svizzera, la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE porterà progressivamente a termine i suoi interventi entro il 2024. La chiusura dei programmi sarà pianificata in modo da garantire risultati duraturi. Visti gli interessi della politica economica esterna della Svizzera, il DEFR continuerà invece a impegnarsi in America latina (figura 5). Darà la priorità allo sviluppo e alla gestione economica, favorendo il miglioramento delle condizioni quadro economiche per aumentare la trasparenza nei processi di pianificazione e gestione delle risorse finanziarie e naturali, l'integrazione nelle filiere produttive mondiali, la crescita del settore privato e l'accesso equo a servizi infrastrutturali di qualità, in particolare nelle regioni urbane.

In tutte le regioni avranno la priorità le strategie comuni, che rafforzano le connessioni tra l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la promozione della pace, in particolare in caso di crisi prolungate, in modo da garantire interventi più efficienti e risultati duraturi. Dal punto di vista dell'attuazione è indispensabile accordare un'attenzione particolare all'uguaglianza di genere.

Negli anni 2017-2020 la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE e del DEFR era attiva in 30 Paesi e regioni prioritari, per un totale di 52 Paesi (46 per il DFAE⁶³, 13 per il DEFR, di cui 7 comuni). Per concentrare le risorse e massimizzare l'impatto, entro la fine del 2024 la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE ridurrà il numero di Paesi prioritari da 46 a 34 (tabella 1 e allegato 4)⁶⁴. Non viene proposto alcun nuovo Paese prioritario.

Il DEFR manterrà la sua concentrazione geografica in 13 Paesi prioritari e rivedrà la sua posizione in vista del periodo 2025-2028 per preparare un eventuale ritiro, e dunque la fase di transizione, in alcuni di questi Paesi. Al di fuori dei suoi 13 Paesi prioritari, il DEFR attua misure complementari sulla base delle proprie competenze, agendo in maniera selettiva, flessibile e mirata. Queste misure complementari fanno leva al contempo sulle competenze del DEFR nel campo della politica economica e commerciale e sulle conoscenze di altri attori dell'Amministrazione federale. I criteri d'intervento nei Paesi prioritari (allegato 3) sono utilizzati anche per selezionare i Paesi a cui destinare misure complementari.

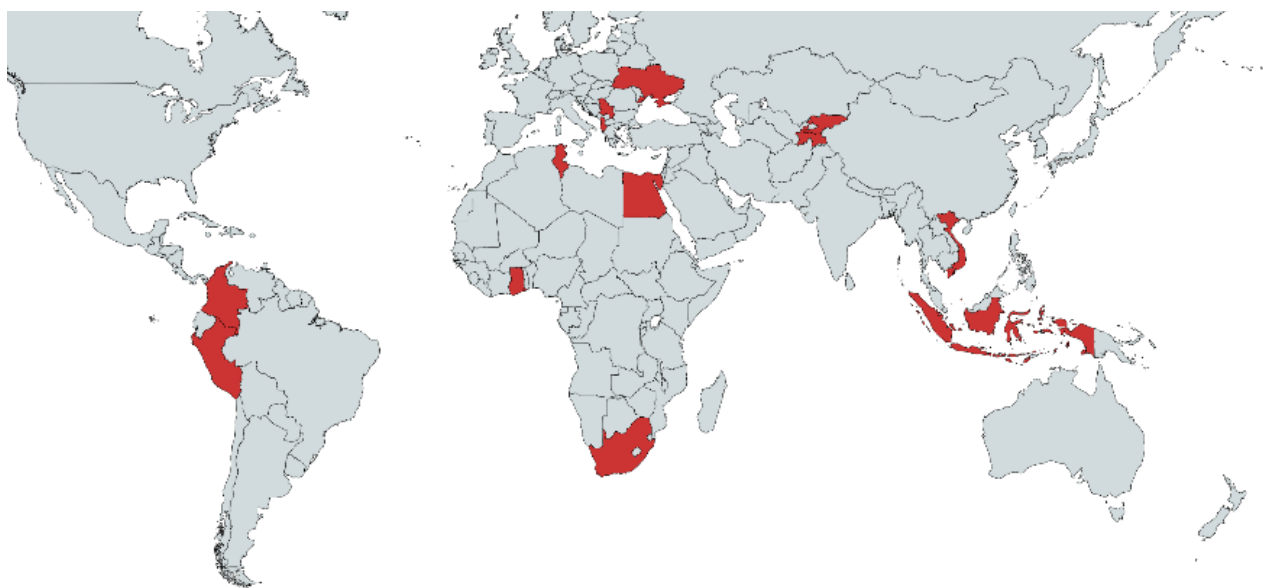


Figura 5: Paesi prioritari del DEFR

⁶² Benché in vari Paesi le disuguaglianze e la violenza restino elevate, l'America latina è riuscita a ridurre la povertà e a migliorare considerevolmente i servizi di base. A partire dagli anni 1980, la regione ha inoltre registrato un importante consolidamento della democrazia: cfr. Center for Systemic Peace, banca dati «Polity IV», www.systemicpeace.org > Analysis > Polity Project > Country Reports: South America: Regimes by Type.

⁶³ Nel messaggio 2017-2020, la regione del Corno d'Africa (Etiopia, Kenya e Somalia) contava come un unico Paese.

⁶⁴ Alcuni di questi Paesi continueranno a essere trattati nell'ambito di strategie regionali anziché di strategie bilaterali: in particolare i Paesi della regione dei Grandi Laghi (Ruanda, Burundi, Kivu) e quelli legati al contesto della crisi somala e della crisi siriana, e i Paesi del Caucaso meridionale (Georgia, Armenia).

Tabella 1: Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo (DFAE e DEFR)

Regioni	Paesi prioritari	Paesi prioritari in fase di ritiro (entro la fine del 2024)
Nord Africa e Medio Oriente	Egitto**, contesto della crisi siriana (per ora Libano e Giordania), Territorio palestinese occupato, Tunisia**	
Africa subsahariana	Benin, Burkina Faso, Burundi, Ciad, Ghana*, Mali, Mozambico, Niger, Repubblica democratica del Congo (Kivu), Ruanda, contesto della crisi somala (attualmente a partire dal Kenya e dall'Etiopia), Sudafrica*, Tanzania, Zimbabwe	Eswatini (Swaziland)***, Lesotho***, Malawi***, Zambia***
Asia centrale e meridionale, Sud-Est asiatico	Afghanistan, Bangladesh, Cambogia, Kirghizistan**, Indonesia*, Laos, Myanmar, Nepal, Uzbekistan, Tagikistan**, Vietnam*	Mongolia, Pakistan (2019)
Europa dell'Est	Albania**, Armenia, Bosnia e Erzegovina, Georgia, Kosovo, Repubblica di Macedonia del Nord, Moldova, Serbia**, Ucraina**	Azerbaijan
America latina e Caraibi	Colombia*, Perù*	Bolivia, Cuba, Haiti, Honduras, Nicaragua
Totale	40 Paesi: 34 DFAE (DSC) e 13 DEFR (SECO), di cui 7 comuni, cfr. allegato 4	12 Paesi DFAE

* 6 Paesi della cooperazione bilaterale solo DEFR (SECO)

** 7 Paesi della cooperazione bilaterale comuni DFAE (DSC) e DEFR (SECO)

*** Paesi senza una presenza permanente della cooperazione internazionale della Svizzera

Interventi ad hoc del DFAE al di fuori dei Paesi prioritari

In termini geografici, almeno il 90 per cento degli impegni della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE sarà destinato ai Paesi prioritari (tabella 1). Il restante 10 per cento (al massimo) potrà essere utilizzato per programmi regionali e interventi specifici a breve o a medio termine in altri Paesi all'interno delle quattro regioni prioritarie. La DSC potrà rispondere rapidamente se si presentassero opportunità al di fuori dei Paesi prioritari per i seguenti motivi:

- 1) stabilire un legame strategico con la politica migratoria (nel periodo 2021-2024, 60 mio. fr. saranno riservati a progetti attuati in Paesi identificati d'intesa con la struttura IMZ, in particolare tenendo conto delle proposte formulate dalla Segreteria di Stato della migrazione);
- 2) favorire dinamiche regionali o transfrontaliere che consentano per esempio di esercitare un'influenza mirata sulle condizioni quadro dei Paesi interessati o sulla politica internazionale;
- 3) sostenere partenariati innovativi con il settore privato;
- 4) cogliere opportunità corrispondenti alle competenze e alle priorità della Svizzera, identificate da un'ambasciata svizzera in loco, un ufficio federale o una ONG svizzera, per esempio il sostegno a un Governo in fase di transizione democratica impegnato ad attuare riforme; e
- 5) integrare le attività dell'Aiuto umanitario svizzero con programmi e iniziative a più lungo termine (*nexus*).

Misure economiche e commerciali della SECO (DEFR)

Le competenze della Svizzera in materia di politica economica e commerciale permettono di sostenere i Paesi partner nell'introduzione di cambiamenti strutturali a livello economico e di promuovere lo sviluppo dei mercati e del settore privato. La Svizzera ne rafforza la performance, la competitività e la capacità di adattamento e crea prospettive di lavoro dignitoso e di reddito per le popolazioni più svantaggiate. A lungo termine contribuisce così a una crescita economica duratura e alla prosperità nei Paesi prioritari. La cooperazione svizzera allo sviluppo economico adotta un duplice approccio: da un lato promuove la creazione e il rafforzamento di condizioni quadro affidabili a livello internazionale, nazionale, regionale e locale e dall'altro sostiene iniziative private innovative⁶⁵.

⁶⁵ www.seco-cooperation.admin.ch > Strategie > Strategische Ausrichtung 2021-2024 > Storyline WE 2021-2024

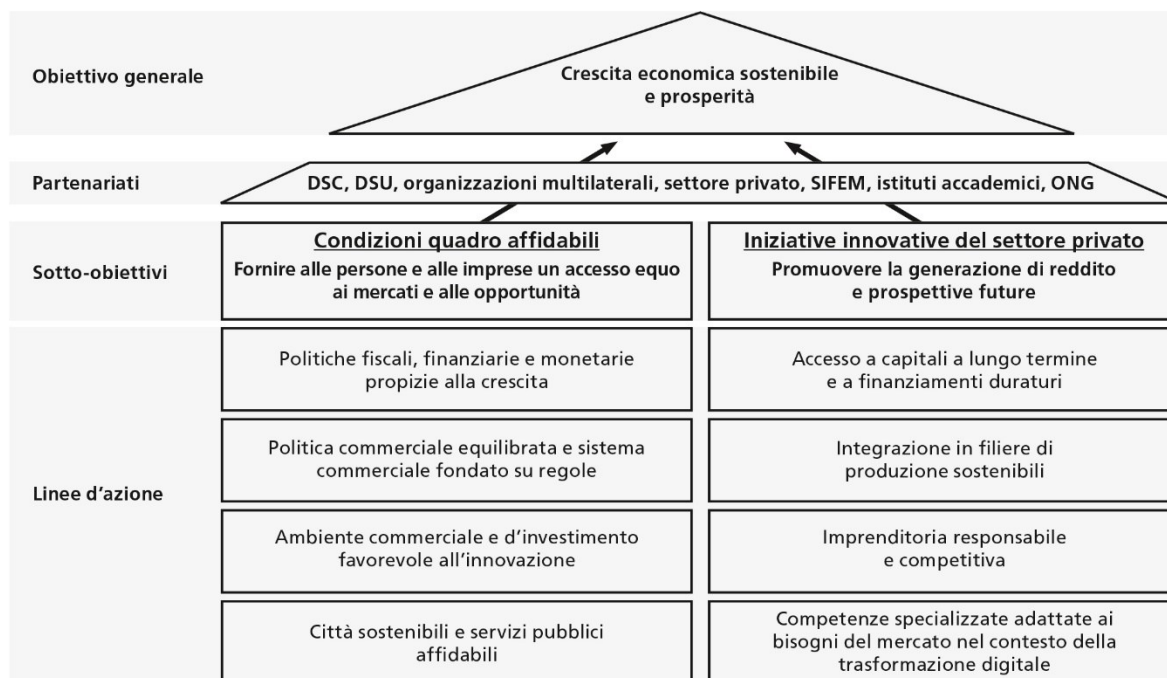


Figura 6: Panoramica della cooperazione economica allo sviluppo del DEFR

Creazione e rafforzamento di condizioni quadro affidabili: il primo pilastro si concentra sull'introduzione e il rafforzamento di una politica finanziaria, fiscale e monetaria efficace, di un sistema e di una politica commerciali equilibrati, di un clima di affari favorevole e di uno sviluppo urbano sostenibile. La capacità di mobilitare entrate fiscali, in particolare quelle provenienti dal settore delle materie prime, e di utilizzarle in modo responsabile è un elemento indispensabile del sistema delle finanze pubbliche. La Svizzera porterà avanti il suo impegno a favore di una migliore gestione fiscale e del debito nonché del rafforzamento dei mercati finanziari e dei capitali, prestando particolare attenzione ai rischi legati ai cambiamenti climatici. In futuro assumeranno sempre più rilievo il rafforzamento e la modernizzazione delle amministrazioni finanziarie pubbliche locali e dei mercati interni dei capitali. L'obiettivo principale è consentire ai centri urbani di pianificare in modo prudente gli investimenti infrastrutturali. La Svizzera sostiene pertanto l'elaborazione di strategie intersettoriali per la pianificazione e lo sviluppo urbano, gli investimenti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti pubblici e della riduzione dei rischi climatici e il miglioramento della gestione delle imprese pubbliche. È peraltro opportuno cogliere le opportunità offerte dalle tecnologie digitali in materia di rafforzamento dell'efficacia e dell'efficienza dell'amministrazione, di eliminazione degli ostacoli burocratici e di prevenzione della corruzione.

