



24.xxx

Messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale 2025–2028 (Strategia CI 2025–2028)

del 22 maggio 2024

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di tre decreti federali concernenti la cooperazione internazionale 2025–2028.

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

2022 M 22.3534 Sommaruga «Cooperazione internazionale. Sviluppo del settore privato locale nei Paesi prioritari della cooperazione internazionale della Svizzera»: il Consiglio federale rafforza il proprio impegno nel quadro della presente strategia.

2022 M 22.3144 Schneider-Schneiter «La sanità, nuova priorità della cooperazione internazionale»: il Consiglio federale si concentra anche su questo tema nella presente strategia.

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

22 maggio 2024

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Viola Amherd
Il cancelliere della Confederazione, Viktor Rossi

Compendio

Il presente messaggio espone l'orientamento strategico della cooperazione internazionale svizzera per il periodo 2025–2028 e propone lo stanziamento di quattro crediti d'impegno per un importo complessivo di 11,27 miliardi di franchi. I crediti d'impegno richiesti rappresentano il tetto massimo degli impegni che la Confederazione può assumere tra il 2025 e il 2028. Restano comunque possibili aggiustamenti nell'ambito del processo annuale di approvazione del preventivo della Confederazione. Nel quadro di questa strategia sono previsti 1,5 miliardi di franchi a favore dell'Ucraina e della regione circostante per gli anni dal 2025 al 2028, che saranno destinati in particolare ai settori dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo, della ricostruzione, della pace, della democrazia e dei diritti umani.

Situazione iniziale

Il contesto internazionale è caratterizzato da numerose crisi. Le ripercussioni della pandemia di COVID-19, la guerra in Ucraina, la spirale di violenza in Medio Oriente, la crisi energetica, l'insicurezza alimentare, il peso del debito, l'inflazione e i cambiamenti climatici hanno un impatto diretto sulla popolazione del pianeta e sulla Svizzera. Secondo la Strategia di politica estera del Consiglio federale 2024–2027, stiamo attraversando una fase di profondi cambiamenti, nella quale non si delinea un nuovo ordine mondiale stabile. La repentinità con cui avvengono i cambiamenti va di pari passo con una crescente incertezza. Il mondo è sempre meno globale, occidentale e democratico, e sempre più frammentato, instabile e imprevedibile. La Strategia di politica economica esterna della Svizzera sottolinea le tendenze protezionistiche e l'importanza di filiere di produzione e approvvigionamento mondiali resilienti, oltre che di relazioni economiche stabili.

La cooperazione internazionale è uno degli strumenti che permettono alla Svizzera di contribuire a rispondere alle sfide globali di concerto con altri partner. Risponde infatti alle esigenze poste dalle sfide economiche e strutturali, dai cambiamenti climatici, dalle pandemie, dalla migrazione irregolare e si presta alla prevenzione dei conflitti. Inoltre, promuove valori che fanno la forza della Svizzera: lo Stato di diritto, la democrazia, l'economia di mercato, i diritti umani, il dialogo, la solidarietà, i principi umanitari e il diritto internazionale umanitario. In un mondo instabile, la cooperazione internazionale rafforza l'impegno e l'influenza della Svizzera sul piano internazionale.

Contenuto

La cooperazione internazionale comprende gli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo, della cooperazione economica allo sviluppo e della promozione della pace e dei diritti umani. Viene messa in atto dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e dal Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR). Il suo scopo è ridurre la povertà, promuovere i diritti umani e la pace, e favorire lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni: economica, ambientale e sociale. Le sue basi giuridiche sono rappresentate dalla Costituzione federale.

L'orientamento strategico della cooperazione internazionale è definito sulla base dei tre criteri seguenti: bisogni locali, valore aggiunto della cooperazione internazionale svizzera nel confronto internazionale e interessi a lungo termine della Svizzera.

I quattro obiettivi della Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024, che hanno assicurato la flessibilità necessaria per reagire alle sfide e contribuire ad adempiere efficacemente il mandato conferito, sono riconfermati. Le quattro regioni prioritarie della citata strategia, ossia Africa subsahariana, Medio Oriente e Nord Africa, Asia ed Europa dell'Est, sono tuttora pertinenti e sono mantenute per il periodo 2025–2028. La cooperazione internazionale è intesa a lungo termine al fine di consolidare i risultati ottenuti.

Gli adattamenti seguenti vengono apportati per far fronte agli attuali cambiamenti di paradigma:

- *aumento del credito d'impegno per l'aiuto umanitario, giustificato da maggiori bisogni e dalla durata degli interventi nelle regioni di crisi;*
- *presa in conto degli aspetti che meritano un'attenzione particolare nel quadriennio che va dal 2025 al 2028; l'accento viene messo per esempio sulla promozione della democrazia, la sanità, la migrazione, il settore privato e la lotta contro la fame;*
- *impegno multilaterale efficace e mirato sulle sfide globali (pace, sicurezza, ambiente, nuove tecnologie, salute) che esigono risposte concertate e misure concrete per le persone;*
- *azioni vicine alle esigenze delle persone, la cui gestione è affidata, nei limiti del possibile, ad attori locali per assicurarne la pertinenza e la continuità nel tempo;*
- *partenariato con tutti gli attori (settore privato, mondo accademico, ONG, amministrazione pubblica) allo scopo di valorizzare le competenze della Svizzera;*
- *ricerca di sinergie nel finanziamento e nella conservazione dei beni pubblici globali (biodiversità, salute, acqua ecc.).*

Le attuali incertezze geopolitiche e finanziarie richiedono flessibilità e agilità maggiori all'interno di un quadro stabile. In un mondo mutevole, orientamenti strategici costanti sono determinanti, poiché fungono da bussola per il nostro impegno in materia di cooperazione internazionale. La guerra in Ucraina e le sue conseguenze occupano un posto importante, ma la tradizione umanitaria della Svizzera e i suoi interessi impongono di mantenere l'impegno della cooperazione internazionale anche nel resto del mondo.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	6
1.1 Problematica e necessità del credito, importanza del progetto da finanziare	6
1.1.1 Lotta contro la povertà e sviluppo sostenibile: un mandato costituzionale	6
1.1.2 Investimento a lungo termine per la sicurezza, l'indipendenza e la prosperità della Svizzera	6
1.1.3 Elemento di risposta alle sfide contemporanee	7
1.2 Progressi compiuti dalla cooperazione internazionale	8
1.2.1 Un impegno fruttuoso a lungo termine...	8
1.2.2 ... messo a rischio in questi ultimi anni	9
1.2.3 Bilancio riguardante il messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale 2021–2024	11
1.3 Alternative esaminate	13
1.3.1 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	13
1.4 Interventi parlamentari	14
2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	14
2.1 Testo sottoposto a consultazione	14
2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	15
2.3 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	16
3 Tenore del decreto finanziario	17
3.1 Proposta del Consiglio federale e motivazione	17
3.2 Scopi della CI 2025–2028	17
3.3 Orientamenti strategici	17
3.3.1 Criteri di analisi	18
3.3.2 Obiettivi	19
3.3.3 Focalizzazione geografica	27
3.4 Ucraina	34
3.4.1 Aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo, pace, democrazia e diritti umani	36
3.4.2 Ricostruzione	36
3.5 Modalità di attuazione	37
3.5.1 Impegno multilaterale	37
3.5.2 Azioni gestite su scala locale	38
3.5.3 Nuove tecnologie digitali	38
3.5.4 Valorizzazione delle competenze svizzere	39
3.5.5 Cooperazione e partenariati con altri attori	39
3.6 Responsabilità dell'attuazione	41

3.6.1	Tre unità governative responsabili	41
3.6.2	Quattro strumenti di attuazione	43
3.6.3	Monitoraggio, valutazione e obbligo di rendiconto	49
3.6.4	Altri organi coinvolti	51
3.7	Finanze	51
3.7.1	Crediti d'impegno	51
3.7.2	Stime concernenti il rincaro	57
4	Ripercussioni	57
4.1	Ripercussioni per la Confederazione	57
4.1.1	Ripercussioni finanziarie	57
4.1.2	Ripercussioni sulle spese proprie e sull'effettivo del personale	58
4.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	59
4.3	Ripercussioni sull'economia	59
4.4	Ripercussioni sul sistema sanitario e sulla società	60
4.5	Ripercussioni sull'ambiente	60
4.6	Altre ripercussioni	60
5	Aspetti giuridici	60
5.1	Costituzionalità e legalità	60
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	61
5.3	Forma dell'atto	61
5.4	Subordinazione al freno alle spese	61
5.5	Conformità alla legge sui sussidi	62
5.5.1	Importanza del sussidio per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Confederazione	62
5.5.2	Gestione materiale e finanziaria del sussidio	62
5.6	Procedura di concessione	63
5.7	Durata e struttura degli aiuti	63
	Abbreviazioni	64
	Glossario	66
	Decreto federale concernente il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario nel periodo 2025–2028 (Disegno)	FF 2024 ...
	Decreto federale concernente il finanziamento della cooperazione economica allo sviluppo nel periodo 2025–2028 (Disegno)	FF 2024 ...
	Decreto federale concernente il finanziamento delle misure di promozione della pace e di rafforzamento dei diritti umani nel periodo 2025–2028 (Disegno)	FF 2024...

Messaggio

- 1** **Situazione iniziale**
- 1.1** **Problematica e necessità del credito, importanza del progetto da finanziare**
- 1.1.1** **Lotta contro la povertà e sviluppo sostenibile: un mandato costituzionale**

L'impegno della cooperazione internazionale (CI) svizzera trova fondamento nella Costituzione federale, secondo cui la Confederazione svizzera promuove la prosperità comune e lo sviluppo sostenibile, e si impegna per la conservazione duratura delle basi naturali della vita e per un ordine internazionale giusto e pacifico¹.

Nelle relazioni con l'estero, 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»². Un ulteriore obiettivo della CI è quello di contribuire alla politica economica esterna³. Il suo operato si ispira alla sua tradizione umanitaria e ai valori di responsabilità, uguaglianza e apertura al mondo.

La CI punta a lottare contro la povertà e a favorire lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni: economica, ambientale e sociale. Agisce in conformità agli orientamenti dell'Agenda 2030*⁴ dell'ONU contribuendo al raggiungimento dei suoi 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS*).

La CI esprime anche la solidarietà, principio questo cui s'improntano fra l'altro le relazioni della Svizzera con la comunità internazionale, e risponde alla situazione di interdipendenza tra le varie parti del mondo. Essa poggia sul mutuo rispetto dei diritti e degli interessi dei partecipanti⁵.

1.1.2 Investimento a lungo termine per la sicurezza, l'indipendenza e la prosperità della Svizzera

Il moltiplicarsi delle crisi e la rimessa in questione del quadro normativo internazionale hanno un impatto diretto sulla sicurezza e l'indipendenza della Svizzera a medio e lungo termine. La Confederazione si adopera per il mantenimento e il rafforzamento delle regole del diritto internazionale pubblico e dei diritti umani oltre che per un sistema multilaterale forte ed efficace. La CI promuove la pace e la sicurezza e crea prospettive per le popolazioni locali. Nel 2023, nel quadro dello studio annuale sulla

¹ RS 101, art. 2

² RS 101, art. 54 cpv. 2

³ RS 101, art. 101 cpv. 1

⁴ I termini seguiti da un asterisco sono definiti nel glossario in calce al presente messaggio.

