

LA SVIZZERA PROMUOVE IL BUONGOVERNO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direzione dello sviluppo
e della cooperazione DSC

Che cosa significa buongoverno?

Coinvolgere le associazioni dei contadini e le organizzazioni indigene nelle decisioni politiche in Bolivia. Rafforzare le strutture del Governo in Bangladesh affinché possano gestire in modo adeguato i servizi di approvvigionamento idrico e trattamento delle acque di scarico. Informare, in Tunisia, la popolazione in merito ai suoi diritti e doveri tramite pubblicazioni, corsi di formazione ed emissioni radiofoniche. Sviluppare mercati a livello comunale nel Benin.

Questi esempi illustrano diversi aspetti legati alla promozione della democrazia e del buongoverno (*governance*), una nozione che si riferisce al modo in cui uno Stato è organizzato, alla maniera in cui vengono svolti i compiti pubblici e a come viene esercitato e legittimato il potere statale. Oggi è chiaro per tutti che il buongoverno è una delle condizioni necessarie allo sviluppo di un Paese e alla sua stabilità. Risponde dunque a determinati valori (i suoi principi elementari) e ha un scopo preciso: migliorare le condizioni di vita e la sicurezza della popolazione.

In molti Paesi in via di sviluppo o che sono appena usciti da un conflitto, la situazione è migliorata, da questo punto di vista, negli ultimi dieci anni e varie dittature sono sfociate in processi di transizione democratica. Quasi tutti gli Stati in transizione tuttavia continuano a mostrare gravi deficit democratici e problemi di governance. Spesso, la decentralizzazione non viene portata avanti in modo coerente, il potere resta troppo concentrato, i parlamenti non funzionano in modo efficace, la corruzione è ancora presente e gli spazi di consultazione e dibattito pubblico vengono contestati.

Data l'interdipendenza sempre più grande tra tutti i Paesi del mondo e la crescente internazionalizzazione delle sfide (cambiamenti climatici, pandemie, sicurezza alimentare, acqua, conflitti e flussi migratori) in un contesto in cui stanno emergendo nuove potenze, la Svizzera ritiene fondamentale promuovere il buongoverno.

Sostenere elezioni democratiche in Myanmar

Le elezioni sono momenti chiave del processo di transizione politica e sono importanti dal punto di vista della responsabilizzazione delle autorità, tenute a rendere conto del proprio operato. In determinate condizioni, le elezioni possono contribuire in maniera essenziale al consolidamento di un processo di pace e permettere di integrare nel sistema politico, in maniera pacifica, posizioni e interessi divergenti. Sulla base di queste riflessioni e consapevole dei rischi (manipolazione dei risultati, scontro politico, scoppio di conflitti violenti), la Svizzera ha deciso di sostenere le elezioni legislative del novembre 2015 in Myanmar. L'obiettivo era contribuire, agendo in maniera coordinata e globale, a un loro svolgimento trasparente e credibile, inclusivo e pacifico.

In collaborazione con partner competenti (organizzazioni internazionali e nazionali), la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) ha innanzitutto coadiuvato la commissione elettorale nell'organizzazione e nello svolgimento delle elezioni, conformemente a standard internazionali. Ha poi reso possibili le campagne di sensibilizzazione e di informazione delle organizzazioni della società civile miranti ad agevolare la registrazione e la partecipazione di tutti gli strati della popolazione, comprese le donne e i gruppi più svantaggiati. I media sono stati sostenuti in modo da permettere un'informazione corretta, affidabile ed equilibrata.

Su richiesta delle autorità competenti, la Divisione Sicurezza umana (DSU) ha mediato tra il partito di Governo, l'opposizione e i partiti politici di matrice etnica, per arrivare alla formulazione di un codice di condotta che permettesse una campagna elettorale tranquilla. Dopo sei mesi di negoziati e con il sostegno di esperti svizzeri, gli 89 partiti del Paese si sono accordati sulle regole volte a garantire una campagna equa e pacifica, rinunciando ad esempio a qualsiasi forma di incitamento all'odio e all'utilizzo strumentale della religione. Il raggiungimento di questo accordo è stato vissuto come un evento storico, dopo decenni di dittatura militare segnata da forti limitazioni della libertà e da conflitti armati.

La Svizzera ha infine contribuito anche alle missioni di osservazione attraverso l'invio di osservatori nazionali (DSC) e la partecipazione alla missione di osservazione dell'UE (DSU).