La Svizzera continuerà anche a impegnarsi affinché i Paesi in via di sviluppo sfruttino pienamente il potenziale degli accordi commerciali e partecipino al commercio internazionale, nel rispetto dello sviluppo sostenibile. Prioritario è il sostegno all'introduzione di processi e sistemi moderni ed efficienti per gli scambi di beni e servizi e al miglioramento delle condizioni sul mercato del lavoro. Queste misure rafforzano la competitività delle imprese nei Paesi in via di sviluppo, contribuendo al contempo all'attuazione della politica di libero scambio della Svizzera. La Svizzera promuove inoltre la capacità dei Paesi in via di sviluppo di perseguire efficacemente i propri interessi nell'ambito dei negoziati commerciali.

Sostegno alle iniziative innovative private: il secondo pilastro mira a facilitare l'accesso a capitali a lungo termine e a finanziamenti duraturi, a rafforzare l'integrazione delle imprese e dei produttori in catene di valore sostenibili e a promuovere l'imprenditoria responsabile e la formazione professionale. Il 90 per cento dei posti di lavoro a livello mondiale sono creati dal settore privato che pertanto è un motore indispensabile della crescita economica e genera nuovi prodotti e servizi che promuovono lo sviluppo sostenibile. La Svizzera sostiene, al fianco di attori privati, la creazione di prodotti finanziari sostenibili e di meccanismi di finanziamento innovativi, come le linee di credito «verdi», che permettono alle imprese di accedere a finanziamenti per realizzare progetti sostenibili e offrono alle banche nuove possibilità d'investimento. L'impegno nel settore degli investimenti a impatto sociale (*impact investment*) sarà rafforzato. A tal fine, il SIFEM, la società di finanziamento allo sviluppo della Confederazione, costituisce uno strumento chiave e in futuro sarà integrata maggiormente nelle attività della cooperazione economica allo sviluppo.

La Svizzera si impegna anche nel settore degli standard di sostenibilità, che rappresentano un fattore economico essenziale nel commercio di materie prime e prodotti agricoli e nell'industria tessile. Nei

negoziati sugli accordi di libero scambio, si impegna per l'inserimento di disposizioni esemplari in materia di commercio e sviluppo sostenibile. Promuove inoltre lo sviluppo sostenibile in catene di valore specifiche, particolarmente importanti per i Paesi in via di sviluppo, alle quali la Svizzera, grazie alle sue competenze e alla sua posizione nel commercio internazionale, può fornire un prezioso contributo. Questa politica comprende il turismo sostenibile, le materie prime agricole, come il cacao o il caffè, e il commercio di materie prime minerali. In questi settori la Svizzera sostiene i Paesi in via di sviluppo nell'ambito della forza lavoro. Nei suoi progetti e programmi, la Svizzera vigila sul rispetto dei diritti umani e degli standard internazionali in materia sociale e di diritto del lavoro. Promuove il dialogo tra le autorità e il settore privato allo scopo di adattare i programmi di formazione ai bisogni reali del mercato del lavoro. I beneficiari rafforzano la competitività delle imprese, ampliando al contempo le loro prospettive di lavoro e di reddito.

Le attività del DEFR contribuiscono anche ad affrontare alcune sfide globali, per esempio legate alla finanza e al commercio, alla migrazione, ai cambiamenti climatici o alla distribuzione e gestione delle risorse idriche. Le attività del DFAE danno anche un contributo allo sviluppo economico.

Programmi globali (DFAE)

Le sfide globali non possono essere affrontate da un solo Paese, ma richiedono per definizione un'azione collettiva a complemento degli sforzi nazionali. Attraverso i programmi globali del DFAE, la Svizzera mira ad incoraggiare e introdurre norme universalmente riconosciute, allo scopo di far fronte a tali sfide. Partecipa a processi intergovernativi, iniziative globali e regionali nonché azioni innovative in determinati Paesi per influenzare il quadro normativo internazionale. Nuovi strumenti finanziari svolgeranno un ruolo sempre più importante per la cooperazione transfrontaliera e intersettoriale. Nei suoi settori di competenza, il DFAE si concentra, con una media di 30 milioni di franchi all'anno per programma, sulle seguenti cinque sfide globali: migrazione, cambiamenti climatici, acqua, sicurezza alimentare e salute⁶⁶.

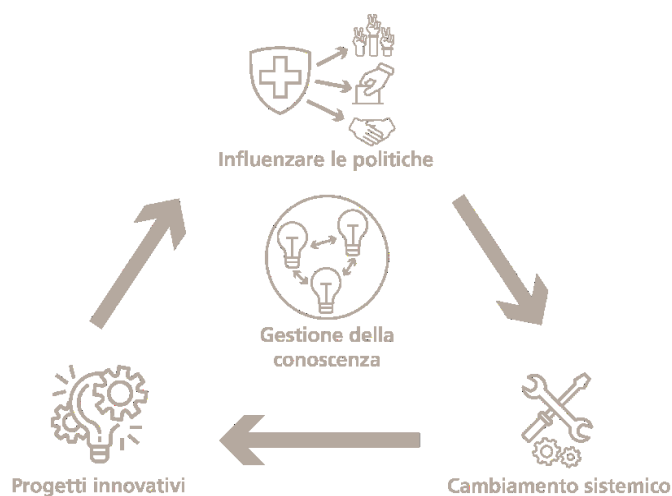


Figura 7: Principi di azione dei programmi globali

1. Mettendo l'accento sulle regioni d'interesse migratorio per la Svizzera, il programma globale Migrazione e sviluppo s'iscrive appieno nel mandato di connettere strategicamente la CI e la politica migratoria (cap. 2.4.2) mantenendo al contempo un approccio globale. Si tratterà di replicare in Medio Oriente e in Africa le buone pratiche e le esperienze acquisite lungo i corridoi migratori nell'Asia meridionale, al fine di migliorare la protezione dei migranti e di massimizzare il loro contributo allo sviluppo economico dei Paesi di origine e di accoglienza. Il programma rafforzerà pertanto la collaborazione con il settore privato e le città, nonché con istituti di ricerca svizzeri.
2. Il programma globale Cambiamenti climatici e ambiente metterà l'accento sull'attuazione di soluzioni innovative, fondate sulle esperienze svizzere e sull'evidenza scientifica. Promuoverà uno sviluppo sostenibile a basse emissioni e non inquinante, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la gestione sostenibile delle zone urbane e rurali (in particolare aree montane e foreste), soprattutto nei settori dell'energia rinnovabile, dell'efficienza energetica e dei rifiuti. Si adopererà inoltre per rafforzare l'efficacia dei meccanismi multilaterali di finanziamento nell'ambito del clima e dell'ambiente e contribuirà al loro finanziamento. Il coordinamento tra i vari dipartimenti interessati (DFAE, DEFR e DATEC) è garantito mediante una struttura interdipartimentale.
3. Il programma globale Acqua metterà l'accento sulle iniziative volte a migliorare la gestione partecipativa delle risorse idriche transfrontaliere allo scopo di ridurre i rischi di conflitti e catastrofi, coinvolgendo in particolare le donne e i giovani e migliorando le condizioni quadro. S'impegnerà per garantire il diritto umano di disporre di acqua potabile e di strutture igienico-sanitarie, coinvolgendo soprattutto gli imprenditori sociali e il settore privato, e promuoverà modalità efficaci e sostenibili di finanziamento per gli investimenti legati all'acqua.
4. Il programma globale Sicurezza alimentare metterà l'accento sull'influenza sulle politiche globali e regionali in materia di sicurezza alimentare e nutrizione. Dal diritto all'alimentazione ai diritti dei

⁶⁶ www.dsc.admin.ch > Attività e Progetti > Attività > Sfide globali > Progetti globali

contadini, il programma si adoperava a favore del rispetto delle norme internazionali e per le innovazioni che promuovono sistemi alimentari efficienti, sostenibili e resilienti. Promuoverà la ricerca agricola, la condivisione di nuove tecnologie, gli investimenti responsabili e la biodiversità agricola.

5. Il programma globale Salute metterà l'accento sulla qualità e il finanziamento sostenibile di sistemi e servizi sanitari più efficienti affinché rispondano meglio ai bisogni delle popolazioni più svantaggiate. Promuoverà la salute e i diritti sessuali e riproduttivi, la salute materno-infantile nonché la lotta contro le malattie trasmissibili e non trasmissibili prioritarie per i Paesi a basso e medio reddito. Il programma collaborerà strettamente con il settore privato e il mondo scientifico, soprattutto per la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti medici di qualità, e s'impegnerà anche su altri fronti che influenzano la salute (come l'acqua o l'inquinamento atmosferico).

Organizzazioni multilaterali di sviluppo (DFAE e DEFR)

La CI rafforza la sua azione impegnandosi attivamente nei processi multilaterali volti a consolidare il quadro normativo e le condizioni quadro per uno sviluppo sostenibile. Le organizzazioni multilaterali sono un pilastro importante della cooperazione allo sviluppo. Le banche di sviluppo hanno mezzi finanziari e un know-how considerevoli e le organizzazioni dell'ONU svolgono un ruolo normativo fondamentale per un'economia aperta come quella svizzera. Permettono di agire su vasta scala, integrando le buone esperienze nelle politiche.

La CI collabora con 16 organizzazioni multilaterali prioritarie⁶⁷ (allegato 5). Questa scelta rispecchia le sue priorità per l'attuazione dell'Agenda 2030. Tra queste organizzazioni prioritarie figurano istituzioni finanziarie internazionali, organizzazioni del sistema di sviluppo dell'ONU, fondi e reti globali. Il nostro Paese è al tempo stesso membro, donatore e partner operativo di tali organizzazioni. Partecipando ai loro organi direttivi (gruppi di voto, consigli di amministrazione, ecc.), esercita un'influenza diretta sui loro orientamenti strategici e può iscriverne le sue priorità, dando così un'eco globale ai propri interessi. Per valutare annualmente la prestazione delle organizzazioni multilaterali prioritarie, la Svizzera ha elaborato uno strumento di monitoraggio, apprezzato dall'OCSE, che permette di assicurarsi che le organizzazioni mantengano una rotta strategica e migliorino la loro efficienza. Queste valutazioni servono da base allo stanziamento dei finanziamenti.

3.1.3 Promozione della pace e sicurezza umana (DFAE)

Grazie alla sua storia e alla sua neutralità, la Svizzera ha una grande legittimità e può sostenere processi politici che mirano a prevenire o risolvere i conflitti. È riconosciuta non solo per il suo sistema politico inclusivo, che accorda ampio spazio agli attori locali e alle minoranze, ma anche per le sue capacità d'innovazione e di partenariato. La Svizzera gode di una credibilità particolare in materia di diritto internazionale umanitario e di diritti umani, come pure in materia di disarmo. L'invio di esperti svizzeri attraverso il Pool di esperti per la promozione civile della pace (cfr. riquadro) rafforza le istituzioni internazionali e aumenta la visibilità del nostro Paese. Grazie poi alla Ginevra internazionale e a un'intensa collaborazione con le organizzazioni multilaterali, la Svizzera ha buone possibilità di raggiungere i suoi obiettivi.