⁵ RS 974.0, art. 2

sicurezza condotto dal Politecnico federale di Zurigo, il 76 per cento delle persone intervistate si è pronunciato a favore di un'intensificazione degli interventi di mediazione della Svizzera nei conflitti e il 58 per cento si è detto convinto che la Confederazione dovrebbe puntare maggiormente sull'«aiuto allo sviluppo»⁶. Non è stata però posta alcuna domanda sulla questione del finanziamento.

Un'economia aperta e fortemente globalizzata è un fattore chiave per la prosperità della Svizzera quale Paese esportatore. La CI favorisce l'accesso delle imprese svizzere a nuovi mercati nei Paesi in sviluppo*, contribuendo all'incremento dei redditi e alla creazione di condizioni quadro favorevoli nei Paesi in questione.

La CI consolida l'immagine della Svizzera all'estero e contribuisce alla sua buona reputazione di attore impegnato, innovativo e solidale, con una forte tradizione democratica e umanitaria. Questo aumenta la sua influenza a livello internazionale, anche negli organismi multilaterali.

1.1.3 Elemento di risposta alle sfide contemporanee

La CI costituisce uno degli strumenti di politica estera che permettono alla Svizzera di contribuire a rispondere alle sfide globali come i cambiamenti climatici, le pandemie, le sfide migratorie e la prevenzione dei conflitti. Inoltre, promuove valori che fanno la forza della Svizzera: lo Stato di diritto e la democrazia, l'economia di mercato, i diritti umani, la parità di genere, il dialogo, la solidarietà, l'integrazione delle minoranze, i principi umanitari e il diritto internazionale umanitario.

Il quadro di riferimento a livello internazionale per la promozione dello sviluppo sostenibile è rappresentato dall'Agenda 2030. Con i suoi 17 OSS, in particolare l'obiettivo 1 che mira a sradicare la povertà estrema* entro il 2030, e con la sua determinazione a non lasciare indietro nessuno, l'Agenda 2030 riguarda tutti i Paesi. Nel 2021, su questa base, il Consiglio federale ha approvato la Strategia per uno sviluppo sostenibile della Svizzera 2030⁷ e il relativo piano d'azione. La CI assiste i Paesi in sviluppo aiutandoli ad attuare l'Agenda 2030 e li sostiene nella messa a punto di riforme che, se adottate, permetteranno loro di impegnarsi al fianco della Svizzera per far fronte alle sfide globali.



Grafico 1: I 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (ONU)

⁶ www.css.ethz.ch > Sicherheit 2024: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

⁷ www.are.admin.ch > Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030

1.2 Progressi compiuti dalla cooperazione internazionale

1.2.1 Un impegno fruttuoso a lungo termine...

Nell'ultimo mezzo secolo l'umanità ha realizzato progressi senza precedenti in termini di prosperità, salute, sicurezza e qualità di vita. Trent'anni fa più del 35 per cento della popolazione mondiale (1,8 mia. di persone) viveva in condizioni di estrema povertà. Nel 2019 questa quota è scesa all'8,4 per cento (648 mio. di persone)⁸. Nel periodo compreso tra il 2012 e il 2017, in 53 Paesi in sviluppo⁹ il reddito del 40 per cento dei più poveri è aumentato maggiormente rispetto a quello dell'insieme della popolazione. Nel 2001 il gruppo dei Paesi a basso reddito includeva 64 Stati, scesi a 28 nel 2023¹⁰. La mortalità infantile è stata divisa per 2,5 dal 1990 a oggi¹¹ e l'indice di copertura sanitaria universale è passato da 45 nel 2000 a 67 nel 2019¹². La CI svizzera ha contribuito a questi sviluppi positivi.

Tanzania: notevoli progressi grazie a 40 anni di partenariato

Dal 1981, quando la Repubblica Unita di Tanzania è diventata un Paese prioritario della CI svizzera, lo Stato africano ha compiuto notevoli progressi, e questo nonostante la sua popolazione sia più che raddoppiata in 30 anni, passando da 26 a 61,7 milioni di persone. Ciò si è tradotto in un aumento dell'indice di sviluppo umano da basso (0,371) nel 1990 a medio (0,550) nel 2021 e in una riduzione del tasso di povertà dal 69,3 per cento (1991) al 44,9 per cento (2018). In questo lasso di tempo il PIL pro capite è passato da 167 a 1099 dollari; di conseguenza, nel 2020 la Banca Mondiale ha classificato la Tanzania come Paese a reddito medio-basso.

La Svizzera ha influito su questi progressi in molti modi. Fino alla fine degli anni Novanta ha concorso al potenziamento delle infrastrutture stradali, che hanno contribuito allo sviluppo economico e a far uscire dall'isolamento le zone rurali. Dall'inizio degli anni Duemila fornisce invece un sostegno tecnico e finanziario alla lotta contro la malaria, grazie al quale in alcune aree la malattia è stata eradicata e il numero di decessi tra i bambini di età inferiore a cinque anni è diminuito di oltre il 50 per cento tra il 2005 e il 2016. Nel 2023 gli abitanti della Tanzania con meno di 24 anni costituivano il 63 per cento della popolazione. A fronte di questo dato, per la Svizzera è prioritario accrescere le prospettive occupazionali remunerate dei giovani in collaborazione con partner del settore pubblico e privato.

⁸ www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022

⁹ www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course

¹⁰ worldbank.org > Global Economic Prospects June 2019 and June 2023

¹¹ www.who.int > Child mortality and causes of death

¹² www.who.int > Couverture sanitaire universelle

1.2.2 ... messo a rischio in questi ultimi anni

Dal 2020, anno in cui è stata adottata la Strategia 2021–2024, il mondo ha vissuto molteplici crisi. Benché la guerra in Ucraina abbia provocato un cambiamento epocale nei campi della politica e della sicurezza, non è l'unica causa del deterioramento del contesto regionale dinnanzi a cui si trova la Svizzera. Negli ultimi tempi si sono verificati diversi eventi che rappresentano un chiaro segnale dell'aumento della violenza ai confini dell'Europa, in particolare a est e a sud. Il quadro che si delinea è di una serie di crisi che si estendono dall'Eurasia al Sahel e al Sudan, passando per il Medio Oriente¹³.

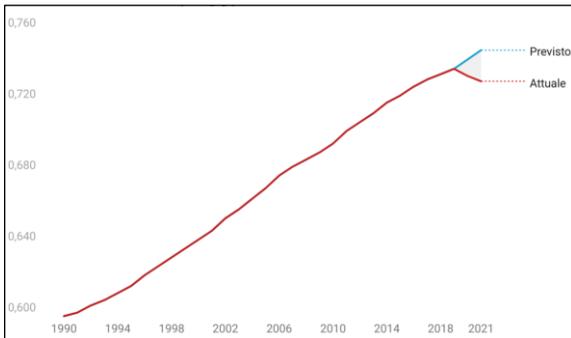


Grafico 2: Evoluzione dell'Indice di sviluppo umano tra il 1990 e il 2021. Fonte: calcoli dell'Ufficio per il Rapporto sullo sviluppo umano basati sui dati di Barro e Lee (2018), dell'FMI (2021/2022), del DESA (2022), dell'Istituto di statistica dell'UNESCO (2022), dell'UNSD (2022) e della Banca Mondiale (2022).

Queste crisi si ripercuotono sul piano economico, ambientale e sociale, come accaduto in precedenza con la pandemia di COVID-19. La competizione strategica tra le grandi potenze si è accentuata e cresce l'influenza degli Stati autocratici. In molti Paesi l'azione della società civile* è vittima di una repressione sempre più forte da parte dello Stato. La lotta riguardante la natura dell'ordine internazionale e la frammentazione della politica e dell'economia mondiali segnano il quadro internazionale a lungo termine. I cambiamenti climatici, la perdita di biodiversità e l'inquinamento ambientale sono elementi di una crisi sempre più grave.

Di conseguenza, alcuni progressi promettenti in termini di sviluppo sostenibile si sono interrotti o hanno registrato un'inversione di tendenza, in particolare nelle regioni d'intervento della Strategia CI. Secondo il rapporto dell'ONU 2023 sullo stato di avanzamento degli OSS¹⁴, in due anni la pandemia di COVID-19 ha cancellato i progressi compiuti in termini di sviluppo nei cinque anni precedenti. Solo per il 12 per cento degli obiettivi si registrano passi avanti, mentre per circa un terzo di essi non vi sono stati progressi dalla loro adozione nel 2015 o si è osservato addirittura un peggioramento.

¹³ www.eda.admin.ch > Strategia di politica estera 2024–2027

¹⁴ www.sdg.un.org > Global Sustainable Development Report 2023

A causa delle multiple crisi in corso si stima che, nel 2023, 363 milioni di persone in 69 Paesi necessitino di assistenza e protezione umanitaria, mentre nel 2019 il loro numero era di 132 milioni¹⁵. Nel 2022 il numero di persone sfollate ha raggiunto la soglia di 108 milioni¹⁶. Secondo le stime, il 70 per cento dei bambini di 10 anni nei Paesi a basso e medio reddito non è in grado di comprendere un testo scritto semplice. Prima della pandemia di COVID-19 ciò riguardava il 57 per cento dei bambini della stessa età¹⁷. Un decimo della popolazione mondiale soffre la fame e una persona su tre ha problemi legati alla malnutrizione, di cui fanno parte anche il sovrappeso e l'obesità, che concernono indicativamente il 40 per cento degli adulti e il 20 per cento dei bambini¹⁸ nel mondo. Entro il 2030, circa 700 milioni di persone sul pianeta potrebbero essere sfollate a causa di una grave penuria d'acqua¹⁹.

I rischi di peggioramento delle prospettive economiche sono maggiori²⁰. Il debito di molti Stati è fortemente aumentato. La crescita demografica registrata dai Paesi meno avanzati richiede investimenti considerevoli a livello di infrastrutture, energia, formazione e sanità. Il numero di Paesi a rischio di default o in difficoltà con il pagamento del proprio debito è raddoppiato, passando da 13 a 26 nel giro di sette anni²¹.

I cambiamenti climatici di origine antropica sono già oggi la causa di numerosi fenomeni meteorologici e climatici estremi in tutte le regioni del mondo, che provocano effetti nefasti su larga scala così come perdite e danni per la natura e le popolazioni²². Mai prima d'ora nella storia dell'umanità il degrado della biodiversità era avanzato a un ritmo tanto sostenuto²³. La Banca Mondiale ritiene che, in assenza di azioni concrete a favore del clima e dello sviluppo, entro il 2030 un numero di persone compreso tra 32 e 132 milioni potrebbe cadere nella povertà estrema per ragioni climatiche, e stima che fino a 216 milioni di persone potrebbero essere sfollate all'interno dei rispettivi Paesi all'orizzonte 2050²⁴.