In Myanmar le impronte digitali prese con l'inchiostro sono diventate il simbolo di un processo elettorale credibile e pacifico.

© DSSC

Come lavora la Svizzera per promuovere la *governance* e la democrazia?

La Svizzera è attiva nell'ambito della promozione del buongoverno e della democrazia attraverso la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e la Divisione Sicurezza umana (DSU), entità del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), nonché tramite la Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Questi tre servizi lavorano in modo complementare. Con il suo impegno, il nostro Paese mira innanzitutto a rafforzare lo Stato di diritto e la partecipazione democratica e a sostenere le istituzioni che operano a favore della società, della pace e dell'economia. Un altro dei suoi obiettivi è promuovere una gestione economica responsabile e trasparente, che permetta una crescita stabile, duratura, sostenibile e inclusiva.

Approccio sistemico

Per assicurare l'efficacia e la sostenibilità dei programmi di cooperazione internazionale, il nostro Paese persegue un «approccio sistemico». Ciò significa che coopera con varie istituzioni e attori del sistema politico e fa in modo che il processo di cambiamento si radichi a livello istituzionale e siano promosse le iniziative degli interlocutori coinvolti. La Svizzera coadiuva inoltre i Paesi partner nello sviluppo di politiche riformiste e ne rafforza le capacità di azione in vista della loro messa in opera. A tale scopo si muove sia a livello locale che centrale.

Analisi del contesto

La Svizzera non promuove un modello politico ideale ma tiene conto del contesto di ogni singolo Paese. Questo è sempre il suo punto di partenza e il quadro di riferimento dei suoi interventi. In contesti fragili e là dove si registrano situazioni di conflitto, mette in primo piano la sicurezza della popolazione e la possibilità di ricorrere alla giustizia per la tutela dei diritti umani, l'accesso ai servizi pubblici elementari e la garanzia di un reddito di base, l'avvio di un dialogo costruttivo e la promozione della legittimità dei processi politici.

Tre attori svizzeri fissano le priorità per il rafforzamento della *governance*

DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE (DSC)

La DSC ha individuato tre assi di intervento per migliorare il buongoverno nei Paesi in cui è attiva: la democratizzazione, la decentralizzazione e la *governance* locale. Sul piano della democratizzazione la DSC, tenendo conto delle specificità di ogni singolo contesto, sostiene progetti che aspirano soprattutto a permettere elezioni inclusive e trasparenti, a promuovere la partecipazione e l'impegno dei cittadini, a favorire il pluralismo e l'indipendenza dei media, a migliorare l'efficacia e la rappresentatività delle assemblee parlamentari e a rafforzare l'indipendenza, l'imparzialità e l'accessibilità del sistema giudiziario. Incoraggia dunque un'amministrazione responsabile e democratica, che riduca i rischi di corruzione e di abusi di potere grazie soprattutto a programmi specifici di lotta alla corruzione. Nell'ambito della decentralizzazione, la DSC mette in atto progetti che, per esempio, sostengono ministeri centrali e commissioni parlamentari incaricati di intraprendere processi di riforma per sviluppare nuovi orientamenti politici o elaborare nuove leggi. Infine, a livello locale, la DSC cerca di rafforzare le capacità delle istituzioni e degli altri attori che operano sul territorio e di migliorare così la qualità dei servizi di cui questi ultimi sono responsabili.

DIVISIONE SICUREZZA UMANA (DSU)

Nel quadro del suo mandato politico di promozione della pace e dei diritti umani, la DSU intende dare un contributo alla soluzione di contrasti e crisi politiche che sorgono all'interno dei processi democratici di Paesi appena usciti da un conflitto o da una dittatura. I sistemi politici che coinvolgono tutti i gruppi sociali e permettono una pacifica ripartizione del potere sono un presupposto essenziale per superare i conflitti o risolverli con mezzi pacifici. Con l'intervento di collaboratrici e collaboratori esperti la DSU rende possibile la composizione pacifica delle controversie durante i processi elettorali e costituzionali (prevenzione dei conflitti) e si adopera affinché siano sempre implicati tutti gli attori e i responsabili (p. es. partiti politici, parlamentari, rappresentanti della società civile o delle minoranze). Le esperte e gli esperti della DSU sono soprattutto attivi nei campi della promozione del federalismo, del sostegno alle elezioni, dell'osservazione di queste ultime, del diritto costituzionale e del supporto ai lavori parlamentari.