Benché questo strumento della CI abbia portata universale (senza limiti geografici), la maggior parte degli interventi saranno concentrati nelle quattro regioni prioritarie della cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE.

Rafforzamento dei diritti umani

I diritti individuali fondamentali sono la base di una società pacifica, inclusiva e prospera. La diplomazia svizzera si impegna in modo inclusivo⁶⁸ e coerente a favore della difesa e del rafforzamento dei diritti umani e della lotta contro l'impunità sia nell'ambito di iniziative bilaterali sia all'interno di organizzazioni multilaterali. La Svizzera sostiene le commissioni d'inchiesta e le missioni di accertamento dei fatti e vi partecipa. Promuove inoltre l'interdipendenza tra i diritti civili e politici e i diritti economici, sociali e culturali e si adoperava affinché tutta la società rispetti i diritti umani.

Risoluzione pacifica dei conflitti

Nei processi di pace la CI sostiene una forma di dialogo che coinvolga, se possibile, tutti gli attori interessati, comprese le parti in conflitto. Si adoperava per una pace inclusiva e duratura e presta un'attenzione particolare alla rappresentanza delle donne in questi processi. La Svizzera mette a disposizione le proprie competenze specifiche nei processi politici imperniati per esempio sulla mediazione, il federalismo, il cessate il fuoco, l'elaborazione del passato o la lotta contro l'impunità.

⁶⁷ Il presente rapporto esplicativo include un'organizzazione multilaterale di sviluppo supplementare rispetto al messaggio 2017-2020: la Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture, creata nel 2014.

⁶⁸ Strategia del DFAE Uguaglianza di genere e Diritti delle donne, 2017.

Protezione delle persone nei conflitti

In caso di conflitti armati o catastrofi naturali, il numero di persone uccise, ferite o costrette ad abbandonare le proprie abitazioni o il proprio Paese è in aumento (cap. 1.2.1). Oltre al sostegno offerto tramite l'aiuto umanitario, la Svizzera si adopera per proteggere i civili, compreso il personale umanitario, utilizzando mezzi diplomatici. Il DFAE lancia iniziative per promuovere il rispetto e l'attuazione del quadro normativo e per proteggere la popolazione civile, in particolare mettendo a disposizione delle missioni di pace degli agenti di polizia e dei giuristi, che lottano contro la violenza sessuale come tattica di guerra. Limita inoltre l'impatto dei conflitti armati mediante il disarmo o il controllo degli armamenti.

Prevenzione dei conflitti armati

La Svizzera si impegna per prevenire le crisi e i conflitti. Il rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto è un prezioso indicatore di allerta. La CI sostiene così elezioni libere e pacifiche, il ripristino dello Stato di diritto, la partecipazione paritetica delle donne e degli uomini, l'inclusione delle minoranze e dei gruppi emarginati nei processi politici e la prevenzione dell'estremismo violento e delle atrocità.

Pool di esperti per la promozione civile della pace (PEP)

Ogni anno il PEP fornisce a organizzazioni internazionali e regionali come l'ONU, l'OSCE o l'UE circa 200 esperti civili e di polizia. Sostiene l'elaborazione di conoscenze formando esperti svizzeri, ma anche esperti locali provenienti dalle regioni in cui è in corso una crisi. Gli esperti svizzeri monitorano lo svolgimento delle elezioni e il rispetto degli accordi di cessate il fuoco. Gli agenti di polizia e il personale giudiziario inviati sul campo dal PEP aiutano le forze di polizia nazionali a proteggere le vittime di conflitti e le sostengono nel rafforzare lo Stato di diritto. Gli specialisti dei diritti umani e gli esperti in ambito giuridico indagano sulle violazioni del diritto internazionale e contribuiscono all'elaborazione del passato. Le competenze degli esperti svizzeri sono ricercate in tutto il mondo.

3.2 Tre unità di attuazione

I quattro disegni di decreti federali relativi alla CI 2021-2024 vertono sulle attività di tre unità amministrative: la DSC e la DSU (per il DFAE) e la SECO (per il DEFR). Queste attività sono finanziate attraverso i cinque crediti quadro proposti al Parlamento (progetto allegato). Anche altri uffici federali svolgono – attingendo al loro bilancio – attività internazionali contabilizzate come APS secondo i criteri dell'OCSE, tra cui la Segreteria di Stato della migrazione (SEM), la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) e l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) (cap. 4.1.1).

La Direzione dello sviluppo e della cooperazione, DSC (DFAE)

La DSC coordina la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario della Svizzera. È il centro di competenza della Confederazione in materia di cooperazione allo sviluppo, aiuto alla transizione dei Paesi dell'Est e aiuto umanitario. Svolge azioni umanitarie e di cooperazione allo sviluppo secondo logiche geografiche (Paesi e regioni prioritari), tematiche (i cinque programmi globali, cap. 3.1.2) e multilaterali. La DSC gestirà l'**84,0 per cento** circa degli impegni finanziari relativi ai crediti quadro destinati alla CI 2021-2024.

La Divisione Sicurezza umana della Direzione politica, DSU (DFAE)

La DSU è il centro di competenza per la pace, i diritti umani e la protezione delle persone. Si adopera per prevenire i conflitti armati, risolvere pacificamente i conflitti, rafforzare il quadro normativo internazionale, in particolare i diritti umani, nonché proteggere le vittime di conflitti armati, altre situazioni di violenza o catastrofi. La DSU gestirà il **2,3 per cento** circa degli impegni finanziari relativi ai crediti quadro destinati alla CI 2021-2024.

Il campo di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici della Segreteria di Stato dell'economia, SECO (DEFR)

La SECO è il centro di competenza per la cooperazione economica allo sviluppo. La SECO concentra le sue attività su tutte le questioni chiave della politica economica e commerciale, ossia la creazione di condizioni quadro per uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo e per lo sviluppo del settore privato. La SECO gestirà il **13,7 per cento** circa degli impegni finanziari relativi ai crediti quadro destinati alla CI 2021-2024 e parteciperà alla gestione delle istituzioni finanziarie internazionali il cui finanziamento è assicurato mediante il credito quadro «cooperazione allo sviluppo» della DSC.

Complementarità e sinergie tra la DSC, la DSU e la SECO

Il fatto che queste unità siano integrate in due dipartimenti federali distinti presenta vantaggi e svantaggi. I primi sono tuttavia preponderanti. Malgrado una gestione dell'informazione talvolta più complessa e

culture dipartimentali che possono divergere, il principale aspetto positivo è la presenza di prospettive e competenze complementari⁶⁹. Il DFAE mette a disposizione le sue competenze sulle questioni di politica estera. La sua ampia rete di rappresentanze gli consente di avere una conoscenza diretta dei contesti e delle realtà locali oltre a una solida comprensione delle dinamiche regionali. Il DEFR utilizza le sue competenze in materia di politica economica e commercio. Meccanismi di coordinamento tra queste unità garantiscono strategie coerenti e azioni complementari. Una volta all'anno, un comitato direttivo ristretto, composto dai capi dei due dipartimenti e dai responsabili delle tre unità interessate, si riunirà per fare il bilancio della collaborazione, della ripartizione delle competenze e dello stanziamento dei crediti. Le strategie per Paese o regione sono lo strumento che assicura la coerenza degli interventi della Svizzera (principio *whole of government*). L'introduzione di ambasciate integrate, che raggruppano il personale diplomatico, consolare e della CI, permette di rafforzare la coerenza della politica estera svizzera. Nei casi in cui più uffici lavorano sulla stessa tematica, si attua un buon coordinamento e si sfruttano le sinergie tra competenze complementari.



Figura 8: Esempio di sinergie e complementarità tra la SECO e la DSC nello sviluppo del settore privato

3.3 Cooperazione con altri attori

Per realizzare cambiamenti sistemici duraturi, la Svizzera collabora con attori che perseguono le stesse riforme. I partner possono essere governi, organizzazioni multilaterali, imprese private, ONG, il mondo accademico o qualsiasi altro attore pertinente.

Governi dei Paesi prioritari

Il Governo di un Paese prioritario è il principale responsabile e attore dello sviluppo del proprio Paese. La Svizzera privilegia la collaborazione diretta con i partner governativi a livello nazionale, regionale o comunale, a seconda del tipo di sostegno, della volontà di riforma e delle possibilità di impatto. Una valutazione dei rischi permette di scegliere le migliori modalità di sostegno per rafforzare i sistemi nazionali ed evitare di appoggiare élite che frenano le riforme. Nell'ambito della collaborazione con il Governo, un dialogo regolare permette di valutare e adattare il partenariato.

Organizzazioni multilaterali

La Svizzera collabora con le organizzazioni multilaterali secondo due modalità: 1) versando contributi generali attraverso il budget multilaterale allo scopo di sostenere il mandato specifico dell'organizzazione e impegnandosi nei suoi organi dirigenti (cap. 3.1.2) e 2) cofinanziando, attraverso il budget bilaterale, programmi specifici attuati dalle organizzazioni stesse. Questi cofinanziamenti permettono di potenziare i programmi con mezzi finanziari adeguati e di mobilitare competenze internazionali.

⁶⁹ La complementarità dei programmi, delle competenze e dei Paesi prioritari della DSC e della SECO è stata elogiata anche in occasione dell'esame della cooperazione internazionale, condotto dall'OCSE nel 2013. Questa valutazione positiva è stata confermata anche dai membri delle sottocommissioni delle commissioni della gestione delle due Camere in occasione di una visita alla DSC il 30 agosto 2016.

Settore privato

La CI collabora già in modo mirato con il settore privato, in particolare con il settore finanziario e le imprese svizzere, per contribuire congiuntamente alla realizzazione degli OSS. Conformemente ai principi dell'Agenda 2030, l'impiego strategico dei fondi della CI permette di mobilitare finanziamenti privati supplementari per uno sviluppo sostenibile (*blended finance*)⁷⁰. Dopo alcuni partenariati iniziali coronati da successo, questi sforzi verranno ora sistematizzati e ampliati. La Svizzera continuerà anche a impegnarsi affinché le imprese con sede sul suo territorio rispettino i diritti umani e lo sviluppo sostenibile ovunque operino⁷¹.

L'aiuto umanitario beneficia delle competenze del settore privato svizzero, reclutandovi gli esperti del CSA o avvalendosi dei suoi servizi logistici e di acquisto di materiale. Nei Paesi prioritari, il sostegno alla transizione delle imprese informali verso un'economia formale⁷² permette di sviluppare i mercati.

Mobilizzazione del settore privato per lo sviluppo sostenibile: due esempi

La Svizzera è un membro fondatore del *Private Infrastructure Development Group*. Tra il 2012 e il 2017 questo gruppo di donatori ha mobilitato circa 3,8 miliardi di dollari di investimenti privati per progetti infrastrutturali in Africa e in Asia. Ha garantito l'accesso a infrastrutture di base a più di 230 milioni di persone e ha permesso di creare o mantenere 240 000 posti di lavoro. Sulla base della sua esperienza, la Svizzera cerca di rafforzare questo tipo di partenariati con il settore privato in stretta collaborazione con l'associazione *Swiss Sustainable Finance*.

Grazie a innovazioni finanziarie e ad investimenti mirati in imprese giovani, con piccoli importi la Svizzera riesce spesso ad avere un forte impatto sullo sviluppo sostenibile. Per sviluppare nuovi mercati, anche in contesti fragili, e permettere alle piccole e medie imprese con un forte potenziale di crescita di accedere ai capitali necessari, il DFAE e il DEFR stanno valutando la creazione di nuovi strumenti di finanziamento che abbiano un impatto sullo sviluppo sostenibile.

Organizzazioni non governative (ONG)

Per le loro competenze, la loro presenza di lunga data nei vari Paesi e le loro conoscenze specifiche del contesto, le ONG sono attori importanti della CI. Si impegnano per i più poveri e per l'aiuto d'emergenza e lo sviluppo sostenibile e svolgono un ruolo importante per quanto riguarda la difesa delle vittime, il monitoraggio e la responsabilità (capacità di rendere conto del proprio operato).