Nel 2023 l'indice di democrazia ha fatto registrare un forte calo rispetto al 2010²⁵. Il regresso democratico e le tendenze autoritarie determinano un'erosione dei diritti civili e politici, ma anche di quelli economici, sociali e culturali. La perdita di diritti concerne soprattutto le donne e le minoranze, eppure il semplice fatto di colmare le disparità a livello di partecipazione femminile al mercato del lavoro permetterebbe di aumentare il PIL in media del 35 per cento²⁶. Donne e ragazze subiscono le ripercus-

¹⁵ www.unocha.org > Global Humanitarian Overview 2023

¹⁶ www.unhcr.org > Rapport annuel du HCR sur les tendances mondiales 2022

¹⁷ www.worldbank.org > The State of Global Learning Poverty: 2022 Update

¹⁸ www.who.int > Obésité et surpoids

¹⁹ www.sdg6data.org > Objectif de développement durable 6 sur l'eau et l'assainissement

²⁰ www.imf.org > Perspectives de l'économie mondiale, luglio 2023

²¹ www.imf.org > Blog FMI, Restructuring Dept of Poorer Nations Requires More Efficient Coordination

²² www.ipcc.ch > AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023

²³ www.ipbes.net > Rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques

²⁴ www.banquemondiales.org > Groundswell: Se préparer aux migrations climatiques internes

²⁵ www.eiu.com > Democracy Index Report 2023

²⁶ www.imf.org, Blog FMI > Christine Lagarde e Jonathan D. Ostry, Les bienfaits économiques de l'inclusion des femmes sont même plus élevés qu'on ne le pensait

sioni negative delle sfide globali in modo sproporzionato. In caso di crisi hanno possibilità di sopravvivenza fino a 14 volte inferiori e sono maggiormente esposte al rischio di infortuni a causa dello squilibrio in materia di informazione e di accesso alle risorse e alla formazione²⁷. Nei contesti di emergenza umanitaria, la violenza di genere colpisce fino al 70 per cento delle donne e delle ragazze²⁸. Il numero di donne che soffrono la fame supera di 126 milioni quello degli uomini e il divario non cessa di allargarsi²⁹.

1.2.3 Bilancio riguardante il messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale 2021–2024

La Strategia 2025–2028 tiene naturalmente conto di quanto accaduto nel periodo precedente. Per un bilancio dettagliato si rimanda al Rapporto di rendicontazione sulla Strategia CI 2021–2024³⁰. In questo capitolo sono esposti alcuni elementi chiave.

Risultati

Di seguito sono riportati alcuni esempi dei risultati ottenuti dall'aiuto umanitario, dalla cooperazione allo sviluppo, dalla cooperazione economica allo sviluppo e dalla promozione della pace nel quadro dei rispettivi programmi bilaterali e globali.

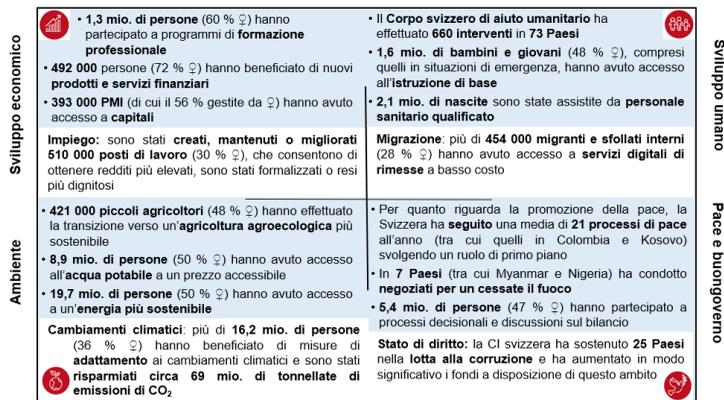


Grafico 3: Esempi di risultati raggiunti tra il 2020 e il 2022 (DFAE)

Tra il 2020 e il 2022 il 59 per cento delle spese (CHF 3,7 mia.) è stato destinato a progetti di promozione della parità di genere, e il 4 per cento di tutti i progetti (CHF 237 mio.) ha fatto di questo tema il proprio obiettivo principale.

²⁷ www.undp.org, Blog, Asako Okai > Women are hit hardest in disasters, so why are responses too often gender-blind?

²⁸ 2021.gho.unocha.org > Genre et violence sexiste

²⁹ www.unwomen.org > Global Gendered Impacts of the Ukraine Crisis

³⁰ www.eda.admin.ch > Rapporto di rendicontazione sulla Strategia CI 2021–2024

A ciò si aggiungono i risultati ottenuti grazie ai contributi di base forniti dalla CI svizzera alle organizzazioni multilaterali e alle organizzazioni non governative (ONG) svizzere.

Sebbene i risultati siano convincenti, resta il fatto che la realizzazione di programmi in contesti complessi non è priva di sfide e che i risultati dipendono anche da fattori che vanno oltre la sfera d'influenza e le possibilità della CI.

Tra il 2021 e il 2024 la CI si è focalizzata anche sulla collaborazione con il settore privato, sulla digitalizzazione, sul multilateralismo e sulla complementarità tra l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo. Il Rapporto di rendicontazione sulla Strategia CI 2021–2024 si sofferma sui progressi compiuti e sulle sfide.

Lezioni apprese

La CI svizzera è stata fortemente sollecitata nel corso del periodo compreso tra il 2021 e il 2024. Dal contesto e dall'attuazione della strategia che ha coperto quel lasso di tempo sono stati tratti gli insegnamenti di seguito riportati.

1. **Quadro strategico pertinente:** gli orientamenti definiti nella Strategia CI 2021–2024, ossia gli obiettivi di sviluppo, i focus e la focalizzazione geografica, si sono dimostrati pertinenti in funzione del mandato attribuito. L'attenzione particolare per il clima viene mantenuta. La gestione delle crisi ha dimostrato il ruolo fondamentale della resilienza economica. Cresce l'importanza della promozione sistematica del settore privato e di buone condizioni quadro economiche nei Paesi in sviluppo. La collaborazione con il settore privato e l'impiego delle nuove tecnologie sono confermati e approfonditi. Alla luce del contesto, alcuni aspetti esigono un'attenzione supplementare nel periodo che va dal 2025 al 2028: è il caso, per esempio, della sanità, della sicurezza alimentare e della promozione della democrazia.
2. **Agilità indispensabile:** gli effetti della pandemia di COVID-19, la guerra in Ucraina, i colpi di Stato, il sovraindebitamento degli Stati, la crisi alimentare e la frequenza elevata delle catastrofi naturali hanno richiesto l'adattamento degli interventi. A fronte del moltiplicarsi delle crisi, la forza della CI svizzera è di restare flessibile e adattare le modalità d'intervento in caso di cambiamenti repentini del contesto. Il presente messaggio deve consolidare l'orientamento strategico senza limitare la flessibilità. In quest'ottica, un processo di apprendimento istituzionale è sfociato nella riorganizzazione interna della DSC, avvenuta nel 2022 all'insegna del motto «Fit for purpose». Questa ha portato a un avvicinamento sul piano operativo dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo (approccio nexus*).
3. **Bisogni umanitari in aumento:** il numero di persone che necessitano di aiuto umanitario urgente è aumentato in modo significativo rispetto al 2019 (n. 1.2.2). Questa situazione ha indotto il Consiglio federale a richiedere, tra il 2021 e il 2024, diversi crediti aggiuntivi legati in particolare a quanto è accaduto in Afghanistan, in Ucraina e in Medio Oriente. Un aumento progressivo dal 20 al 25 per cento del credito d'impegno destinato all'aiuto umanitario nel preventivo totale 2025–2028 è quindi giustificato, considerate le prospettive di crescita dei bisogni a medio termine.

4. Capacità di pensare su scala globale e di agire a livello locale: per far fronte alla natura globale delle crisi sono necessarie una risposta concertata e misure collettive internazionali. Le risposte concrete devono invece essere declinate con la massima prossimità alle persone ed essere gestite nei limiti del possibile dagli attori locali. Il coordinamento tra gli attori della CI e i partenariati con i governi, il settore privato e la società civile attivi sul posto sono essenziali per l'appropriazione locale e la continuità degli sforzi di sviluppo.

1.3 Alternative esaminate

A lungo termine, l'aiuto pubblico allo sviluppo aspira a un mondo nel quale la sua funzione non sia più necessaria. La CI è regolarmente oggetto di discussioni riguardanti i suoi approcci e i ruoli svolti dallo Stato, dal settore privato e dalla società civile nella riduzione della povertà e nello sviluppo sostenibile.

In molti Paesi in sviluppo gli investimenti diretti esteri, le risorse mobilitate internamente e le rimesse dei migranti che lavorano all'estero superano di gran lunga l'ammontare dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Il finanziamento pubblico resta tuttavia essenziale per favorire il dialogo con le istituzioni statali dei Paesi in sviluppo, migliorare le condizioni quadro e definire norme internazionali. La CI rimane importante per promuovere l'inclusione sociale, il principio di non discriminazione e le pari opportunità, oltre che per contribuire agli sforzi internazionali in caso di crisi e catastrofi naturali.

La CI deve far fronte a tre sfide legate alle crisi globali. In primo luogo, è esortata sempre più spesso a finanziare misure volte a garantire la conservazione dei beni pubblici globali (p. es. la biodiversità, la salute e il clima), un aspetto che va oltre il suo mandato e le sue capacità. Per raggiungere gli OSS dell'Agenda 2030 risultano in effetti necessari investimenti stimati a circa il 4 per cento del PIL mondiale. In secondo luogo, la CI deve fornire risposte alle crisi acute, talvolta a scapito di interventi a lungo termine che permettono di lavorare sulle loro cause strutturali. In terzo luogo, il proliferare di attori nel settore dello sviluppo fa crescere le necessità di coordinamento, e quindi i costi. Lo sforzo sociale richiesto trascende dunque il quadro della CI e mobilita tutti gli attori della nostra società.

1.3.1 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

La Strategia CI 2025–2028 è conforme al progetto del programma della legislatura 2023–2027. In particolare, garantisce che la Confederazione promuova la pace, agisca in modo coerente sul piano internazionale (obiettivi da 14 a 20), si batta per la protezione del clima e tuteli le risorse naturali (obiettivi 21 e 25). Aiuta inoltre la Svizzera ad assicurare la propria prosperità in modo sostenibile e a cogliere le opportunità offerte dalle tecnologie digitali (obiettivi 1, 3, 5 e 8). Per ragioni di coerenza, la Strategia

CI rientra nello schema a cascata della politica estera del Consiglio federale. Gli obiettivi (n. 3.3.2) e gli strumenti (n. 3.5.1) della CI coincidono con le priorità delle strategie di politica estera³¹, di politica economica esterna³² e di sviluppo sostenibile 2030 (SSS 2030)³³.

Coerenza delle politiche

È importante che gli impegni assunti dalla Svizzera nelle sue relazioni esterne siano coerenti. Alcune politiche settoriali della Confederazione si ripercuotono significativamente sui Paesi in sviluppo. Il Consiglio federale si occupa del coordinamento allo scopo di limitare le interferenze negative e di rafforzare l'impatto del proprio intervento. Si concentra pertanto sugli ambiti seguenti: finanze, fiscalità, commercio, investimenti, responsabilità d'impresa, questioni migratorie, problematiche ambientali e climatiche, e settore sanitario. In tal modo garantisce la coerenza delle proprie decisioni. I due dipartimenti incaricati dell'attuazione della Strategia CI (il DFAE con la DSC e la SES/DFAE, e il DEFR con la SECO) assicurano la piena collaborazione reciproca e con gli uffici a cui fanno capo le politiche settoriali.

1.4 Interventi parlamentari

Il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo gli interventi parlamentari di seguito riportati.

Mozione 22.3534 Sommaruga «Cooperazione internazionale. Sviluppo del settore privato locale nei Paesi prioritari della cooperazione internazionale della Svizzera»: il Consiglio federale rafforza il proprio impegno nel quadro della presente Strategia.