SEGRETERIA DI STATO DELL'ECONOMIA (SECO)

La SECO si impegna nell'ambito della *governance* economica, per esempio a livello di elaborazione e attuazione di regole e norme che definiscano le condizioni quadro per uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo. Fondamentali in questo campo sono politiche finanziarie e fiscali solide e trasparenti, istituzioni statali efficaci e responsabili che forniscano i necessari servizi pubblici, ma anche imprese private efficienti, trasparenti e il cui lavoro si fonda su principi etici. La SECO sostiene per esempio il rafforzamento delle capacità di amministrare i bilanci pubblici in modo trasparente e responsabile e promuove lo sviluppo e l'applicazione di codici di condotta per il settore privato (*Corporate Governance*).

Qual è il valore aggiunto apportato dalla Svizzera nel campo del buongoverno?

La promozione della democrazia e dei diritti umani è sancita dalla Costituzione ed è una delle priorità della politica estera della Svizzera. L'approccio svizzero in materia di buongoverno è profondamente radicato nella sua storia.

Il federalismo, lo Stato di diritto e la democrazia diretta sono fattori che contribuiscono in maniera significativa al successo economico e alla stabilità della Svizzera, oltre che alla buona gestione delle diversità culturali, religiose e linguistiche del Paese. Molti sono i punti forti su cui la Svizzera può fare leva quando si tratta di elaborare progetti che hanno lo scopo di migliorare il buongoverno: la sovranità popolare, il pluralismo, il rispetto delle minoranze e l'amministrazione decentralizzata, l'obbligo di rendere conto del proprio operato da parte delle istituzioni e l'attuazione concreta del principio di sussidiarietà, ovvero l'idea che l'autorità centrale debba avere una funzione sussidiaria e occuparsi unicamente dei compiti che non possono essere svolti in maniera efficace a un livello inferiore o locale.

Sfruttare le sinergie

La Svizzera dispone di un'esperienza pluriennale e di comprovate capacità specialistiche nelle questioni relative al buongoverno. Può utilizzare vari strumenti della DSC, della DSU e della SECO e fare riferimento ad altre esperienze svizzere, sfruttando le sinergie per offrire ai Paesi partner servizi di assistenza e di consulenza in maniera coordinata. La Svizzera prende del resto parte attivamente al dialogo politico a livello globale, si è impegnata con convinzione nel dibattito riguardante l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile adottata dall'ONU e ha dato un notevole contributo alla promozione e alla formulazione di un obiettivo sul buongoverno (obiettivo 16).



Le cittadine e i cittadini di Vranje, in Serbia, vengono coinvolti nella definizione del preventivo.

© EU PROGRES

Promuovere la decentralizzazione in Serbia

La Serbia è un esempio di come la SECO e la DSC lavorino insieme, a livello statale e locale, per migliorare la base fiscale e la gestione delle finanze, una condizione importante per garantire un'amministrazione efficace ed efficiente, lo sviluppo economico e la promozione del controllo democratico. L'esperienza ha dimostrato che la popolazione è pronta a pagare le tasse, ma solo se sa in che modo viene usato il denaro e se può trarne benefici concreti.

Facendo riferimento a standard internazionali, la SECO opera a livello centrale per migliorare la gestione delle finanze pubbliche. Sostiene, per esempio, la riorganizzazione e la modernizzazione dell'amministrazione delle contribuzioni del Paese, il miglioramento del processo di definizione del preventivo e l'analisi dei rischi fiscali, in particolare riguardo a possibili emergenze. Tramite queste attività, si promuovono la trasparenza, la responsabilità e l'obbligo di rendere conto del proprio operato da parte delle autorità sull'utilizzo dei fondi pubblici e si contribuisce a una crescita economica più stabile. Un effettivo miglioramento della gestione dei fondi pubblici richiede tuttavia anche un buon coordinamento delle riforme a livello nazionale e regionale. La SECO ha pertanto effettuato una valutazione dei punti forti e dei punti deboli dell'amministrazione delle finanze pubbliche sul territorio basandosi su criteri internazionali riconosciuti e ha così gettato le basi per ulteriori attività volte a rafforzare le capacità dei Comuni nell'ambito della gestione finanziaria.