L'obiettivo della cooperazione con le ONG è di rafforzare lo spazio democratico nei Paesi prioritari e promuovere l'accesso al know-how e all'innovazione svizzeri per lottare contro la povertà e promuovere uno sviluppo sostenibile. Sul territorio nazionale, le ONG svizzere collaborano con i Comuni, i Cantoni, le università e il settore privato. Sostengono il volontariato e sono attive al fine di sensibilizzare la popolazione svizzera, in particolare dei giovani, in merito alle sfide dello sviluppo sostenibile. Nei Paesi prioritari, la Svizzera favorisce la libertà di espressione e l'impegno della società civile per promuovere lo sviluppo della democrazia. La collaborazione nell'ambito della promozione della cultura contribuisce al rafforzamento della società civile e alla coesione sociale.

La collaborazione con le ONG avviene secondo tre modalità: 1) stipulando contratti secondo le norme in materia di trasparenza e concorrenza degli appalti pubblici per le prestazioni di servizi (mandati), 2) versando contributi mirati, tematici o geografici a sostegno della CI e 3) versando contributi di programma, ossia non vincolati a determinati temi o regioni geografiche, a grandi ONG svizzere, alleanze di ONG svizzere, federazioni cantonali di cooperazione o organizzazioni mantello⁷³.

Mondo accademico

La ricerca scientifica produce conoscenze indispensabili sui bisogni delle popolazioni, l'evoluzione delle sfide globali nonché l'impatto e l'efficacia della CI. Il mondo accademico è un partner chiave nello sviluppo di soluzioni tecnologiche, sociali e politiche. Sono in atto delle collaborazioni sia con istituzioni internazionali di ricerca sia con scuole universitarie e centri di ricerca in Svizzera e nei Paesi prioritari.

Altri donatori

La CI coopera con altri donatori, soprattutto con Paesi ad alto reddito (p. es. gli Stati membri dell'UE) e talvolta anche con organizzazioni filantropiche pubbliche o private. Il coordinamento è essenziale, onde evitare doppioni o una dispersione dei mezzi e aumentare l'efficacia della CI. La Svizzera è aperta alla collaborazione con tutti i donatori, in particolare con i nuovi attori quali sono i donatori emergenti (Cina,

⁷⁰ OCSE, 2018, *Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals*.

⁷¹ Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani: www.nap-bhr.admin.ch/

⁷² Per economia formale s'intende l'insieme delle attività che producono beni e servizi registrate e soggette alla regolamentazione dello Stato.

⁷³ L'elenco delle ONG sostenute dalla DSC è disponibile all'indirizzo: www.dsc.admin.ch > Partenariati e commesse > ONG.

India, Paesi del Golfo) o le fondazioni private, a patto che vi sia un'intesa su principi comuni. Avvia un dialogo con questi donatori a condizione che si attengano ai valori e ai principi dell'OCSE.

Altri uffici federali e Cantoni

Vari Paesi prioritari per la CI manifestano un vivo interesse verso le competenze della Svizzera, soprattutto quelle dei Cantoni e degli uffici federali. Nei limiti di quanto previsto dalla legge vengono elaborati accordi e meccanismi istituzionali tra la Confederazione e i Cantoni o altri attori svizzeri, volti a facilitare la messa a disposizione delle competenze disponibili. La CI può già contare su buone sinergie con altri uffici federali, tra cui l'Ufficio federale della sanità pubblica, l'Ufficio federale di statistica, la Segreteria di Stato della migrazione, la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali, la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione, l'Ufficio federale dell'agricoltura, l'Ufficio federale della cultura, l'Ufficio federale dell'ambiente, l'Ufficio federale di meteorologia e climatologia e l'Istituto federale della proprietà intellettuale. Le competenze svizzere possono così essere sfruttate e valorizzate appieno.

3.4 Finanze

Osservazione preliminare ai fini della procedura di consultazione (maggio-agosto 2019)
L'importo totale indicato per i crediti d'impegno si basa sui dati del piano finanziario 2020-2022 del 22 agosto 2018 e su un'estrapolazione per il biennio 2023-2024. Il Consiglio federale determinerà i crediti d'impegno da proporre al Parlamento nel febbraio del 2020.

Ogni quattro anni il Parlamento decide gli stanziamenti destinati alla CI per l'aiuto umanitario, lo sviluppo e la promozione della pace e della sicurezza umana sotto forma di crediti quadro. Il presente rapporto esplicativo propone cinque crediti quadro, in quattro decreti federali, per un importo totale di 11,37 miliardi di franchi per il periodo 2021-2024. I crediti di spesa sono previsti nel piano finanziario 2021-2022 ed estrapolati per il 2023 e il 2024 conformemente al previsto tasso di crescita del RNL (2,7 %) previsto dal Consiglio federale nel programma di legislatura 2015-2019 del 27 gennaio 2016.

Mediante i cinque crediti quadro, il Parlamento autorizza il Consiglio federale ad assumere impegni finanziari per le sue attività di CI. I crediti d'impegno definiscono gli importi massimi per gli impegni che la Svizzera può assumere tra il 2021 e il 2024. In media, i crediti d'impegno superano del 14 per cento le spese previste durante lo stesso periodo (cfr. riquadro). Queste ultime (Tabella 2) corrispondono al 3 per cento circa delle spese della Confederazione. Gli effettivi crediti di spesa sono tuttavia fissati annualmente dal Parlamento nell'ambito del preventivo annuale della Confederazione.

Rapporto tra gli impegni (crediti quadro) e le spese (piano finanziario)

In genere, gli impegni per un programma e le relative spese non sono decisi lo stesso anno. Le spese che derivano dagli impegni assunti possono anche andare oltre la durata di un messaggio (versamento dopo il 2024). Di conseguenza, gli impegni non corrispondono esattamente alle spese pianificate per il periodo 2021-2024. Gli impegni assunti a lungo termine richiedono l'impegno di importi superiori alle capacità di spesa (versamenti sul preventivo annuale della Confederazione) essenzialmente per i seguenti motivi:

- il contesto in cui si iscrive la CI, segnatamente i contesti fragili (crisi imprevedibili, eventi politici ecc.), può comportare la modifica o l'abbandono di progetti o programmi. In questi casi, una parte degli impegni assunti non si traduce in spese;
- per tenere conto della crescita del RNL, nell'ipotesi di un tasso di APS costante, gli impegni dovranno essere superiori ai versamenti, dal momento che alcuni di essi sono ripartiti negli anni coperti dal messaggio successivo;
- gli impegni comprendono mezzi stanziati da partner terzi (p. es. quando un Paese donatore delega alla Svizzera la gestione dei fondi nell'ambito di un programma comune) che non rientrano nei crediti di spesa⁷⁴.

Non vi è da temere alcun superamento degli importi previsti nel piano finanziario di legislatura. La gestione mediante crediti quadro è collaudata e trova applicazione da anni in altri ambiti (la formazione, la ricerca e l'innovazione, gli immobili di Armasuisse e dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica).

⁷⁴ Questi fondi sono contabilizzati sia sotto le entrate sia sotto le uscite. Non generano alcun costo per le finanze della Confederazione, ma figurano sotto i crediti d'impegno. I mezzi stanziati da partner terzi sono difficili da pianificare.

Tabella 2: Piano finanziario e mezzi per attuare la CI 2021-2024

(in mio. CHF, arrotondati)		Uffici	Impegni ¹⁾	en % ⁴⁾	Spese ¹⁾					Totale	
		o	2021-24		Cap. credito	Preventivo 2020	2021	2022	2023	2024	2021-24
CQ Aiuto umanitario		DSC	2169,0	19,1%		461,7	470,0	482,8	495,8	509,1	1957,7
Azioni umanitarie ²⁾			1849,0	16,3%	A231.0332	381,7	390,0	402,8	415,8	429,1	1637,7
Contributi di sede al Comitato internazionale della Croce Rossa			320,0	2,8%	A231.0333	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	320,0
CQ Cooperazione allo sviluppo		DSC	6698,0	58,9%		1348,8	1387,4	1425,3	1463,6	1503,3	5779,6
Cooperazione allo sviluppo (bilaterale) ³⁾			3954,0	34,8%	A231.0329	811,5	819,2	841,6	864,2	887,7	3412,7
Contributi a organizzazioni multilaterali			1678,0	14,8%	A231.0330	324,2	334,3	344,3	348,6	351,2	1378,4
Ricostituzione IDA (Banca Mondiale)			1066,0	9,4%	A231.0331	213,1	233,9	239,4	250,8	264,4	988,5
CQ Cooperazione economica allo sviluppo		SECO	1200,0	10,6%		247,8	254,1	262,3	269,4	276,7	1062,5
Cooperazione economica allo sviluppo (bilaterale)			1200,0	10,6%	A231.0202	217,8	224,1	232,3	269,4	276,7	1002,5
Mutui e partecipazioni Paesi in via di sviluppo ⁴⁾			-		A235.0101	30,0	30,0	30,0	-	-	60,0
CQ Cooperazione allo sviluppo Est⁵⁾			1035,0	9,1%		216,1	222,7	227,3	233,6	239,8	923,4
Cooperazione allo sviluppo nei Paesi dell'Est		DSC	680,0	6,0%	A231.0336	138,5	143,0	146,8	150,9	154,9	595,6
Cooperazione economica allo sviluppo nei Paesi dell'Est		SECO	355,0	3,1%	A231.0210	77,6	79,7	80,5	82,7	84,9	327,8
CQ Pace e sicurezza umana		DSU	264,0	2,3%	A231.0338	58,5	60,0	61,7	63,4	65,1	250,2
TOTALE			11 366,0	100%		2 332,9	2394,2	2459,4	2525,8	2594,0	9973,4
<i>Tasso di crescita annuo</i>							2,6 %	2,7 %	2,7 %	2,7 %	

- 1) Totale delle spese secondo il piano finanziario 2021-22 ed estrapolazione per il 2023 e il 2024. Impegni superiori alle capacità di spesa sono necessari a causa del sistema di funzionamento della CI (cfr. riquadro). Le spese risultanti da impegni assunti prima del 31 dicembre 2024 possono estendersi al 2025 e oltre.
- 2) Per aumentare la flessibilità e l'aiuto alimentare in caso di crisi, per la CI 2021-2024 i crediti di spesa Sostegno finanziario ad azioni umanitarie (A231.0332), Aiuto alimentare in prodotti lattierici (A231.0334) e Aiuto alimentare in cereali (A231.0335) del messaggio 2017-2020 sono stati consolidati nel credito A231.0332, il cui nome è stato modificato in Aiuto umanitario.
- 3) Nell'eventualità dell'introduzione di nuovi strumenti di finanziamento da parte della DSC, sarà creata una nuova linea di credito e i mezzi necessari saranno trasferiti dal credito Cooperazione allo sviluppo (bilaterale).
- 4) Nell'eventualità dell'introduzione di nuovi strumenti di finanziamento da parte della SECO e/o di capitalizzazione supplementare del SIFEM a partire dal 2023, i mezzi necessari saranno trasferiti dal credito Cooperazione economica allo sviluppo al credito Mutui e partecipazioni Paesi in via di sviluppo.
- 5) Europa dell'Est e Asia centrale.

Le azioni coperte dai crediti quadro sono descritte al capitolo 3.1. L'allegato 6 fornisce informazioni supplementari sulla ripartizione dei mezzi finanziari all'interno dei crediti quadro.

La partecipazione della Svizzera all'aumento di capitale delle banche multilaterali di sviluppo non rientra nel presente rapporto esplicativo sulla CI poiché si tratta di investimenti effettuati mediante l'acquisto di azioni o garanzie. Conformemente alla prassi abituale gli investimenti non ricorrenti non sono di solito finanziati mediante i budget esistenti né compensati tramite questi ultimi.

Permeabilità tra aiuto umanitario e cooperazione allo sviluppo

Per poter rispondere con una certa flessibilità a bisogni straordinari nell'ambito dell'aiuto umanitario o della cooperazione allo sviluppo, la DSC potrà continuare a effettuare, come nell'ambito del messaggio concernente la CI 2017-2020, trasferimenti tra i crediti quadro «aiuto umanitario» e «cooperazione allo sviluppo» fino a 120 milioni di franchi nell'arco del quadriennio 2021-2024. Vista la natura imprevedibile dei compiti, annualmente nell'ambito dei messaggi sul preventivo⁷⁵ sono richieste al Parlamento possibilità di trasferimento di crediti tra determinate voci di bilancio.