Mozione 22.3144 Schneider-Schneiter «La sanità, nuova priorità della cooperazione internazionale»: il Consiglio federale si concentra anche su questo tema nella presente strategia.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

2.1 Testo sottoposto a consultazione

Per rendere possibile un dibattito sull'orientamento strategico della CI, il DFAE e il DEFR hanno sottoposto il progetto della Strategia CI 2025–2028 a una procedura di consultazione³⁴ che si è svolta dal 20 giugno al 20 settembre 2023.

³¹ www.eda.admin.ch > Strategia di politica estera 2024–2027

³² www.seco.admin.ch > Strategia di politica economica esterna

³³ www.are.admin.ch > Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030

³⁴ Si è trattato di una procedura di consultazione non obbligatoria ai sensi dell'art. 3 cpv. 2 della legge federale del 18 mar. 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061).

Il progetto posto in consultazione³⁵ proponeva cinque crediti d'impegno per un importo totale di 11,45 miliardi di franchi. 1,5 miliardi di franchi sono previsti per l'Ucraina e la regione circostante. Ai partecipanti è stato chiesto di rispondere a tre domande riguardanti gli obiettivi della CI, la focalizzazione geografica e la proposta di allocazione delle risorse per l'Ucraina.

2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Nell'ambito della consultazione sono stati presentati 219 pareri da parte di 23 Cantoni, 6 partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, 1 partito dei giovani, 11 associazioni mantello nazionali dell'economia, associazioni e organizzazioni professionali, 172 altri ambienti e organizzazioni interessate e 6 privati. La partecipazione è paragonabile a quella di quattro anni prima, quando erano pervenuti 249 pareri. Il progetto gode di un ampio sostegno, ma vi sono opinioni critiche per quanto riguarda il quadro finanziario, soprattutto in riferimento all'Ucraina.

Per quanto concerne la prima domanda sugli obiettivi della CI, solo il 2 per cento dei partecipanti alla consultazione afferma che questi siano piuttosto non pertinenti o che non lo siano affatto. Gli altri li sostengono (67 %) o non danno una risposta chiara alla domanda (32 %). Sono state chieste precisazioni soprattutto in relazione agli obiettivi 3 «Clima e ambiente» e 4 «Pace e buongoverno». Gli obiettivi specifici sono stati accolti bene. Il 25 per cento dei partecipanti ha sottolineato l'importanza della sanità e il 22 per cento quella dei diritti di partecipazione e della parità di genere, pur chiedendo qualche precisazione o suggerendo che venisse dato loro maggiore risalto. Altri obiettivi specifici considerati importanti sono le piccole e medie imprese locali (18 %), la lotta contro la fame (16 %) e la migrazione (15 %).

La seconda domanda aveva per oggetto la focalizzazione geografica, che è stata in generale ben accolta. Il 45 per cento dei partecipanti alla consultazione la considera pertinente e il 10 per cento auspica una maggiore focalizzazione. Un altro 45 per cento non risponde chiaramente alla domanda, mentre il 41 per cento vorrebbe che la CI si concentrasse maggiormente sui Paesi meno avanzati (PMA).

Per quanto riguarda l'allocazione di risorse per l'Ucraina, il 72 per cento dei partecipanti afferma di considerare il sostegno a questo Paese come importante e il 35 per cento di loro ritiene che tale sostegno necessiti di più fondi rispetto all'importo proposto. Nel 10 per cento dei pareri viene approvato lo stanziamento di fondi proposto, a fronte di un 45 per cento in cui non viene sostenuto e di un altro 45 per cento in cui la questione non è affrontata in modo chiaro. Il 75 per cento dei partecipanti è dell'opinione che il sostegno all'Ucraina non debba andare a scapito di altre regioni e priorità, e il 66 per cento auspica che i mezzi destinati all'Ucraina siano finanziati con fondi esterni al budget previsto per la CI. Infine, nel 40 per cento dei pareri si chiede che vengano create apposite basi legali.

³⁵ www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2023 > Dipartimento federale degli affari esteri > Strategia di cooperazione internazionale 2025–2028

Oltre a queste tre domande, i temi che più di frequente sono stati sollevati in modo spontaneo sono stati il tasso di aiuto pubblico allo sviluppo* (APS) in relazione al reddito nazionale lordo (RNL), considerato basso nel 55 per cento dei pareri, l'aumento del budget dell'aiuto umanitario tramite crediti aggiuntivi (42 %) per evitare che vada a scapito di misure di sviluppo (45 %) e una maggiore trasparenza nella ripartizione delle risorse finanziarie (46 %). Il 25 per cento dei partecipanti ritiene che i fondi proposti per contribuire agli obiettivi finanziari internazionali in materia di clima e biodiversità (CHF 400 mio. all'anno) non debbano essere modificati, anche se il 33 per cento li considera insufficienti per far fronte agli impegni internazionali della Svizzera ed è convinto che sia necessario individuare risorse esterne alla CI (30 %).

2.3 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Per tenere conto delle questioni ricorrenti nella consultazione e chiarire alcuni aspetti (p. es. utilizzo dei crediti aggiuntivi), nel progetto del messaggio sono state introdotte alcune precisazioni.

Nel capitolo dedicato agli **obiettivi** della CI (n. 3.3.2) è stato precisato l'obiettivo specifico della sanità, è stata sottolineata l'importanza dell'istruzione e sono stati citati il rispetto delle norme sociali e ambientali nel contesto dello sviluppo economico, così come la posizione nei confronti delle energie fossili e la protezione dei difensori dei diritti umani. Sono stati inoltre rafforzati il legame con l'Agenda 2030 e il ruolo della società civile.

Per quanto riguarda la **focalizzazione geografica** (n. 3.3.3), sono stati precisati gli sviluppi recenti dei contesti in cui opera la CI svizzera a proposito dei quali si osserva una crescente fragilità. La presentazione dei Paesi è stata modificata nell'intento di fornire maggiore chiarezza. In allegato è illustrato l'impegno considerevole a favore delle PMI e del Marocco.

Molti partecipanti alla consultazione hanno chiesto un aumento del tasso di APS e che le **risorse destinate all'Ucraina** non fossero attinte dai fondi stanziati per la CI. Tuttavia, le somme di cui dispone la CI vanno considerate all'interno del quadro globale delle finanze federali. Tenuto conto della situazione finanziaria, il Consiglio federale ha quindi deciso di mantenere gli importi dei crediti quadro per rispettare il piano finanziario attuale della Confederazione.

Per quanto riguarda le modalità di attuazione (n. 3.5), è stato rivisto il capitolo sulle nuove tecnologie per evidenziare gli aspetti legati alla digitalizzazione ed è stata spiegata più nel dettaglio la collaborazione con il settore privato. Per illustrare meglio la misurazione dell'efficacia degli aiuti è stato riformulato il sottocapitolo «Monitoraggio, valutazione e obbligo di rendiconto» (n. 3.6.3) ed è stato aggiunto un allegato. È stata inoltre precisata la modalità con cui viene garantita la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile (n. 3.2). Infine è stato aggiunto un **allegato finanziario** dettagliato (all. 3) per rispondere alla richiesta di trasparenza sull'impiego dei mezzi.

3 Tenore del decreto finanziario

3.1 Proposta del Consiglio federale e motivazione

Il Consiglio federale propone di accordare quattro crediti d'impegno per un importo totale di 11,27 miliardi di franchi per il periodo compreso tra il 2025 e il 2028 per il proseguimento della CI.

Questo importo è stato lievemente modificato rispetto a quanto indicato nella procedura di consultazione (CHF 11,45 mia.): il credito «Capitale per la Fondazione CICR» è stato soppresso su raccomandazione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), il quale, a seguito della crisi finanziaria del 2023, aveva informato i suoi donatori pubblici e privati che il progetto di ricapitalizzazione della Fondazione era stato sospeso per focalizzare l'attenzione sull'assestamento della sua situazione finanziaria. Inoltre, è stata rivista la previsione del rincarò e per il periodo 2025–2027 è stata trasferita una somma di 30 milioni di franchi dal Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ai crediti d'impegno «Aiuto umanitario» e «Promozione della pace e diritti umani» in base alla decisione del Consiglio federale del 29 settembre 2023. Il 14 febbraio 2024 il Consiglio federale ha inoltre deciso, nell'ambito dello studio della politica finanziaria per il preventivo 2025 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2026–2028, di ridurre dell'1,4 per cento le uscite scarsamente vincolate per tutti gli anni in questione.

3.2 Scopi della CI 2025–2028

La riduzione della povertà, lo sviluppo sostenibile e la promozione dei diritti umani e della pace costituiscono la «ragion d'essere» della CI. Gli scopi della CI sono definiti negli articoli 5 e 7 della legge federale del 19 marzo 1976³⁶ su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (di seguito «legge cooperazione e aiuto umanitario») e nell'articolo 2 della legge federale del 19 dicembre 2003³⁷ su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (di seguito «legge pace e diritti umani»)³⁸.

3.3 Orientamenti strategici

La costanza degli orientamenti strategici è determinante in un mondo mutevole, poiché guida l'impegno della Svizzera nell'ambito della CI. La forza della CI svizzera risiede nella sua capacità di rimanere flessibile e di adeguare le proprie modalità d'intervento di fronte a cambiamenti repentini del contesto. Alla luce delle incertezze geopolitiche e finanziarie attuali sono possibili aggiustamenti negli orientamenti strategici e nei contributi finanziari (n. 3.7.1).

³⁶ RS 974.0

³⁷ RS 193.9

³⁸ Per le basi legali, v. allegato 4.

3.3.1 Criteri di analisi

I tre criteri sulla base dei quali è stato definito l'orientamento strategico della Strategia CI 2021–2024, essendosi dimostrati adeguati, restano validi anche per il periodo 2025–2028. La loro ponderazione varia in funzione del contesto e del tipo di strumento impiegato.

1) Bisogni locali

L'analisi dei bisogni delle popolazioni dei Paesi in sviluppo tiene conto della situazione umanitaria, del livello di povertà, della capacità dei Paesi di mobilitare risorse proprie e delle sfide in materia di sviluppo sostenibile. Vengono inoltre presi in considerazione la creazione di posti di lavoro dignitosi, la gestione e l'utilizzo sostenibili delle risorse naturali, l'accesso a servizi di base di qualità, il buongoverno e il rispetto dei diritti umani.

2) Valore aggiunto della CI svizzera

Il valore aggiunto della CI svizzera rispetto a quello di altri attori è determinato da conoscenze specifiche, competenze attestate, capacità d'innovazione ed esperienza nei campi in questione. L'apertura alle riforme e la volontà del Paese partner di collaborare con la Svizzera in uno specifico settore permettono di ottenere maggiori risultati. Questi aspetti sono presi in considerazione nel quadro dell'analisi. Anche la tradizione umanitaria della Svizzera, la sua democrazia, il suo federalismo, l'assenza di colonie, il suo sistema di istruzione e di formazione professionale, come anche la sua funzione di Stato ospite con la Ginevra internazionale rappresentano un valore aggiunto.

3) Interessi a lungo termine della Svizzera

La Svizzera opera per la pace, la libertà, i diritti umani, la democrazia, la conservazione delle risorse naturali, la prosperità, un ordine internazionale giusto e basato sul diritto, e lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni: ecologica, economica e sociale. La sicurezza e la stabilità internazionali, incluse le problematiche legate al clima e ai flussi migratori, rappresentano interessi essenziali per la sua prosperità.