Anche la DSC può utilizzare i risultati di questi rapporti di valutazione nel suo lavoro, che punta a migliorare l'impiego dei mezzi finanziari da parte delle autorità comunali. La DSC si impegna inoltre a favore dell'ampliamento della base fiscale a livello comunale, per esempio mediante la promozione di amministrazioni delle contribuzioni competenti e l'introduzione di un sistema competitivo e fondato su bonus per la riscossione delle imposte in una serie di Comuni dell'Est della Serbia. In questo modo, il gettito fiscale è già nettamente aumentato. Per la promozione delle necessarie riforme sul piano locale e nazionale, la DSC sostiene da molti anni il lavoro di lobbying dell'associazione nazionale dei Comuni. Quest'ultima viene oggi considerata un partner competente dal Governo statale ed è molto attiva nell'elaborazione della nuova legge sul finanziamento dei Comuni in rappresentanza degli interessi dei suoi membri.

Quanti mezzi finanziari mette a disposizione la Svizzera per il buongoverno?

Vista la sua importanza, la Svizzera pone il buongoverno al centro della sua azione, rafforzando così ulteriormente il sostegno che la cooperazione internazionale svizzera offre nei suoi vari settori di intervento, dall'aiuto allo sviluppo fino alla sicurezza umana e all'aiuto umanitario.

Secondo un'analisi indipendente effettuata nel 2013, il 30 per cento circa dei mezzi utilizzati dalla DSC in ambito bilaterale è destinato a interventi che riguardano il tema del buongoverno. Nel 2014, si trattava di 500 milioni di franchi su un totale di 1 miliardo e 500 milioni di franchi. Le somme impegnate in ambito multilaterale (p. es. i contributi al PNUS) non sono comprese in questo importo.

A settori specifici legati al buongoverno, la DSC ha consacrato, nel 2013, 197 milioni di franchi e la SECO 193 milioni. Gran parte dei fondi della DSU (75 mio. fr. nel 2013), infine, contribuiscono direttamente o indirettamente a migliorare il buongoverno nei Paesi in transizione.

Link utili

- www.dfae.admin.ch/dsc
 - › Temi
 - › Avvocatura e buon governo
 - › Buon governo

- www.dfae.admin.ch
 - › Politica estera
 - › Diritti dell'uomo e sicurezza umana
 - › Pace
 - › Sostegno a elezioni e processi democratici

- www.seco-cooperation.admin.ch
 - › Thèmes
 - › Thèmes transversaux
 - › Gouvernance économique

Rafforzare il processo di democratizzazione in Mongolia

La Mongolia costituisce un tipico esempio di come la DSC sostiene l'elaborazione e l'attuazione di riforme che puntano al decentramento e alla democratizzazione, attraverso un ampio programma pluriennale di intervento. Un approccio a lungo termine, che è importante per consolidare le riforme politiche già avviate e utilizzare i frutti della crescita economica a beneficio di uno sviluppo equilibrato per tutti.

A livello dello Stato centrale, la DSC fornisce una consulenza professionale nella stesura di nuove leggi e contribuisce a livello regionale e locale a migliorare la qualità dell'amministrazione. Ciò richiede una maggiore competenza nella pianificazione e nel processo di definizione del preventivo, nel coordinamento e nel controllo dell'attuazione e nella prassi di consultazione e di informazione. In questo ambito, è stato tra l'altro creato un sistema, esteso a tutto il Paese, di uffici statali in grado di offrire alla popolazione informazioni e sostegno (i cosiddetti «one stop shops»).

Un aspetto importante è il rafforzamento della capacità delle organizzazioni della società civile di vigilare sugli acquisti pubblici effettuati dalle autorità e di negoziare alla pari sostenendo le richieste delle cittadine e dei cittadini. Il lavoro di queste organizzazioni ha spesso contribuito a ridurre gli abusi e a migliorare i servizi pubblici, per esempio nell'ambito dell'assistenza sanitaria di base e dell'aiuto sociale. La DSC promuove inoltre le competenze nel campo della vigilanza dei parlamenti locali potenziando in generale il controllo pubblico.

Di recente, la DSC ha infine iniziato a lavorare anche nella metropoli di Ulan Bator, in rapida crescita, dove le autorità non sono più in grado di rispondere ai bisogni della popolazione in termini di servizi elementari. In particolare, è necessario intervenire nei distretti periferici, dove la povertà è maggiormente diffusa, migliorando le capacità di azione delle autorità locali.



Nella provincia di Khovd, in Mongolia, un numero sempre maggiore di cittadine e di cittadini si interessa alle questioni legate allo sviluppo locale.

© L. Elbegzaya

Contatto

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE
Segreteria generale SG-DFAE
Informazione DFAE

Palazzo federale ovest, CH-3003 Berna
+41 58 462 31 53 , info@eda.admin.ch
www.dfae.admin.ch