3.5 Stima del rincaro

Il tasso di crescita applicato alla cooperazione internazionale include il rincaro (cfr. cap. 4.1.1). La stima del rincaro per il limite di spesa e i crediti quadro figurano all'articolo 2 dei quattro decreti federali. La stima si fonda sullo stato dell'indice dei prezzi al consumo, pari a 101,7 punti nel febbraio del 2019 (base «dicembre 2015 = 100 punti»). I crediti a preventivo annui saranno adeguati di volta in volta in funzione della stima del rincaro.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

4.1.1 Ripercussioni finanziarie

⁷⁵ Il decreto federale concernente il preventivo prevede la possibilità di trasferimenti tra i crediti di spesa.

Aiuto pubblico allo sviluppo (APS)

I crediti quadro richiesti possono essere essenzialmente contabilizzati come APS della Svizzera, conformemente alla definizione dell'OCSE⁷⁶. I budget delle tre unità interessate (DSC, DSU e SECO, senza le spese proprie) coprono circa il 70-75 per cento dell'APS della Svizzera. Altri attori pubblici (altri uffici federali, Cantoni e comuni) svolgono attività internazionali con i loro budget, contabilizzandone una parte come APS. Una quota consistente e variabile dell'APS della Svizzera (tra il 7 % e il 21 % del totale a decorrere dalla sua contabilizzazione nel 2004) deriva da determinati costi dell'assistenza ai richiedenti l'asilo nel corso del loro primo anno di soggiorno in Svizzera.

Tabella 3: statistica dell'aiuto pubblico allo sviluppo della Svizzera

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	2017			2018		
		%	in % RNL		%	in % RNL
Messaggio concernente la cooperazione internazionale*	2234,4	72	0,33	2 190,4	73	0,32
Altri, Confederazione (senza asilo)	473,2	15	0,07	491,3	16	0,07
Assistenza ai richiedenti l'asilo	324,8	11	0,05	275,5	9	0,04
Cantoni e Comuni	57,9	2	0,01	60,0	2	0,01
APS della Svizzera	3090,3	100	0,46	3017,2	100	0,44
RNL**	676 304			693 236		

*Senza le risorse stanziare da partner terzi e la conversione in capitale proprio del prestito accordato al SIFEM

**RNL 2017 secondo i dati dell'UST dell'agosto 2018. RNL 2018 basato sul PIL della SECO di febbraio 2019 e i redditi di gennaio 2019 secondo BAK Economics AG

Nel 2011 il Parlamento ha deciso di portare l'APS allo 0,5 per cento del RNL entro il 2015. Nel piano finanziario 2017-2019 della Confederazione, il Consiglio federale commenta come segue l'APS:

«La cooperazione internazionale è fortemente colpita dalle misure di risparmio previste dal Preventivo 2016 e dal programma di stabilizzazione; nel 2018, le uscite tornano al livello del 2015. Non è da escludere che nella prossima legislatura debbano essere ridotte ulteriormente. Dal 2020 si ipotizza una crescita analoga al tasso del PIL nominale. In linea di massima, tuttavia, sempre che la situazione finanziaria lo consenta, si aspira nuovamente a una quota APS pari allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL).»

Sulla base delle stime disponibili, la concessione dei crediti proposti dal presente rapporto esplicativo porterebbe l'APS della Svizzera a una percentuale pari a circa lo 0,45 per cento del RNL⁷⁷. Escludendo i costi di assistenza ai richiedenti l'asilo contabilizzati nell'APS, la percentuale dovrebbe attestarsi allo 0,40 per cento circa.

4.1.2 Ripercussioni sulle spese proprie e sull'effettivo del personale

Durante il periodo 2021-2024, l'attuazione della CI dovrebbe generare spese proprie per un importo totale di 1110,8 milioni, di cui 869,6 milioni destinati ai costi del personale in Svizzera e nelle rappresentanze all'estero, personale locale incluso. Sulla base del preventivo 2020, l'organico corrisponderà a circa 1880 equivalenti a tempo pieno. Il personale e le spese proprie restano quindi stabili e sono cifre indicative. Non fanno parte dei crediti quadro (cap. 3.4).

⁷⁶ Secondo la definizione dell'OCSE, l'APS comprende tutti gli apporti di risorse forniti a Paesi e territori sull'elenco dei beneficiari di APS, o a istituzioni multilaterali, che soddisfano i seguenti criteri: (i) provengono da organismi pubblici; (ii) mirano essenzialmente a favorire lo sviluppo economico e a migliorare il tenore di vita dei Paesi in via di sviluppo e (iii) sono elargiti a condizioni agevolate.

⁷⁷ Le proiezioni relative alla percentuale dell'APS sono indicative. Possono intervenire fluttuazioni, segnatamente in funzione dell'evoluzione del RNL o dei costi legati all'accoglienza dei richiedenti l'asilo nel corso del primo anno del loro soggiorno in Svizzera.

Tabella 4: parte delle spese proprie previste per l'attuazione della CI 2021-2024

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	Preventivo	Piano finanziario				Totale
		2021	2022	2023	2024	
	2020	2021	2022	2023	2024	2021-24
DFAE (DSC¹⁾ e DSU)	247,2	247,2	247,2	247,2	247,2	988,8
Spese per il personale	191,6	191,6	191,6	191,6	191,6	766,4
Spese per beni e servizi e d'esercizio	55,6	55,6	55,6	55,6	55,6	222,4
DEFR (SECO)¹⁾	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	122,0
Spese per il personale	25,8	25,8	25,8	25,8	25,8	103,2
Spese per beni e servizi e d'esercizio	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	18,8
TOTALE spese proprie CI 21-24	277,7	277,7	277,7	277,7	277,7	1 110,8

Le spese proprie presentate non aumentano poiché il rincarico delle spese per il personale è preventivato in modo centralizzato per l'intera Confederazione dall'Ufficio federale del personale (UFPER), che annualmente, nell'ambito del preventivo annuale, stanzia poi alle unità amministrative i fondi necessari per finanziare le misure salariali decise dal Parlamento.

1) Le spese proprie della DSC e della SECO non includono quelle legate al personale a carico del primo e di un possibile secondo contributo ad alcuni Stati membri dell'Unione europea.
Per la SECO, i valori indicati si riferiscono esclusivamente al campo di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici della SECO.

La CI deve poter reclutare e mantenere personale con competenze elevate per pianificare, monitorare e valutare i programmi, definire i processi, lavorare in rete e influenzare la politica internazionale in materia di cooperazione. Ciò richiede personale altamente qualificato con competenze tematiche e metodologiche specifiche, sia sul piano operativo che politico, e pronto a lavorare e a risiedere in contesti difficili.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

L'esecuzione dei decreti federali proposti è di competenza esclusiva della Confederazione e non avrà ripercussioni per i Cantoni e i Comuni sul piano finanziario o del personale. Gli uffici incaricati dell'attuazione della CI potranno collaborare con i Cantoni e i Comuni nell'ottica di tale attuazione. Il sostegno della Confederazione alle istituzioni intergovernative e non governative con sede a Ginevra rafforza indirettamente la Ginevra internazionale e umanitaria e ne accresce l'attrattività. Sono prevedibili anche effetti positivi per il mondo accademico svizzero e le ONG svizzere, soprattutto grazie alle possibilità di networking per i ricercatori e le loro istituzioni e alla condivisione delle conoscenze, nonché alla ricerca e alla formazione.

4.3 Ripercussioni sull'economia

L'APS fornito dalla CI ha ricadute economiche in Svizzera, per esempio tramite acquisti di beni e servizi, oppure perché stimola attività aggiuntive da parte di imprese private o di ONG o favorisce indirettamente l'acquisto di beni e di servizi da parte di organizzazioni internazionali presso imprese svizzere. L'ultimo studio disponibile (del 2014) sulle ripercussioni dirette e indirette dell'APS sul PIL svizzero e sul mercato del lavoro indica che i 3,24 miliardi di franchi di APS annuale hanno generato entrate per 3,7 miliardi di franchi. Ogni franco investito nell'APS ha quindi avuto in media una ricaduta di 1,19 franchi sull'economia svizzera.

4.4 Ripercussioni sulla società

La CI concretizza e rafforza la solidarietà tra i popoli e le generazioni, una responsabilità comune per uno sviluppo sostenibile su scala mondiale. Ciò ha ripercussioni positive anche sulla Svizzera. Rendendo possibile un'azione finalizzata a ridurre le sfide esistenti nei Paesi prioritari e a livello mondiale, la CI contribuisce anche a ridurre i rischi – per esempio in termini di migrazione irregolare, sicurezza, crisi economiche o ambientali, gestione delle catastrofi naturali o salute – a cui la Svizzera e i suoi cittadini potrebbero essere esposti.

4.5 Ripercussioni sull'ambiente

La CI provvede a stimolare l'impatto positivo ed evitare gli effetti negativi delle sue attività sull'ambiente, nei Paesi in via di sviluppo e su scala mondiale. Contribuisce ad adempiere gli impegni finanziari internazionali assunti dalla Svizzera nell'ambito di accordi ambientali multilaterali e appoggia numerosi progetti che, direttamente o indirettamente, vanno a favore di settori ambientali, come il clima, la qualità dell'acqua e dell'aria, la biodiversità o la gestione sostenibile delle risorse.

4.6 Altre ripercussioni

La CI completa e rafforza gli altri campi della politica estera, come l'azione diplomatica, la politica economica esterna o la politica ambientale esterna.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Le basi giuridiche della CI sono enumerate al capitolo 1.1. La competenza dell'Assemblea federale per la decisione in materia dei crediti quadro «aiuto umanitario», «cooperazione allo sviluppo» e «cooperazione economica allo sviluppo» deriva dall'articolo 167 Cost. e dall'articolo 9 capoverso 1 della «legge CaS-AU», secondo cui i fondi sono stanziati in forma di crediti quadro pluriennali. La competenza dell'Assemblea federale per la decisione in materia del credito quadro «cooperazione allo sviluppo Est» deriva dall'articolo 167 Cost. e dall'articolo 10 della «legge Est», secondo cui i mezzi sono stanziati sotto forma di crediti quadro pluriennali. La competenza dell'Assemblea federale per la decisione in materia del credito quadro «pace e sicurezza umana» deriva dall'articolo 167 Cost. e dall'articolo 4 della «legge Sicurezza umana», secondo cui i mezzi sono stanziati sotto forma di crediti quadro pluriennali.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. La CI è una misura autonoma del nostro Paese, è coerente con il diritto commerciale internazionale ed esclude segnatamente i sussidi che falsano gli scambi a favore delle imprese svizzere. Conformemente al numero 23 (c) della decisione ministeriale dell'OMC del 19 dicembre 2015 sulla concorrenza all'esportazione nel settore agricolo⁷⁸, la Svizzera si è impegnata a fare in modo che gli aiuti alimentari non siano legati alla fornitura di prodotti agricoli o di altri beni o servizi svizzeri. La Svizzera tiene inoltre conto delle raccomandazioni dell'OCSE del 2019 *Revised DAC Recommendation on untying ODA*⁷⁹.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale e all'articolo 25 capoverso 2 della legge federale sul Parlamento, per i crediti quadro è previsto lo stanziamento sotto forma di decreti federali semplici non sottoposti a referendum.

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, i quattro decreti federali necessitano del consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere, dato che ciascuno di essi comporta una spesa unica di oltre 20 milioni di franchi.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

5.5.1 Importanza del sussidio per il raggiungimento degli scopi perseguiti dalla Confederazione

L'importanza del sussidio è illustrata in dettaglio ai capitoli 1.1, 2.1 e 2.2. La giustificazione dettagliata, la forma e l'importo dei crediti quadro sono descritti ai capitoli 2.3, 2.4, 3.1 e 3.4. La CI è di competenza della Confederazione. Quest'ultima può tuttavia collaborare con i Cantoni o i Comuni nell'ambito di attività rientranti nella CI.

5.5.2 Gestione materiale e finanziaria del sussidio

La CI applica una gestione orientata ai risultati, che in tutte le fasi dei progetti e dei programmi mira a migliorare la situazione dei beneficiari. I contributi sono attribuiti in base a obiettivi definiti, la cui realizzazione è verificata con strumenti di monitoraggio, controllo e valutazione (cap. 1.3 e 2.4). Questi strumenti garantiscono che i contributi siano giustificati, impiegati in modo economico ed efficace, concessi sulla base di criteri uniformi ed equi (cap. 5.5.3) e stabiliti secondo le esigenze della politica finanziaria (art 1 LSu). Il volume totale degli impegni dei cinque crediti quadro e la ripartizione dei fondi sono illustrati al capitolo 3.4 e all'allegato 6.