Cinque principi guidano l'azione della CI svizzera in questo contesto impegnativo: l'agilità, l'efficienza, la coerenza, la cooperazione e la responsabilizzazione.

3.3.2 Obiettivi



Grafico 4: Quattro obiettivi di sviluppo (DFAE)

Sviluppo umano, sviluppo economico sostenibile, clima e ambiente, pace e buongoverno: i quattro obiettivi definiti per la Strategia 2021–2024 risultano essere ancora pertinenti a fronte delle sfide attuali e sono quindi riconfermati.

Si rafforzano a vicenda e sono interdipendenti. Lo sviluppo economico favorisce lo sviluppo umano e la tutela dell'ambiente, mentre la garanzia della pace e dello Stato di diritto è una condizione quadro per lo sviluppo sostenibile.

Per ciascuno dei quattro obiettivi di sviluppo, la Svizzera ha stabilito obiettivi specifici che guidano la definizione delle priorità operative. Gli obiettivi specifici sono interconnessi: questo perché, per esempio, le misure di protezione contro i cambiamenti climatici,

di lotta contro la fame, di promozione della salute e per una gestione sostenibile dell'acqua si condizionano vicendevolmente.

Gli obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici sono oggetto di un monitoraggio che permette di misurare i risultati ottenuti nel periodo coperto dalla strategia (n. 3.6.3).

In tutte le sue attività, la Svizzera si impegna a promuovere la parità di genere, il buongoverno e un approccio fondato sui diritti umani.



Sviluppo umano: salvare vite, alleviare la sofferenza umana e favorire l'accesso a servizi di base di qualità per le popolazioni più povere

I servizi di base comprendono in particolare le infrastrutture sanitarie, le cure essenziali, un'istruzione di qualità e i sistemi di protezione sociale. Gli interventi della CI puntano a migliorare l'accessibilità, la qualità e il grado di copertura di questi servizi, a prescindere che siano forniti da attori pubblici o privati. Il loro miglioramento, per esempio nei campi dell'istruzione e della sanità, crea condizioni propizie per accedere a formazioni di qualità che spianano la strada a impieghi duraturi e a una vita pubblica attiva.

Spesso, in caso di crisi e di conflitti, questi servizi essenziali non sono più garantiti. Tramite le sue attività di aiuto umanitario, la CI svizzera fa sì che le persone e le comunità vulnerabili possano soddisfare i propri bisogni. Al cuore dell'impegno svizzero figurano anche la protezione dell'integrità delle persone minacciate, dei profughi e degli sfollati interni, il sostegno alle vittime di violenze sessuali o basate sul genere e la garanzia di accesso all'istruzione in situazioni di emergenza. La CI conduce iniziative bilaterali e multilaterali per favorire il rispetto e l'attuazione dei principi umanitari e del diritto internazionale umanitario nelle zone di conflitto, oltre che per contribuire alla protezione della popolazione civile. Per esempio, vengono messi a disposizione agenti di polizia e giuristi per missioni di mantenimento della pace. Con

i suoi interventi di CI, la Svizzera per ora inoltre per il rispetto dei principi umanitari presso gli attori coinvolti. La CI svizzera aumenta progressivamente dal 20 al 25 per cento la quota del credito d'impegno destinato all'aiuto umanitario nel preventivo totale valido fino al 2028.

L'istruzione come chiave per accedere al mondo del lavoro

In Benin il 51 per cento delle donne e il 34 per cento degli uomini non ha ricevuto alcun tipo di istruzione. La richiesta di alfabetizzazione è in costante crescita a causa dell'aumento demografico e della difficoltà ad accedere agli istituti formativi. Nel 2016 la Svizzera ha dato il via a un programma di sostegno alla gestione decentralizzata dell'alfabetizzazione (PAGEDA), che offre a donne e giovani che non frequentano la scuola o hanno abbandonato gli studi un'istruzione di base orientata all'inserimento professionale. Nel 2023, 49 800 persone, il 63 per cento delle quali donne, sono alfabetizzate e integrate nel mondo del lavoro, il che le rende più autonome nella vita pubblica.

Tenuto conto della situazione attuale, per quanto riguarda lo sviluppo umano la Strategia CI 2025–2028 si concentra su due obiettivi specifici: la migrazione e la sanità.

Migrazione: la CI lavora sulle opportunità e le sfide connesse ai movimenti migratori. Da un lato, la migrazione contribuisce al raggiungimento degli OSS grazie alle rimesse dei migranti verso i Paesi d'origine a basso e medio reddito (USD 626 mia. nel 2022³⁹). Dall'altro, la migrazione irregolare e lo sfollamento forzato hanno conseguenze drammatiche per le persone coinvolte. Dalla Strategia CI 2021–2024 il Consiglio federale vi ha pienamente integrato il tema della migrazione come questione trasversale, attuando così il mandato conferitole dal Parlamento di creare un collegamento strategico. Soprattutto nel contesto attuale, segnato da enormi sfide e ingenti uscite nel settore dell'asilo in Svizzera, è importante che una parte della CI esamini direttamente le sfide legate alla migrazione alle quali è confrontato il nostro Paese (ridurre le cause dello sfollamento forzato e della migrazione irregolare e migliorare la protezione per migranti e profughi). A breve termine la CI migliora le condizioni di vita delle persone sfollate e garantisce protezione ai profughi nei Paesi di prima accoglienza. A medio termine punta a creare prospettive e a trovare soluzioni per l'integrazione dei migranti e delle persone sfollate nei Paesi partner. A lungo termine la CI agisce sulle cause profonde della migrazione irregolare e forzata, come la povertà, l'assenza di opportunità economiche, l'impossibilità di accedere a servizi di base, il malgoverno, l'assenza dello Stato di diritto, i conflitti armati, le violazioni sistematiche dei diritti umani o le catastrofi ambientali.

Sanità: a breve termine la CI investe nella risposta rapida alle crisi sanitarie, a medio termine sostiene le campagne in materia di salute pubblica e igiene, come pure il rafforzamento delle funzioni che rendono un sistema sanitario resiliente, sia per renderlo capace di prevenire e gestire le crisi sia per garantire l'accesso a cure di qualità e il diritto alla salute per tutti. A lungo termine promuove la creazione di condizioni di

³⁹ www.banquemondiale.org > Malgré une conjoncture mondiale défavorable, les remises migratoires augmentent de 5 % en 2022 (comunicato stampa del 30 novembre 2022)

vita sane, in grado di mantenere le persone in buona salute e di evitare malattie come le zoonosi (approccio «one health»^{*}). A questo scopo, la CI interviene sui fattori determinanti per la salute quali l'istruzione, la qualità dell'aria, l'alimentazione, l'acqua e i servizi igienico-sanitari. Sul piano bilaterale, la sanità è una priorità della CI in 20 Paesi prioritari della DSC. In base ai contesti vengono affrontate le questioni di prevenzione, accesso ai servizi, sanità pubblica, salute mentale o salute sessuale e riproduttiva. La Svizzera sostiene inoltre organizzazioni multilaterali come l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), il Programma congiunto delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS (UNAIDS) e strutture specifiche come il Fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria. Insieme al settore privato, la CI si adopera a favore dello sviluppo e dell'accessibilità di tecnologie mediche e prodotti innovativi a livello globale e nei Paesi prioritari.

Reazione alla pandemia di COVID-19

La Svizzera ha contribuito alla lotta globale contro la pandemia di COVID-19 con 400 milioni di franchi nel quadro di iniziative multilaterali come «Access to COVID 19 Tools /ACT-A» (parità di accesso e di disponibilità) e la distribuzione di quasi 1,8 miliardi di dosi di vaccino a 87 Paesi a basso o medio reddito attraverso il meccanismo COVAX-AMC. Ha inoltre partecipato all'equipaggiamento di ospedali, principalmente in Asia, mediante 14 forniture di beni di prima necessità. Oltre agli interventi in ambito sanitario, la Svizzera ha permesso di realizzare progetti di insegnamento a distanza per bambini e di garantire sostegno a lavoratori del settore informale. L'economia locale di regioni fortemente toccate da questa crisi (Perù, Tunisia e Albania) è stata rafforzata grazie a programmi di stabilizzazione fiscale, finanziaria e monetaria condotti dalla SECO. Il Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) ha sostenuto alcune PMI garantendo loro liquidità supplementare e ha investito in una società africana che produce vaccini contro la COVID-19. L'audit del Controllo federale delle finanze (CDF) sulle sovvenzioni delle misure contro la COVID-19 nei Paesi in sviluppo mostra che gli investimenti della DSC in reazione alla crisi provocata dalla pandemia sono basati su criteri chiari e un'analisi approfondita dei bisogni, sul vantaggio comparativo della Svizzera, nonché su considerazioni riguardanti l'efficacia e il rapporto costi/benefici.



Sviluppo economico sostenibile: creare posti di lavoro dignitosi tramite condizioni quadro appropriate, un tessuto economico locale dinamico e il settore privato

La Svizzera accompagna i Paesi in sviluppo nella transizione verso un'economia formale, nello sviluppo del settore privato, nella realizzazione di cambiamenti strutturali a livello regionale, nazionale e locale, e sostiene la loro integrazione nell'economia mondiale. Le attività della CI mirano a creare prospettive di impiego dignitose e ad

agevolare l'accesso delle persone e delle imprese ai mercati e a opportunità economiche. In questo modo la CI svizzera favorisce la prosperità e una crescita economica inclusiva nei Paesi in sviluppo, contribuendo alla diversificazione e alla resilienza delle economie nazionali, e partecipando al contempo alla tutela delle risorse naturali. A trarre beneficio da queste misure sono anche le fasce di popolazione più svantaggiate.

Tenuto conto del contesto attuale, per quanto riguarda lo sviluppo economico sostenibile la Strategia 2025–2028 si concentrerà su due obiettivi specifici: le piccole e medie imprese locali e le istituzioni pubbliche.

Piccole e medie imprese (PMI) locali: nei Paesi in sviluppo, la CI sostiene il settore privato, in particolare le PMI, al fine di agevolare la creazione di posti di lavoro dignitosi. L'occupazione e la formalizzazione dell'economia sono fattori chiave per lo sviluppo economico e la riduzione della povertà. La CI facilita lo sviluppo sistemico dei mercati dei capitali e l'accesso delle PMI a finanziamenti sostenibili per favorirne l'inclusione finanziaria e la crescita. In tale contesto, promuove strumenti di finanziamento che consentono di mobilitare investimenti privati, inclusi quelli a impatto* sociale e ambientale positivo in imprese promettenti. Si valorizza anche lo sviluppo economico locale attraverso il consolidamento delle catene di valore delle PMI, che vengono agevolate nell'accesso ai mercati globali. Queste ultime possono essere a loro volta sensibilizzate per quanto riguarda la protezione dei loro diritti di proprietà intellettuale e la relativa capitalizzazione. Prendendo spunto dal sistema di formazione professionale svizzero, che privilegia lo sviluppo delle competenze, la CI si adopera a favore di una formazione professionale fondata su un'istruzione di base di qualità capace di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, e incentiva l'avvicinamento tra il settore privato e le istituzioni di formazione pubbliche. In collaborazione con il settore privato, la CI rafforza gli standard internazionali e la loro attuazione, oltre a promuovere le buone pratiche in materia di gestione responsabile delle imprese per quanto riguarda la sostenibilità ambientale, economica e sociale, inclusi la parità di genere e il rispetto dei diritti umani.

Istituzioni pubbliche: la CI rafforza le istituzioni pubbliche che plasmano la vita economica. Le condizioni quadro sono consolidate tramite una buona gestione delle risorse pubbliche, la lotta alla corruzione, una politica economica e commerciale stabile, e un ambiente propizio a investimenti di qualità. La CI contribuisce al buongoverno economico e alla stabilità delle politiche fiscali, finanziarie e monetarie. Favorisce inoltre gli scambi commerciali dei Paesi partner allestendo sistemi commerciali moderni e sostenibili, oltre a portare avanti il proprio impegno di lunga data nella gestione del debito pubblico. Lo sviluppo di infrastrutture efficienti capaci di garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali nei settori idrico, igienico-sanitario, energetico e dei trasporti pubblici, come anche l'amministrazione efficiente e inclusiva delle città, contribuiscono a promuovere buone condizioni quadro.



Clima e ambiente: garantire uno sviluppo rispettoso dell'ambiente, resiliente ai cambiamenti climatici e alle catastrofi naturali, a favore delle persone più svantaggiate

I cambiamenti climatici e il degrado dell'ambiente riguardano tutte le regioni del globo. Da un lato, tra i Paesi in sviluppo figurano economie e popolazioni a basso reddito che emettono esigue quantità di gas a effetto serra, ma la cui sussistenza dipende in larga misura dalle risorse naturali disponibili in loco. Queste popolazioni sono tra quelle che soffrono maggiormente delle conseguenze dei cambiamenti climatici⁴⁰, dei pericoli naturali e della perdita di biodiversità⁴¹. Dall'altro lato, le economie e le popolazioni a medio reddito seguono un processo di industrializzazione le cui emissioni di gas a effetto serra stanno aumentando considerevolmente, con un impatto negativo sul clima.

Per far fronte a queste sfide, la Svizzera adotta due tipi di approccio: l'adattamento e la mitigazione. Da un lato rinforza la resilienza dei Paesi in sviluppo con metodi di adattamento efficaci, per esempio tramite la produzione di varietà vegetali nutrienti e resistenti alla siccità. Dall'altro, contribuisce alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (mitigazione) attraverso misure di protezione del clima, per esempio sostenendo lo sviluppo urbano a ridotte emissioni di anidride carbonica o la transizione verso energie rinnovabili. Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo le attività di promozione delle energie fossili non sono in genere finanziate.

La CI sostiene la protezione del clima e dell'ambiente così come la gestione sostenibile delle risorse naturali e la riduzione dei rischi (p. es. strutture di gestione delle crisi e sistemi di allerta precoce) al fine di proteggere le popolazioni e di limitare le perdite economiche. Contribuisce inoltre alla conservazione e all'uso sostenibile della biodiversità, degli ecosistemi (p. es. montagne, foreste), delle funzioni e dei servizi connessi (alimentazione, acqua potabile o aria pulita), che costituiscono la base del benessere umano e dell'economia.

Lavorando con i governi e le istituzioni finanziarie e sostenendo i negoziati internazionali, la CI contribuisce a ridurre i rischi legati alle catastrofi, alla desertificazione e alla perdita di biodiversità. Questo approccio viene applicato a tutti i partner della CI. La Svizzera sprona inoltre le organizzazioni multilaterali a integrare gli obiettivi dell'Accordo di Parigi⁴² e della Convenzione sulla diversità biologica⁴³ nell'insieme delle loro attività.

Tenuto conto del contesto attuale, per quanto riguarda il clima e l'ambiente la Strategia 2025–2028 si concentra su tre obiettivi specifici: la lotta contro la fame, l'acqua e la transizione energetica.

Lotta contro la fame: a breve termine, l'azione umanitaria della Svizzera comprende aiuti e programmi alimentari per i bambini e le persone vulnerabili. A medio termine, la CI rafforza la resilienza delle famiglie contadine e delle popolazioni, dalla produzione al consumo, nel rispetto dei principi dell'agroecologia, garantendo anche l'accesso a cibo sano, nutriente, a prezzi abbordabili e in quantità sufficiente. La CI lavora inoltre sulle cause strutturali della malnutrizione e sostiene a lungo termine la trasformazione dei sistemi alimentari per renderli più sostenibili, equi, inclusivi, resistenti alle crisi e rispettosi della salute umana e di quella ambientale. Questo impegno viene

40 www.ipcc.ch > AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023

41 www.ipbes.net > Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services

42 www.unfccc.int > The Paris Agreement

43 www.cbd.int > The Convention on Biological Diversity

portato avanti nel quadro del dialogo politico bilaterale e multilaterale, per esempio tramite la promozione del diritto all'alimentazione e incentivi volti a stimolare le PMI

Crisi alimentare

I cambiamenti climatici e i conflitti hanno contribuito già a partire dal 2014 al deterioramento della situazione alimentare in numerose regioni del globo. La pandemia di COVID-19 e la guerra in Ucraina hanno aggravato ulteriormente la situazione provocando un aumento dei prezzi dei generi alimentari e dei concimi. A fine 2022, 49 milioni di persone in 49 Paesi erano minacciate dalla fame. In linea con le priorità della CI svizzera, nel 2022 la DSC ha aumentato del 7 per cento i suoi finanziamenti in questo ambito. Nel 2021 e nel 2022 sono stati destinati alla lotta contro la fame, alla sicurezza alimentare e alla trasformazione verso sistemi alimentari sostenibili 715 milioni di franchi. Questi contributi sono stati stanziati a favore del Programma alimentare mondiale (CHF 204,5 mio.) e dell'aiuto alimentare umanitario nel quadro di progetti bilaterali nelle regioni maggiormente colpite (Corno d'Africa, Burkina Faso, Afghanistan e Laos).

e la ricerca pubblica in ambito agroalimentare. Nel periodo compreso tra il 2025 e il 2028 la DSC rafforzerà il proprio sostegno ai sistemi alimentari sia a livello multilaterale sia nei Paesi interessati.

Acqua: a breve e medio termine la Svizzera favorisce l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari per le persone più vulnerabili. A medio e lungo termine promuove una gestione e un utilizzo sostenibili delle risorse idriche prendendo in considerazione il ciclo dell'acqua nella sua globalità. La Svizzera contribuisce alla protezione dei bacini imbriferi e alla diffusione di approcci basati sulla natura al fine di gestire le risorse idriche in modo sostenibile. Sostiene iniziative volte a favorire il miglioramento della qualità dell'acqua e un utilizzo più efficiente di questa risorsa, puntando in particolare sulla formazione, l'adeguamento delle condizioni quadro, il rafforzamento dei servizi idrici e igienico-sanitari, come anche sulla loro regolamentazione e il loro finanziamento sostenibile, coinvolgendo il settore privato. La CI promuove il diritto di accesso all'acqua potabile. L'acqua è inoltre di centrale importanza per la promozione della pace, con iniziative (p. es. «Blue Peace»*) che puntano a una migliore gestione delle risorse idriche transfrontaliere per ridurre i rischi di conflitti.

Transizione energetica: la Svizzera si focalizza sull'accesso a energie rinnovabili e a prezzi abbordabili, sull'efficienza energetica, sull'impiego efficiente delle risorse e, anche attraverso l'economia circolare, sulla mobilità verde e sull'urbanizzazione integrata. Interviene con soluzioni basate sul miglioramento della produzione industriale, sulla riduzione dell'utilizzo di materie prime e sull'utilizzo sostenibile delle risorse naturali. Promuove inoltre lo sviluppo di condizioni quadro e strumenti finanziari (p. es. obbligazioni verdi) che permettono di mobilitare investimenti pubblici e privati nei settori connessi al clima. Favorisce infine la transizione energetica con la soppressione delle sovvenzioni alle energie fossili, la tassazione del carbonio e il rafforzamento delle capacità delle imprese attive nel settore dell'energia elettrica.



Pace e buongoverno: risolvere i conflitti, promuovere la pace, la democrazia e lo Stato di diritto, far rispettare i diritti umani

Al fine di risolvere i conflitti e promuovere la **pace**, la Svizzera instaura processi di dialogo volti a impedire lo scoppio di conflitti violenti o a creare le condizioni di riconciliazione. A questo scopo, ricorre a interventi di mediazione e facilitazione, alla messa a disposizione di competenze e a programmi di politica di pace. Opera per una pace sostenibile e accorda un'attenzione particolare all'inclusività. La CI dispone di competenze specifiche in materia di elaborazione del passato e lotta contro l'impunità. Sostiene istituzioni e processi democratici, favorisce la creazione di condizioni quadro per elezioni libere e pacifiche, e promuove lo Stato di diritto e la partecipazione ai processi politici, su basi paritarie, di donne e uomini, minoranze e gruppi marginalizzati, con l'intento di non lasciare indietro nessuno.

Promozione della pace in Colombia

In Colombia, nell'ambito di un impegno a lungo termine, la Svizzera contribuisce a una pace inclusiva e duratura. Sostiene e incentiva le iniziative di dialogo allo scopo di lottare contro la violenza, in particolare quella a danno della popolazione civile, e di attuare meccanismi efficaci per la risoluzione e la prevenzione dei conflitti. Di conseguenza, dalla fine del 2022, in qualità di membro formale del gruppo di Stati accompagnatori, la Svizzera agevola il processo di pace tra il Governo colombiano e il gruppo di guerriglieri dell'Esercito di liberazione nazionale (ELN). Nell'attuazione dell'accordo di pace con l'ex gruppo di guerriglieri delle Forze armate rivoluzionarie della Colombia (FARC), la Svizzera promuove la partecipazione della popolazione civile ai processi politici e si adopera per favorire il dialogo tra quest'ultima e le autorità locali. Inoltre, contribuisce al sistema di elaborazione del passato istituito nell'ambito dell'accordo di pace condividendo le proprie conoscenze in materia. Questo sistema aiuta ad affrontare i crimini commessi, a far sì che gli autori ne rispondano e concorre alla riconciliazione e alla prevenzione di futuri atti di violenza.

Parallelamente, la CI agisce sulle cause strutturali dei conflitti, favorisce un accesso equo a servizi di base di qualità per ogni persona e si adopera affinché tutti abbiano prospettive per il futuro. A questo proposito, l'istruzione svolge un ruolo fondamentale. La CI contribuisce inoltre alla coesione sociale e alla convivenza pacifica, in particolare attraverso la promozione del dialogo, dell'arte e della cultura. Nei suoi programmi e nelle sue iniziative privilegia un approccio sensibile ai conflitti e si accerta di intervenire senza nuocere («do no harm»*).

Tenuto conto del contesto attuale, per quanto riguarda la pace e il buongoverno la Strategia 2025–2028 si concentrerà su tre obiettivi specifici: il rafforzamento delle istituzioni democratiche, i diritti di partecipazione e la parità di genere, lo Stato di diritto e la separazione dei poteri.

Rafforzamento delle istituzioni democratiche: la Svizzera promuove il rispetto dei diritti umani e il buongoverno come mezzi di prevenzione dei conflitti. Si concentra sulla promozione delle istituzioni democratiche a tutti i livelli – compreso quello locale –, sul decentramento – in particolare quello fiscale – e sulla partecipazione inclusiva (donne, persone disabili, minoranze) nei processi decisionali. Sostiene gli attori della società civile che svolgono un ruolo chiave nella promozione della democrazia e nel controllo delle attività statali. Segue inoltre meccanismi di responsabilizzazione, in particolare tramite la giustizia, i dati, la cultura e i media, e favorisce le condizioni quadro per la libertà e la diversità dei media come anche per la lotta contro la disinformazione. Si adopera infine per preservare lo spazio necessario al dibattito democratico oltre che per sostenere e proteggere i difensori dei diritti umani.