5.5.3 Procedura di concessione

Le competenze finanziarie e il controllo dell'impiego dei fondi nell'ambito della CI sono disciplinati dall'«ordinanza CaS-AU», dall'«ordinanza Est», dalla «legge Sicurezza umana» nonché dalla direttiva del DFAE del 1° gennaio 2018 sulle competenze finanziarie e dai suoi allegati.

La DSC, la DSU e la SECO hanno definito e applicano procedure e direttive trasparenti volte a orientare l'impiego dei fondi ai risultati. Oltre che conformemente alla legislazione in materia di sussidi, nell'ambito dell'attuazione delle attività queste istituzioni attribuiscono i mandati secondo le disposizioni

⁷⁸ RU 2019 587

⁷⁹ www.oecd.org > Search «Untied Aid» > Revised DAC Recommendation on Untying ODA (2019)

dell'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici⁸⁰, della legge federale del 16 dicembre 1994⁸¹ sugli acquisti pubblici e della relativa ordinanza dell'11 dicembre 1995⁸². Quando acquistano beni, servizi e installazioni, la DSC, la DSU e la SECO cercano, entro i limiti previsti dalla legge e al di là degli aspetti economici, di promuovere il rispetto degli standard sociali e ambientali e di rafforzare così le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile secondo l'Agenda 2030, sia in Svizzera sia nei Paesi prioritari.

5.5.4 Durata e struttura regressiva degli aiuti

La CI è un compito permanente, senza alcuna limitazione temporale. I contributi sono invece stanziati con limiti di tempo e sono rinnovabili. Per ottenere gli effetti auspicati, in generale, è tuttavia necessario un sostegno duraturo. In linea di massima, i contributi non sono decrescenti.

La validità della «legge Est» è limitata al 31 dicembre 2024. Dopo tale data, il proseguimento dell'aiuto alla transizione nei Paesi idonei a ricevere l'APS secondo i criteri dell'OCSE sarà sottoposto alla «legge CaS-AU».

⁸⁰ RS **0.632.231.422**

⁸¹ RS **172.056.1**

⁸² RS **172.056.11**

Abbreviazioni

ACNUR	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
APS	Aiuto pubblico allo sviluppo (cfr. glossario)
CHF	Franchi svizzeri
CI	Cooperazione internazionale della Svizzera (cfr. glossario)
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101)
CQ	Credito quadro
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario (DFAE)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DFAE)
DSU	Divisione Sicurezza umana della Direzione politica (DFAE)
IDA	Associazione internazionale per lo sviluppo della Banca Mondiale
IMZ	Struttura di cooperazione interdipartimentale in materia di migrazione internazionale (istituita dal Consiglio federale nel 2011 riunisce gli uffici pertinenti del DFAE, del DEFR e del DFGP)
«Legge CaS-AU»	Legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0)
«Legge Est»	Legge federale del 30 settembre 2016 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1)
«Legge Sicurezza umana»	Legge federale del 19 dicembre 2003 su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
ONG	Organizzazione non governativa
«Ordinanza CaS-AU»	Ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01)
«Ordinanza Est»	Ordinanza del 19 dicembre 2018 concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.11)
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030
PEP	Pool di esperti per la promozione civile della pace (DFAE)
PIL	Prodotto interno lordo
RNL	Reddito nazionale lordo
SECO	Segreteria di Stato dell'economia (DEFR)
SEM	Segreteria di Stato della migrazione (DFGP)
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (DFF)
SIFEM	Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti (<i>Swiss Investment Fund for Emerging Markets</i>)
UE	Unione europea
USD	Dollaro USA

Glossario

Aiuto pubblico allo sviluppo

L'OCSE (attraverso il suo Comitato di aiuto allo sviluppo) definisce l'APS come l'insieme dei «contributi, forniti a Paesi e territori sull'elenco dei beneficiari di APS o a istituzioni multilaterali, che soddisfano i seguenti criteri: (i) provengono da organismi pubblici; (ii) mirano essenzialmente a favorire lo sviluppo economico e a migliorare il tenore di vita dei Paesi in via di sviluppo e (iii) sono elargiti a condizioni agevolate». L'APS viene calcolato in maniera retrospettiva e permette di confrontare l'impegno dei Paesi donatori e mostrare la sua evoluzione nel tempo. Nell'APS della Svizzera sono contabilizzate spese molto varie di tutti i dipartimenti dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e dei Comuni. I budget della CI (senza le spese proprie di DSC, DSU e SECO) rappresentano il 70-75 per cento dell'APS svizzero.

Contributo di progetto

Contributi concessi secondo le regole relative ai sussidi destinati a progetti specifici di attori dello sviluppo (in particolare ONG o organizzazioni multilaterali) nell'ambito dell'attuazione della CI.

Contributo di programma

Contributi concessi secondo le regole relative ai sussidi destinati alle ONG allo scopo di sostenere il programma internazionale dell'organizzazione interessata in modo non legato a un progetto, un tema o un Paese particolare.

Contributo generale

Contributi finanziari concessi secondo le regole sui sussidi destinati a organizzazioni multilaterali per sostenere il lavoro dell'organizzazione in modo non legato a un progetto, un tema o un Paese in particolare.

Cooperazione bilaterale allo sviluppo

Attività realizzate mediante programmi o progetti bilaterali, in uno o più Paesi, generalmente in base ad accordi quadro di cooperazione conclusi tra il Governo svizzero e quello del Paese partner.

Cooperazione internazionale

Tutti gli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della promozione della pace e della sicurezza umana utilizzati dal DFAE e dal DEFR.

Fragilità

L'OCSE definisce la fragilità come una combinazione di esposizione a rischi e insufficiente capacità di uno Stato, di un sistema o di una comunità di gestire, assorbire o mitigare tali rischi. La fragilità può avere conseguenze negative, come la violenza, il fallimento delle istituzioni, gli spostamenti di popolazioni, le crisi umanitarie o altre emergenze.

Mandato

Nell'ambito della collaborazione con altri attori per mandato si intendono i contratti per prestazioni di servizi conclusi secondo le norme di trasparenza e competitività degli appalti pubblici con ONG o altri partner dello sviluppo.

Paesi prioritari

Paesi che, per un periodo di tempo specifico, sono i destinatari della maggior parte dei fondi della cooperazione bilaterale allo sviluppo.

Partner

Attori con i quali la CI collabora per raggiungere i propri obiettivi. I partner possono essere governi, organizzazioni multilaterali, imprese private, ONG, fondazioni, istituzioni accademiche o qualsiasi altro attore pertinente.

Povertà estrema

Dal 2015, secondo la Banca Mondiale una persona è in condizioni di povertà estrema se ha un reddito inferiore a 1,90 dollari al giorno (parità di potere d'acquisto nel 2011, ossia un potere di acquisto di 1,90

dollari negli Stati Uniti nel 2011). In genere le persone che vivono in condizioni di povertà estrema non possiedono alcun mezzo di trasporto (bicicletta o simile) né un letto e ogni giorno devono percorrere lunghe distanze a piedi per andare a prendere l'acqua o la legna. La definizione viene periodicamente adattata dalla Banca Mondiale tenendo conto dell'andamento del costo della vita.

Programma

Un programma raggruppa vari progetti dedicati a un determinato Paese o a una determinata tematica.

Programmi globali

I programmi globali del DFAE affrontano sfide globali i cui effetti sono percepiti al di là delle frontiere di un singolo Paese e che richiedono un'azione collettiva (p. es. migrazione, cambiamenti climatici, acqua, sicurezza alimentare, salute). Mirano a influenzare e definire standard universalmente riconosciuti per far fronte con successo a queste sfide. Si impegnano in processi intergovernativi, iniziative globali e regionali e azioni innovative in determinati Paesi per incidere sul quadro normativo internazionale.

Allegato 1: Panoramica della CI

Gli strumenti della CI

Cooperazione internazionale						
Aiuto umanitario	Cooperazione allo sviluppo					Promozione della pace e della sicurezza umana
	Cooperazione bilaterale allo sviluppo DFAE	Cooperazione bilaterale allo sviluppo DEFR	Misure economiche e commerciali DEFR	Programmi globali DFAE	Organizzazioni multilaterali	

Gli strumenti della CI, focalizzazione geografica e crediti quadro corrispondenti

Strumento	Focus geografico (cfr. Tabella 1)	Istituzioni	Credito quadro (cap. 3.4)	Impegno in % del totale dei cinque crediti quadro (cap. 3.4)*	Capitolo nel testo
Aiuto umanitario	In base ai bisogni dei Paesi in via di sviluppo	DSC	Aiuto umanitario	19,1 % (di cui circa 2/3 di contributi generali alle organizzazioni internazionali)	3.1.1
Cooperazione allo sviluppo					3.1.2
a) Cooperazione bilaterale DFAE e DEFR	34 Paesi DFAE e 13 Paesi DEFR	DSC SECO DSC, SECO	Cooperazione allo sviluppo Cooperazione economica allo sviluppo Cooperazione allo sviluppo Est	27,8 % 6,4 % 9,1 %	
b) Misure economiche e commerciali DEFR	Paesi in via di sviluppo in base al focus tematico	SECO	Cooperazione economica allo sviluppo	4,2 %	
c) Programmi globali DFAE	Paesi in via di sviluppo in base al focus tematico	DSC	Cooperazione allo sviluppo	7,0 %	
d) Organizzazioni multilaterali	In base alle priorità delle organizzazioni	DSC SECO	Cooperazione allo sviluppo	24,1 % (senza l'aiuto multilaterale umanitario)	
Promozione della pace e sicurezza umana	In base ai bisogni dei Paesi e al focus tematico	DSU	Pace e sicurezza umana	2,3 %	3.1.3
Totale				100 %	

*ripartizione analoga al messaggio 2017-2020

Allegato 2: Ripartizione per credito quadro in base agli obiettivi CI 2021-2024

Credito quadro	Istituzione	Obiettivi prioritari	Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030	Capitolo nel testo	Impegni finanziari in mio. CHF (% del totale)
Aiuto umanitario	DSC	3.1, 3.2, 4.1	1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 16	3.1.1	2169 (19,1 %)
Cooperazione allo sviluppo	DSC	1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.2, 4.3	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17	3.1.2	6698 (58,9 %)
Cooperazione economica allo sviluppo	SECO	1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.2, 4.3	1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17	3.1.2	1200 (10,6 %)
Cooperazione allo sviluppo Est	DSC, SECO	1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.3, 4.2, 4.3	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16	3.1.2	1035 (9,1 %)
Pace e sicurezza umana	DSU	4.1, 4.1, 4.2	5, 10, 16	3.1.3	264 (2,3 %)

Obiettivo 1: Contribuire alla crescita economica sostenibile e alla creazione di mercati e posti di lavoro (sviluppo economico)

Obiettivo 1.1: Rafforzare le condizioni quadro per l'accesso ai mercati e creare opportunità economiche (in linea con gli OSS 5, 8, 9, 10, 17)

La CI mira a rafforzare le condizioni quadro per garantire la stabilità e la buona gestione economica attraverso la creazione di un ambiente favorevole all'iniziativa privata e alla gestione corretta delle risorse pubbliche, di una politica commerciale equilibrata e di un clima favorevole agli investimenti.

Obiettivo 1.2: Promuovere iniziative innovative del settore privato per facilitare la creazione di posti di lavoro dignitosi (in linea con gli OSS 4, 5, 8, 9, 10, 12, 17)

La CI facilita l'accesso ai mercati dei capitali e al finanziamento sostenibile per promuovere l'inclusione finanziaria. Attraverso il lavoro sui meccanismi di mercato, la CI vuole permettere alle imprese e ai produttori di beneficiare della globalizzazione, di integrarsi nelle catene di valore mondiali e di contribuire alla soluzione delle sfide globali. La CI sostiene l'imprenditoria, l'istruzione di base e la formazione professionale orientata verso i bisogni del mercato del lavoro e dell'inclusione finanziaria in continuo cambiamento, permettendo così di creare posti di lavoro dignitosi per tutti, in particolare per le popolazioni più svantaggiate e per i giovani. Si impegna inoltre a fianco del settore privato per rafforzare gli standard e promuovere le buone prassi in materia di sostenibilità, uguaglianza di genere e rispetto dei diritti umani.