Diritti di partecipazione e parità di genere: la CI svizzera si impegna per la partecipazione politica, economica e sociale di ogni individuo, in particolare delle persone più vulnerabili, e incentiva il coinvolgimento dei giovani. Un’attenzione speciale è riservata alla partecipazione paritaria delle donne in tutti gli ambiti della vita politica, economica e sociale. La CI sostiene l’inclusione delle donne nei colloqui di pace e pone un accento particolare sulla lotta contro la violenza di genere, anche tramite un approccio psicosociale. Combatte la discriminazione e i fattori di esclusione, e promuove la parità di genere, soprattutto per quanto riguarda l’accesso alle risorse, ai servizi pubblici e ai processi decisionali. Persegue inoltre l’obiettivo di aumentare il numero dei suoi programmi volti a realizzare cambiamenti strutturali in questo ambito⁴⁴.

Stato di diritto e separazione dei poteri: la Svizzera si prodiga per il rafforzamento dello Stato di diritto sia sul piano bilaterale che su quello multilaterale. La CI sostiene i parlamenti, i governi e le amministrazioni nazionali e locali affinché siano in grado di farsi carico delle loro funzioni essenziali di legislazione, esecuzione, rappresentanza e controllo. Si mobilita per far sì che i compiti pubblici siano definiti sulla base di dati affidabili e svolti secondo le regole fissate, in maniera efficiente e nell’interesse della popolazione. La lotta alla corruzione è essenziale, come lo sono la responsabilità e la trasparenza, al fine di rafforzare la fiducia delle persone nello Stato e aumentare la prosperità.

⁴⁴ www.oecd.org > DAC Examen à mi-parcours de la Suisse, 2022

Da informale a formale: diritti di proprietà fondiaria, identità giuridica

Per lottare contro la povertà e la fame è essenziale garantire il diritto di accesso, di utilizzo e di possesso delle terre. Il diritto di proprietà è anche un elemento chiave per l'imprenditoria, l'accesso ai finanziamenti e le riforme fiscali. La Svizzera apporta il proprio sostegno ai governi nell'elaborazione, nell'attuazione e nel monitoraggio di politiche di utilizzo delle terre (p. es. catasti) trasparenti ed eque. La DSC collabora a stretto contatto con il Centro africano per le politiche fondiaria («African Land Policy Centre»), che è responsabile dell'attuazione della politica fondiaria dell'Unione Africana. A livello internazionale, questo sostegno prende la forma di aiuti a organizzazioni multilaterali e reti regionali. Grazie a questo impegno, 115 000 piccoli agricoltori (di cui il 29 % donne) hanno acquisito diritti fondiari nel 2021 e nel 2022. La DSC si adopera inoltre affinché in futuro i grandi investimenti fondiari privati siano migliorati tramite meccanismi negoziati tra i governi, le imprese, le popolazioni coinvolte e le ONG.

L'accesso alle terre e a numerosi altri servizi, come la creazione di un'impresa, è possibile unicamente con un'identità giuridica. La registrazione allo stato civile risulta essenziale per l'identità di ogni persona ed è un presupposto fondamentale per il rispetto dei diritti umani. L'accesso diretto ai servizi dello stato civile e la registrazione dei figli sono attività promosse dalla DSC, in particolare nel quadro del sostegno ai servizi comunali.

3.3.3 Focalizzazione geografica

Le quattro regioni prioritarie della Strategia CI 2021–2024, ossia Africa subsahariana, Asia, Medio Oriente e Nord Africa, ed Europa dell'Est, restano pertinenti alla luce dei tre criteri di analisi illustrati al numero 3.3.1 (bisogni locali, valore aggiunto della CI e interessi a lungo termine della Svizzera) e sono quindi mantenute per il periodo 2025–2028. La ponderazione dei tre criteri differisce da una regione all'altra.

Africa subsahariana

Durante l'ultima legislatura, in sei Paesi si sono verificati otto avvicendamenti di potere incostituzionali. Nel 2023 in Sudan è scoppiata una guerra civile che ha provocato consistenti flussi migratori⁴⁵. Questa instabilità sul piano politico e della sicurezza, così come gli eventi di natura climatica, hanno fermato i progressi socio-economici compiuti nei decenni precedenti frenando il potenziale dell'Africa subsahariana. Gli sviluppi nel Corno d'Africa e nella regione del Sahel destano particolare preoccupazione. Con il 60 per cento della popolazione di età inferiore a 25 anni⁴⁶ e la più forte crescita demografica del pianeta, l'Africa subsahariana dispone di un certo potenziale

⁴⁵ Per un'analisi più dettagliata delle regioni cfr. www.eda.admin.ch > Strategia di politica estera 2024–2027

⁴⁶ desapublications.un.org > World Population Prospects: the 2017 Revision

in termini di manodopera e vive un'epoca di dinamismo, in particolare per quanto riguarda l'imprenditoria. Le risorse naturali della regione sono ambite, ma i **bisogni** continuano a essere consistenti; basti pensare che nell'Africa subsahariana vive oltre la metà delle persone in condizioni di estrema povertà⁴⁷ e negli ultimi quattro anni i bisogni umanitari sono raddoppiati⁴⁸. La fragilità delle istituzioni governative e giudiziarie, la corruzione e la cattiva gestione degli affari pubblici, la regolamentazione dello sfruttamento delle risorse naturali e minerarie nonché l'accesso a un'istruzione di qualità e ai finanziamenti rappresentano sfide cruciali. Il continente è segnato da un deterioramento dei diritti umani e da un aumento degli sfollamenti forzati. In questo contesto è essenziale preservare i progressi compiuti finora nella regione in termini di sviluppo umano ed economico.

Il **valore aggiunto** della CI svizzera si fonda in particolare sulla sua presenza duratura e sul fatto che la Svizzera non abbia avuto un passato coloniale. Il nostro Paese è un partner apprezzato. Le sue conoscenze sono richieste e si adattano a contesti differenti: mediazione in caso di conflitto, capacità d'innovazione in materia di sanità, istruzione, formazione professionale e produzione agricola, esperienza in fatto di buongoverno locale, democrazia, sviluppo del settore privato e creazione di posti di lavoro. La CI svizzera opera in via prioritaria nei Paesi fragili o in quelli con un indice di sviluppo debole, sostenendo nel contempo alcuni poli di stabilità sociale ed economica importanti per lo sviluppo dell'intero continente⁴⁹. In Africa occidentale, per esempio, si prevede di includere maggiormente gli Stati costieri e stabili negli approcci regionali. La pace e la stabilità in Africa, così come la creazione di prospettive economiche sul posto, servono anche gli **interessi della Svizzera**, in particolare in fatto di sicurezza e flussi migratori. Mercati africani più forti permettono relazioni economiche diversificate e favoriscono, per esempio, un migliore sfruttamento del potenziale dell'accordo di libero scambio sottoscritto dall'Associazione europea di libero scambio (AELS) con l'Unione doganale dell'Africa australe. Per rafforzare il multilateralismo, la Svizzera porta avanti i contatti e la collaborazione con le organizzazioni regionali del continente, come l'Unione Africana e la Banca africana di sviluppo.

Asia

L'Asia è il motore della crescita economica mondiale, oltre a essere il continente maggiormente popolato. Malgrado il suo grande potenziale, ha visto i propri progressi economici e sociali frenati dalle conseguenze della pandemia di COVID-19, dagli sconvolgimenti geopolitici e dalla sua esposizione ai cambiamenti climatici e alle sfide ambientali. La democrazia è messa sempre più sotto pressione. Molti Paesi sono segnati da tensioni la cui escalation potrebbe avere ripercussioni su scala mondiale. Le tendenze autoritarie e il controllo sulle popolazioni sono aumentati. Si osserva un crescendo delle violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, per esempio a seguito della presa di potere da parte dell'esercito in Myanmar e dei Talebani in Afghanistan nel 2021. In questi contesti, i **bisogni** si moltiplicano e le società civili sono sottoposte a pressioni sempre maggiori. Il rafforzamento della resilienza

⁴⁷ www.worldbank.org > Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course

⁴⁸ www.unocha.org > Global Humanitarian Overview 2023

⁴⁹ Per l'elenco dei Paesi prioritari, v. allegato 1.

economica e il proseguimento delle riforme strutturali sono di primordiale importanza. La Svizzera accompagna lo sviluppo economico sostenibile dell'intera regione contribuendo anche a colmare le disparità sociali. Apporta un **valore aggiunto** per esempio per quanto riguarda la formazione professionale, lo sviluppo del settore privato e la creazione di posti di lavoro, la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e l'adattamento a questi ultimi, nonché negli ambiti del buongoverno e dello Stato di diritto in Paesi quali il Nepal, il Bangladesh e il Vietnam. In linea con la sua tradizione umanitaria, la Svizzera resta inoltre impegnata nei Paesi molto fragili o marcati da conflitti, come il Myanmar e l'Afghanistan, in un'ottica di protezione della popolazione civile, di preservazione delle condizioni di vita e di accesso ai servizi di base essenziali. Lo sviluppo economico dei Paesi asiatici contribuisce all'economia mondiale e agli scambi commerciali con la Svizzera. Il sostegno della CI sul fronte della sostenibilità (come quello offerto all'Indonesia) in occasione della negoziazione di nuovi accordi di libero scambio o del consolidamento di quelli in essere, è anche nell'**interesse della Svizzera**. In Asia centrale, dove la situazione della sicurezza è tesa per via della guerra in Ucraina e della crisi in Afghanistan, la CI contribuisce alla promozione della stabilità dei Paesi che fanno parte del gruppo di voto della Svizzera nelle organizzazioni multilaterali come la Banca Mondiale e il Fondo monetario internazionale (FMI).

Europa dell'Est

Come indicato nella Strategia di politica estera 2024–2027, la nuova situazione legata alla sicurezza in Europa rende ancor più necessario consolidare la pace, la stabilità e la prosperità della regione. Una prospettiva europea per i Balcani occidentali rimane l'approccio più adatto per favorire tale dinamica. Nell'**Europa dell'Est** sono stati realizzati progressi significativi in termini di democrazia, Stato di diritto ed economia di mercato (n. 1.2.1). La maggior parte dei Paesi prioritari della CI ha ottenuto lo statuto di candidato all'UE (Albania, Bosnia e Erzegovina, Macedonia del Nord, Moldova, Serbia, Ucraina) o ha presentato la propria candidatura (Georgia, Kosovo). I **bisogni** della regione derivano principalmente da disuguaglianze e disparità economiche, dall'emigrazione, dalle sfide climatiche ed energetiche, da necessità di buongoverno, da conflitti irrisolti e dal crimine organizzato. Tra queste sfide figurano un aumento delle tensioni e degli incidenti di natura violenta, oltre che una situazione economica e demografica sfavorevole, in particolare nei Balcani occidentali e nel Caucaso meridionale. Le conseguenze della guerra in Ucraina e le ambizioni della Russia di accrescere la propria influenza hanno destabilizzato la regione rendendola più fragile. Si tratta ora di preservare le riforme strutturali e di mantenere una certa stabilità economica e politica nell'area, di cui la Svizzera, che ne sostiene anche l'integrazione europea, si fa promotrice. Il **valore aggiunto** della CI svizzera si fonda sul suo impegno di lunga data nella regione e sulla reputazione di cui gode tra gli attori coinvolti. Su richiesta dei Paesi partner, la Svizzera sostiene programmi e riforme riguardanti la sanità, l'energia, il buongoverno locale, il decentramento e la migrazione. Apporta la propria esperienza nella formazione professionale e favorisce lo sviluppo di un'economia competitiva e sostenibile, atta a creare posti di lavoro dignitosi. Il suo intento è continuare a essere anche nei prossimi anni un partner affidabile nel Caucaso meridionale, dove adotta un approccio programmatico di scala regionale. La stabilità, la sicurezza, la coesione sociale e migliori condizioni di vita nell'Europa dell'Est sono

perseguite nell'**interesse della Svizzera** e costituiscono premesse indispensabili per uno sviluppo sostenibile. Vanno inoltre considerati il potenziale in termini di investimenti e di commercio di questa regione geograficamente vicina nonché la presenza in Svizzera di un'importante comunità di persone originarie della zona. La Serbia e l'Azerbaijan sono due Paesi del gruppo di voto della Svizzera in seno alle istituzioni di Bretton Woods.