Obiettivo 2: Lottare contro i cambiamenti climatici e i loro effetti e gestire le risorse naturali in modo sostenibile (ambiente)

Obiettivo 2.1: Lottare contro i cambiamenti climatici e i loro effetti (in linea con gli OSS 6, 7, 12, 13)

Mediante la CI, la Svizzera sostiene i Paesi in via di sviluppo nei loro sforzi di mitigazione (riduzione delle emissioni di gas serra) e adattamento ai cambiamenti climatici, contribuendo al tempo stesso alla ricerca di finanziamenti duraturi. La CI contribuisce alla gestione sostenibile delle zone urbane e rurali riducendo i crescenti rischi legati agli effetti dei cambiamenti climatici e promuovendo l'uso delle energie rinnovabili e l'efficienza energetica.

Obiettivo 2.2: Garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali (in linea con gli OSS 6, 12, 15)

La CI supporta una gestione sostenibile delle risorse naturali, come l'acqua, l'aria, i suoli, le materie prime e gli ecosistemi, nonché la conservazione della biodiversità, a beneficio di tutta la popolazione, in particolare dei gruppi più vulnerabili, lungo tutte le filiere di produzione allo scopo di rispettare i limiti del pianeta.

Obiettivo 3: Salvare vite umane, fornire servizi di base di qualità e ridurre le cause della migrazione forzata e irregolare (sviluppo umano)

Obiettivo 3.1: Fornire aiuto d'emergenza e garantire la protezione delle popolazioni civili (in linea con gli OSS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 16)

L'azione della CI è incentrata sulla sicurezza, la dignità e i diritti delle popolazioni vittime di crisi, conflitti armati e catastrofi, compresi gli sfollati.

Obiettivo 3.2: Prevenire le catastrofi e garantire la ricostruzione e la riabilitazione (in linea con l'OSS 11)

La Svizzera si adopera per la riduzione dei rischi di catastrofe nonché la ricostruzione e la riabilitazione, allo scopo di prevenire, per quanto possibile, le catastrofi naturali e ripristinare i servizi di base dopo una catastrofe o un conflitto armato.

Obiettivo 3.3: Rafforzare l'accesso equo a servizi di base di qualità (in linea con gli OSS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 16)

Gli investimenti nell'istruzione di base, nella formazione professionale e nella salute contribuiscono allo sviluppo economico e all'attenuazione della crescita demografica. La qualità e l'accesso equo ai servizi sanitari, alla formazione, all'acqua potabile e alle strutture igienico-sanitarie, all'energia, ai trasporti urbani e all'alimentazione sono fondamentali. La Svizzera risponde a questi bisogni primari per i più indifesi e gli emarginati, in particolare i migranti e i rifugiati, i giovani e le persone disabili, rafforzando le norme internazionali e le capacità dei sistemi statali e delle imprese pubbliche, migliorando le condizioni di vita e tenendo conto delle sfide legate alla crescente urbanizzazione.

Obiettivo 4: Promuovere la pace, lo Stato di diritto e l'uguaglianza di genere (pace e buongoverno)

Obiettivo 4.1: Prevenire i conflitti, promuovere la pace e il rispetto del diritto internazionale (in linea con gli OSS 5, 16)

La Svizzera contribuisce alla prevenzione e alla risoluzione dei conflitti armati (ricerca di una soluzione duratura con mezzi pacifici), facendo leva sulla mediazione, la facilitazione e il dialogo politico nonché mettendo a disposizione competenze specifiche. In qualità di Stato parte alle Convenzioni di Ginevra, la Svizzera promuove il diritto internazionale umanitario e le norme relative al disarmo, in particolare gli aspetti umanitari, e si adopera per rafforzare il loro rispetto, fattore essenziale per proteggere i civili e i non combattenti.

Obiettivo 4.2: Rafforzare e promuovere i diritti umani e l'uguaglianza di genere (in linea con gli OSS 4, 5, 10, 16)

La Svizzera difende e promuove l'universalità, l'interdipendenza e l'indivisibilità dei diritti umani. Tramite la CI, la Svizzera si impegna per il rispetto, la tutela, la promozione e lo sviluppo dei diritti umani. I progetti e i programmi che riservano un'attenzione particolare alle possibili fonti di conflitto evitano l'aggravarsi di tensioni, garantendo al tempo stesso la partecipazione dei beneficiari alle fasi di attuazione. La Svizzera si impegna per ridurre i fattori di esclusione e promuove le pari opportunità e un accesso equo alle risorse, ai servizi pubblici e ai processi decisionali. L'equa condivisione delle responsabilità, degli obblighi e delle competenze decisionali tra uomini e donne è un elemento importante per lo sviluppo sostenibile e per la crescita economica (innalzamento del livello di formazione, migliore partecipazione economica, politica e sociale e scelta del numero di figli). La CI si impegna a promuovere l'uguaglianza di genere e i diritti delle donne in tutti i suoi interventi e con i suoi partner, ponendo una particolare attenzione alla prevenzione della violenza di genere, al rafforzamento economico e alla partecipazione politica delle donne.

Obiettivo 4.3: Promuovere il buongoverno e lo Stato di diritto (in linea con l'OSS 16)

La Svizzera promuove i valori democratici, tra cui la partecipazione civica, la trasparenza, la capacità di rendere conto del proprio operato, la lotta contro la corruzione e l'impunità. La CI rafforza le istituzioni statali affinché rispondano ai bisogni della popolazione e consolida la capacità dei Paesi partner in cui lavora perché le loro politiche siano fondate su dati affidabili, in grado di identificare i gruppi vulnerabili. La Svizzera si adopera a favore di cambiamenti sistemici volti a rafforzare l'assunzione di responsabilità da parte dei governi partner, affinché

affrontino gli ostacoli allo sviluppo come la corruzione, il clientelismo e il malgoverno (p. es. sostenendo l'equilibrio dei poteri e i meccanismi pubblici di supervisione dell'azione del Governo).

Allegato 3: Criteri d'intervento e di ritiro

a) Criteri per la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DFAE (DSC)

I Paesi prioritari sono identificati in base a specifici criteri d'intervento.

Criteri di base per la CI

- Il Paese soddisfa i criteri APS secondo l'elenco dell'OCSE;
- il Paese fa parte delle quattro regioni prioritarie (cap. 3.1.2);
- le condizioni di sicurezza e di accesso consentono di attuare i programmi.

Bisogni

- Il Paese presenta un elevato tasso di povertà nelle sue varie forme (misurato p. es. mediante l'indice di sviluppo umano del PNUS o l'indice di capitale umano della Banca Mondiale);
- il Paese ha capacità limitate nel mobilitare risorse pubbliche e competenze proprie e il volume degli investimenti privati è molto basso;
- il Paese presenta lacune in materia di buongoverno, di gestione sostenibile delle risorse naturali e di diritti fondamentali.

Interessi della Svizzera

- La cooperazione è nell'interesse della politica estera svizzera (migrazione, sicurezza, stabilità, rete esterna, clima e ambiente ecc.);
- la cooperazione è nell'interesse della politica economica svizzera (clima stabile per gli investimenti);
- la Svizzera ha legami particolari con il Paese.

Vantaggi comparativi della cooperazione internazionale della Svizzera

- Il Paese manifesta un particolare interesse a un dialogo con la Svizzera;
- la Svizzera dispone delle competenze tematiche specifiche richieste e ha una credibilità specifica per il dialogo politico e per influire;
- la Svizzera ha un accesso privilegiato al Governo del Paese che dà prova di voler cambiare la situazione.

b) Criteri per l'aiuto umanitario (DSC)

L'aiuto d'emergenza è universale (senza limiti geografici) ed è fornito se sono soddisfatti i due criteri seguenti:

- le esigenze umanitarie sono urgenti e molte persone si trovano in una situazione disperata a causa di una crisi, di un conflitto armato, di una catastrofe naturale o tecnica o di un'epidemia; e
- le capacità locali, nazionali e regionali mancano o sono insufficienti per affrontare le crisi e le loro conseguenze.

c) Criteri per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti armati e di altre crisi (DSU)

- Bisogni del Paese: il Paese è costretto a prevenire, gestire, risolvere o trasformare un conflitto;
- richiesta del Paese e nessuna opposizione delle parti a un intervento della Svizzera;
- interesse politico della Svizzera;
- vantaggio comparativo della Svizzera in termini di accesso e competenze rispetto ad altri Paesi, organizzazioni internazionali o istituzioni;
- risorse a disposizione del DFAE.

d) Criteri per la cooperazione bilaterale allo sviluppo del DEFR (SECO)

- Bisogni dei Paesi prioritari e il loro interesse per le competenze tematiche della SECO e del DEFR;
- rispetto dei criteri APS secondo l'elenco dell'OCSE;
- rispetto degli standard minimi (gestione economica, diritti fondamentali ecc.) e volontà e capacità dei Governi partner di attuare riforme;
- compatibilità con gli interessi economici esterni della Svizzera (strategia di politica economica esterna, politica di libero scambio);
- compatibilità con gli interessi della politica estera della Svizzera (relazioni diplomatiche, sfide nel settore della migrazione, gruppi di voto).

L'eventuale ritiro da un Paese prioritario viene esaminato principalmente quando i criteri sopra elencati non sono più soddisfatti, quando le relazioni diplomatiche sono interrotte, o quando le condizioni di sicurezza e di accesso alle zone di attività non consentono più di attuare i programmi di cooperazione economica. Visto che il ritiro da un Paese prioritario è un processo complesso a livello di relazioni bilaterali, il ritiro deve avvenire in maniera ordinata ed essere comunicato tempestivamente. Per garantire la continuità dei progetti, questa fase dura generalmente dai quattro ai sei anni.

I criteri a), c) e d) sono stati rivisti rispetto al periodo dal 2017-2020.

Allegato 4: Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo

Il presente elenco non include l'aiuto umanitario, i programmi globali, le attività delle ONG e delle organizzazioni multilaterali, le attività della DSU e le misure complementari della SECO. Questo elenco non include i 12 Paesi prioritari in cui è in corso la fase di ritiro nel periodo 2021-2024 (tabella 1).

Credito quadro	Regione	Paesi prioritari (stato 31.12.2024)	Paesi prioritari della DSC (stato 31.12.2024)	Paesi prioritari della SECO (stato 31.12.2024)	Attività principali della DSC e della SECO nei Paesi comuni (stato 2019)	
Cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica allo sviluppo	Nord Africa e Medio Oriente	Egitto	X	X	DSC: partecipazione civica, occupazione, migrazione SECO: finanze pubbliche, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale, sviluppo urbano integrato	
		Contesto della crisi siriana (per ora in Libano e in Giordania)*	X			
		Territorio palestinese occupato	X			
		Tunisia	X	X	DSC: decentramento e partecipazione civica, formazione e occupazione, migrazione SECO: finanze pubbliche, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale, sviluppo urbano integrato	
	Africa subsahariana	Sudafrica			X	
		Benin		X		
		Burkina Faso		X		
		Burundi		X		
		Ghana			X	
		Mali		X		
		Mozambico		X		
		Niger		X		
		Repubblica democratica del Congo (Kivu)		X		
		Contesto della crisi somala (attualmente a partire dal Kenya e dall'Etiopia)**		X		
		Ruanda		X		
		Tanzania		X		
		Ciad		X		
	Zimbabwe		X			
	America latina e Caraibi	Colombia			X	
		Perù			X	
	Asia meridionale e Sud-Est asiatico	Afghanistan		X		
		Bangladesh		X		
		Cambogia		X		
		Indonesia			X	
		Laos		X		
		Myanmar		X		
		Nepal		X		
Vietnam				X		

Cooperazione allo sviluppo Est	Asia centrale	Kirghizistan	X	X	DSC: gestione idrica, decentramento e partecipazione civica, economia rurale, sanità SECO: mercati finanziari, finanze pubbliche, sviluppo urbano integrato, rafforzamento della prestazione delle aziende idriche, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale
		Uzbekistan	X		
		Tagikistan	X	X	DSC: gestione idrica, decentramento e partecipazione civica, economia rurale, sanità SECO: mercati finanziari, finanze pubbliche, sviluppo urbano integrato, rafforzamento della prestazione delle aziende idriche, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale
	Europa dell'Est	Albania	X	X	DSC: decentramento e partecipazione civica, formazione professionale SECO: finanze pubbliche, mercati finanziari, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, energia, sviluppo dell'infrastruttura urbana
		Armenia	X		
		Bosnia e Erzegovina	X		
		Georgia	X		
		Kosovo	X		
		Moldova	X		
		Macedonia del Nord	X		
		Serbia	X	X	DSC: decentramento e partecipazione civica, occupazione, formazione professionale SECO: finanze pubbliche, mercati finanziari, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale, energia, sviluppo urbano integrato
	Ucraina	X	X	DSC: decentramento e partecipazione civica, sanità SECO: finanze pubbliche, sviluppo urbano integrato, energia, rafforzamento della prestazione delle aziende idriche, sviluppo del settore privato e posti di lavoro, promozione commerciale	
	Totale	40 Paesi prioritari	34 Paesi prioritari	13 Paesi prioritari	7 Paesi prioritari comuni DSC e SECO

* *Contesto della crisi siriana: in Siria attualmente la cooperazione bilaterale allo sviluppo non è attiva per motivi di accesso e di sicurezza, mentre l'aiuto umanitario vi finanzia delle attività. La cooperazione bilaterale è attiva in Giordania e in Libano nell'ambito delle conseguenze della crisi siriana (rifugiati). Quando sarà possibile intervenire in Siria, la cooperazione bilaterale esaminerà la possibilità di attuare progetti sul suolo siriano.*

** *Contesto della crisi somala: in Somalia la cooperazione bilaterale allo sviluppo finanzia programmi, ma non ha un ufficio in loco. Grazie ai suoi uffici in Kenya e in Etiopia, la cooperazione supervisiona le operazioni sul suolo somalo e finanzia attività legate alla crisi somala (rifugiati).*

Allegato 5: Elenco delle organizzazioni multilaterali prioritarie

La Svizzera seleziona le organizzazioni multilaterali con cui collabora in funzione di quattro criteri:

1. gli interessi della Svizzera in ambito economico e di politica estera;
2. l'importanza dell'organizzazione dal punto di vista delle priorità svizzere in materia di CI;
3. i risultati dell'organizzazione; e
4. la possibilità di influenzare la politica e le strategie dell'organizzazione.

Complessivamente, la Svizzera sostiene 23 organizzazioni multilaterali prioritarie mediante contributi generali⁸³: 16 per lo sviluppo, 2 per i diritti umani e 6 per l'aiuto umanitario⁸⁴.

Istituzioni finanziarie internazionali sostenute dalla Svizzera

Per il periodo 2021-2024, i contributi della Svizzera alle istituzioni finanziarie internazionali (IFI) rappresentano un impegno totale di 1805 milioni di franchi, pari a circa il 66 per cento degli stanziamenti multilaterali relativi al credito quadro «cooperazione allo sviluppo».

1. Banca Mondiale e Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA): la Banca Mondiale e l'IDA hanno il compito di ridurre la povertà accordando ai governi dei prestiti a condizioni agevolate e delle donazioni (solo l'IDA) per i Paesi più poveri, allo scopo di stimolare una crescita a beneficio delle persone più povere, attenuare le disparità e migliorare le condizioni di vita delle popolazioni.
2. Banca africana di sviluppo e Fondo africano di sviluppo: il mandato della Banca e del Fondo africani di sviluppo consiste nel promuovere uno sviluppo economico e un progresso sociale sostenibile nei Paesi africani.
3. Banca asiatica di sviluppo e Fondo asiatico di sviluppo: il mandato della Banca e del Fondo asiatici di sviluppo consiste nell'aiutare i Paesi membri a ridurre la povertà e a migliorare la qualità di vita dei loro abitanti.
4. Banca Interamericana di sviluppo e Fondo per le operazioni speciali: il mandato della Banca e del Fondo interamericani consiste nel ridurre la povertà e le disparità sociali e favorire una crescita economica sostenibile nei Paesi membri.
5. Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (AIIB): l'AIIB ha il compito di finanziare progetti infrastrutturali sostenibili.

Gruppo delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e fondi e reti globali

Per il periodo 2021-2024, i contributi della Svizzera alle organizzazioni dell'ONU, inclusi i meccanismi di coordinamento, i fondi e le reti globali prioritari rappresentano uno stanziamento totale di 939 milioni di franchi, pari al 34 per cento circa degli stanziamenti multilaterali del credito quadro «cooperazione allo sviluppo».

6. Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS): il PNUS sostiene i Paesi in via di sviluppo nell'elaborazione e nell'attuazione di politiche nazionali di sviluppo sostenibile allo scopo di aiutarli a raggiungere i loro obiettivi di sviluppo e quelli convenuti a livello internazionale, in particolare gli OSS.
7. Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF): l'UNICEF svolge un ruolo fondamentale nella promozione dei diritti dell'infanzia, contribuisce a soddisfare i bisogni fondamentali dei bambini e offre loro le possibilità di sfruttare appieno il loro potenziale. L'UNICEF è partner anche dell'aiuto umanitario (cfr. sotto).
8. Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA): l'UNFPA è l'agenzia dell'ONU specializzata nelle dinamiche demografiche, in particolare nella promozione del diritto alla salute e dei diritti sessuali e riproduttivi.
9. Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD): l'IFAD, che funziona in maniera analoga alle IFI, mira a garantire alle comunità rurali povere i mezzi necessari per migliorare la loro sicurezza alimentare e nutrizionale, aumentare i redditi e rafforzare la resilienza.
10. Organizzazione mondiale della sanità (OMS): l'OMS è l'autorità che dirige e coordina il settore della salute all'interno del sistema dell'ONU. È incaricata in particolare di guidare l'azione sanitaria mondiale, definire i programmi di ricerca sanitaria, stabilire norme e criteri e fornire un sostegno tecnico ai Paesi.
11. Entità delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'empowerment femminile (UN Women): UN Women promuove l'eliminazione delle discriminazioni, la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e delle ragazze e promuove l'uguaglianza di genere.
12. Programma delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS (UNAIDS): UNAIDS è incaricato di coordinare le azioni avviate all'interno del sistema dell'ONU per lottare contro l'HIV/AIDS.

⁸³ Ad eccezione della Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture e della Banca interamericana di sviluppo che non richiedono operazioni di ricostituzione del capitale.

⁸⁴ L'UNICEF è sostenuto sia con fondi per lo sviluppo sia con fondi umanitari e appare quindi due volte nell'elenco. È contato tuttavia una volta sola nell'elenco delle organizzazioni multilaterali prioritarie. Il totale è pertanto di 23 e non 24 organizzazioni.

13. Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (Consultative Group on International Agricultural Research, CGIAR): il CGIAR è un partenariato mondiale per la ricerca agricola che si adopera per ridurre la povertà, incrementare la sicurezza alimentare, migliorare la salute e l'alimentazione delle popolazioni e promuovere un uso più sostenibile delle risorse naturali.
14. Fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria (GFATM): il GFATM ha il compito di procurare e distribuire fondi supplementari per migliorare la prevenzione e la cura dell'AIDS, della tubercolosi e della malaria.
15. Fondo verde per il clima (FVC): il FVC ha il compito di aiutare i Paesi in via di sviluppo ad affrontare le sfide legate ai cambiamenti climatici finanziando attività di prevenzione, volte a ridurre le emissioni di gas serra, e all'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici.
16. Partenariato globale per l'educazione (Global Partnership for Education, GPE): il GPE mira a migliorare l'accesso equo all'istruzione per tutti i bambini, in particolare quelli più svantaggiati, puntando sulla qualità dell'insegnamento e sul sostegno alle riforme.

Tra le organizzazioni che sostengono la promozione della pace e i diritti umani, la Svizzera promuove in maniera prioritaria le seguenti organizzazioni, con uno stanziamento di circa 16 milioni di franchi, pari al 6 per cento del credito quadro «pace e sicurezza umana»:

1. Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR): l'OHCHR ha il compito di promuovere e tutelare i diritti umani per tutti. Coordina gli sforzi internazionali volti a garantire il rispetto dei diritti umani, indaga e si pronuncia sulle violazioni di tali diritti nel mondo.
2. Fondo per il consolidamento della pace (United Nations Peacebuilding Fund, UNPBF): l'UNPBF sostiene attività di consolidamento della pace nei Paesi reduci da un conflitto o sull'orlo di un conflitto.

Tra le organizzazioni umanitarie, la Svizzera sostiene in maniera prioritaria le seguenti organizzazioni, con un impegno di circa 1430 milioni di franchi, pari al 66 per cento del credito quadro «aiuto umanitario»:

1. Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa
 - Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR)
 - Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa
2. Programma alimentare mondiale (PAM): il PAM, la più grande organizzazione umanitaria del mondo, è uno dei partner principali dell'aiuto umanitario. Ogni anno fornisce aiuto alimentare a oltre 80 milioni di persone in più di 75 Paesi e regioni del mondo.
3. Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR): l'ACNUR è l'unica organizzazione dell'ONU autorizzata dall'Assemblea generale a proteggere e sostenere rifugiati e apolidi a livello mondiale.
4. Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei rifugiati palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA): l'UNRWA contribuisce notevolmente alla stabilità della regione, dove fornisce servizi di base a cinque milioni di profughi palestinesi.
5. Ufficio delle Nazioni Unite per gli affari umanitari (OCHA): l'OCHA svolge un ruolo fondamentale coordinando l'azione dei vari attori umanitari e garantendo una reazione coerente ed efficace a situazioni d'emergenza.
6. Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF): l'UNICEF è un partner umanitario importante in materia di protezione e accompagnamento dei bambini in situazioni di crisi. È anche un partner per lo sviluppo (cfr. sopra).

Allegato 6: Ripartizione finanziaria nei crediti quadro

Clima

Nel messaggio sulla CI 2017-2020, il Consiglio federale aveva previsto di destinare alla lotta contro i cambiamenti climatici circa 300 milioni di franchi all'anno, pari al 12,5 per cento dei fondi della CI. Nel periodo 2021-2024, i mezzi destinati a tale scopo dovrebbero passare a circa 350 milioni di franchi all'anno, pari al 14 per cento circa dei fondi della CI⁸⁵.

Credito quadro «aiuto umanitario»

L'80 per cento degli impegni finanziari è destinato all'aiuto d'emergenza e il 20 per cento alla prevenzione e alla ricostruzione.

Credito quadro «cooperazione allo sviluppo»

Tabella 5: Ripartizione indicativa delle risorse

Ripartizione (cifre arrotondate)	Categoria secondo OCSE	Impegni (in mio. CHF)	Attività
40 %	Bilaterale	2680	Cooperazione bilaterale allo sviluppo DFAE*, di cui - 55 % circa per l'Africa subsahariana - 10 % circa per il Nord Africa e il Medio Oriente - 30 % circa per l'Asia meridionale e il Sud-Est asiatico - 5 % circa per l'America latina
12 %	Bilaterale	796	Programmi globali e iniziative
7 %	Bilaterale	478	Contributi a programmi di ONG svizzere
41 %	Multilaterale	2744	Contributi generali alle organizzazioni multilaterali, di cui - 66 % per istituzioni finanziarie internazionali - 34 % per organizzazioni dell'ONU, fondi e reti globali
100 %		6698	Totale

* Fino al 10 % di questi impegni geografici può essere utilizzato per impegni ad hoc (cfr. cap. 3.1.2)

Credito quadro «cooperazione economica allo sviluppo»

Tabella 6: Ripartizione indicativa delle risorse

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	Impegni
	2021-24 in %
CQ Cooperazione economica allo sviluppo	1200,0 100,0
Misure bilaterali	720,0 60,0
Misure globali – regionali	480,0 40,0

Credito quadro «cooperazione allo sviluppo Est»

Tabella 7: Ripartizione indicativa delle risorse

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	Impegni
	2021-24 in %
CQ Cooperazione allo sviluppo Est	1035
Cooperazione allo sviluppo nei Paesi dell'Est*	DSC 680 66 %
Cooperazione economica allo sviluppo nei Paesi dell'Est	SECO 355 34 %

* Fino al 10 % di questi impegni geografici può essere utilizzato per impegni specifici (cap. 3.1.2)

Credito quadro «pace e sicurezza umana»

⁸⁵ Cifre indicative (febbraio 2018)

Tabella 8: Ripartizione (tematica) indicativa delle risorse

Promozione della pace	60 %
Politica dei diritti umani	25 %
Politica umanitaria e politica estera in materia di migrazione	15%

Tabella 9: Ripartizione (geografica) indicativa delle risorse

Africa subsahariana	30 %
Nord Africa e Medio Oriente	30 %
OSCE	20 %
Altri Paesi	20 %