Medio Oriente e Nord Africa (MENA)

Questa regione prossima all'Europa è caratterizzata dalla sua complessità storica e dall'eterogeneità, come mostra il conflitto israelo-palestinese, che presenta tutte le caratteristiche per destabilizzarla. L'evoluzione del contesto e i relativi effetti sull'area si ripercuoteranno sugli interventi della CI nei prossimi quattro anni. Pur essendo dotata di un notevole potenziale economico e di manodopera giovane, relativamente ben formata e in cerca di cambiamento, la regione del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA) deve affrontare numerose sfide. I **bisogni** sono determinati da problematiche di natura profondamente differente: conflitti armati prolungati, spazio democratico ristretto, violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, crisi di governo e assenza di riforme politiche, sociali ed economiche, squilibri macroeconomici e un modello economico che generano poche opportunità di impiego, asimmetrie economiche e sociali persistenti, in particolare disparità di genere. La regione risente inoltre dell'impatto dei movimenti migratori. Il **valore aggiunto** della CI svizzera nella regione è costituito dal fatto che, secondo un approccio interdipartimentale («whole of government»*), vengono applicati tutti i suoi strumenti. Nel Nord Africa, la Svizzera si concentra in particolare sulla creazione di posti di lavoro e di opportunità economiche, così come sulla formazione professionale. Rafforza il buongoverno e garantisce appoggio alla società civile. In Medio Oriente, nei contesti più fragili, la CI apporta il proprio sostegno e le proprie conoscenze in un'ottica di autonomizzazione delle persone coinvolte e promuove la coesione sociale nonché il rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. L'aiuto umanitario è particolarmente richiesto. I programmi di promozione della pace e di creazione di posti di lavoro per i giovani costituiscono una priorità. La pace e la stabilità, la cooperazione economica e la gestione sostenibile delle risorse naturali figurano tra i molteplici **interessi della Svizzera** nella regione. Le sfide da affrontare sono particolarmente complesse, basti pensare alle questioni migratorie e al conflitto israelo-palestinese.

Scelta dei Paesi d'intervento della CI

La CI opera principalmente in un numero limitato di Paesi situati nelle regioni sopra menzionate⁵⁰.

Cooperazione bilaterale allo sviluppo (DFAE e DEFR)

Nell'ambito della cooperazione bilaterale allo sviluppo (n. 3.6.2) la Svizzera si impegna a lungo termine nei **Paesi prioritari** selezionati sulla base di tre criteri di analisi.

⁵⁰ Sono possibili eccezioni specifiche al di fuori delle regioni prioritarie conformemente alla Strategia di politica economica esterna.

La DSC (che fa parte del DFAE) ha ridotto il numero dei Paesi prioritari, che sono passati da 35 a 34. Dalla presa di potere dei Talebani in Afghanistan si svolgono principalmente attività di aiuto umanitario, motivo per cui il Paese non figura più nell'elenco di quelli prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo. Nei Paesi prioritari colpiti da crisi politiche (i Paesi del Sahel, il Myanmar ecc.), in cui si riscontra un aumento dei bisogni umanitari, la CI adegua al contesto i suoi strumenti (n. 3.5.1) e le sue modalità di intervento (v. all. 1, grafico 10). La fragilizzazione dei Paesi prioritari richiede un approccio a breve, medio e lungo termine che consenta sia di far fronte alle situazioni di emergenza sia di lavorare per ridurre i fattori strutturali responsabili della vulnerabilità e della fragilità (nexus o triplo nexus). Nei Paesi prioritari l'obiettivo resta tuttavia quello di ricorrere in prevalenza alla cooperazione bilaterale allo sviluppo in un orizzonte temporale che si estende fino al 2028. Sette Paesi prioritari sono in comune con la SECO⁵¹.

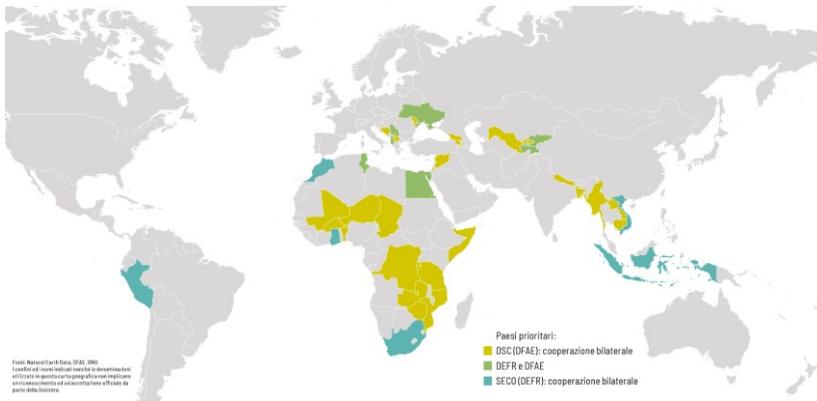


Grafico 5: Mappa dei Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo della DSC e della SECO (DFAE)

Anche la SECO (che fa parte del DEFR) mantiene gli stessi Paesi prioritari della Strategia CI 2021–2024. L'unica eccezione è rappresentata dalla Colombia, da cui la SECO prevede di ritirarsi entro la fine del 2028 in un'ottica di rafforzamento della concentrazione geografica, permettendo la transizione verso altri strumenti di politica economica esterna. All'elenco dei Paesi prioritari della SECO è stato invece aggiunto il Marocco, partner cruciale della Svizzera nel Nord Africa. Questo Paese è infatti importante per la pace e la stabilità nella regione, oltre che per lo sviluppo sostenibile. Le sfide comuni, come la crescita economica, i cambiamenti climatici, la migrazione e il buongoverno sono al centro del partenariato tra la Svizzera e il Marocco.

⁵¹ Per l'elenco dei Paesi prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo, v. allegato 1.

Fondi flessibili (DSC) e misure complementari* (SECO)*

Almeno il 90 per cento degli impegni geografici della cooperazione bilaterale allo sviluppo della DSC riguarda i Paesi prioritari. Il resto di questi fondi (fino al 10 %, i cosiddetti fondi flessibili) può essere utilizzato per interventi mirati a breve o medio termine al di fuori dei Paesi prioritari. La DSC può quindi operare in modo flessibile per:

- integrare alcune attività dell'aiuto umanitario svizzero con programmi e approcci con un orizzonte temporale più lungo al fine di ridurre i fattori strutturali della fragilità e di contribuire alla stabilizzazione a medio termine («nexus»);
- agevolare la politica migratoria. Nel periodo 2025–2028, 60 milioni di franchi vengono stanziati per progetti di sviluppo scelti e gestiti dalla DSC in Paesi individuati d'intesa con la struttura IMZ e la Segreteria di Stato della migrazione (SEM). Se la CI rafforza gli strumenti della politica migratoria, raramente una rigida condizionalità produce gli effetti desiderati;
- fornire soluzioni alle sfide regionali o transfrontaliere al fine, per esempio, di influire sulle condizioni quadro dei Paesi in questione o sulla politica internazionale;
- assistere le rappresentanze svizzere nel mondo nell'intento di cogliere le opportunità individuate sul posto che si inscrivono nella Strategia CI 2025–2028.

La SECO mette inoltre in atto misure complementari. Rende disponibili le proprie competenze tematiche in materia di cooperazione internazionale in funzione delle richieste, a integrazione della politica economica esterna della SECO e delle priorità di altri settori dell'Amministrazione federale, in particolare della DSC e della SEM. È il caso dell'Azerbaijan, dove la SECO attua misure complementari ai progetti finanziati dalla DSC nel Caucaso meridionale (Georgia e Armenia). Queste misure combinano le competenze del DEFR nel campo della politica economica e commerciale con quelle di altri attori dell'Amministrazione federale.

Aiuto umanitario (DFAE)

L'aiuto umanitario (n. 3.6.2) risponde a un mandato universale. In caso di crisi e catastrofe invia nei Paesi colpiti esperti incaricati di svolgere interventi rapidi e sostiene in modo mirato gli operatori umanitari attivi sul campo (a titolo di esempio, nello schema seguente le stelle rappresentano gli interventi mirati effettuati nel 2023). Non è possibile prevedere l'entità della risposta a catastrofi (terremoti, inondazioni, carestie, colera ecc.) per il periodo compreso tra il 2025 e il 2028.

Occorre tuttavia prendere atto del fatto che numerose crisi definibili come prolungate richiedono un impegno umanitario pluriennale. In Sudan del Sud, per esempio, l'aiuto umanitario è presente da 16 anni e attualmente si concretizza nello stanziamento di un budget annuale di 15 milioni di franchi e nella presenza di un team sul posto. Alcune crisi durature interessano i Paesi prioritari della cooperazione bilaterale. In questi casi, l'aiuto umanitario integra gli sforzi compiuti in un'ottica di sviluppo («nexus»).

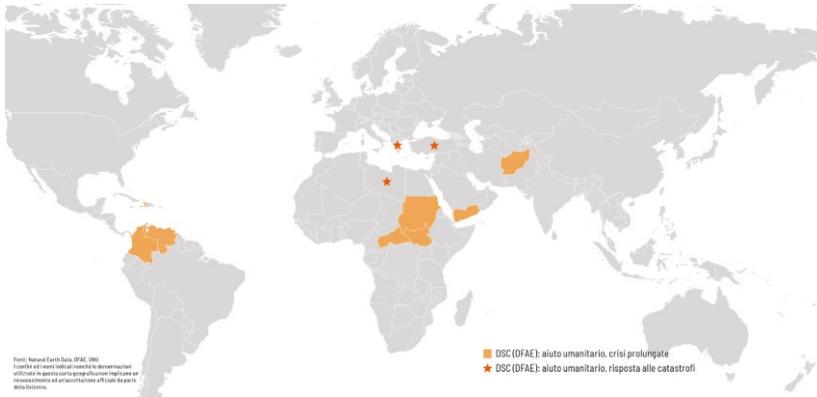


Grafico 6: Mappa dei Paesi di intervento dell'aiuto umanitario nel 2023, Paesi prioritari esclusi (DFAE)

Promozione della pace e dei diritti umani (DFAE)

La politica di pace della DPDU (n. 3.6.2) si concentra su un massimo di 20 contesti con un programma di politica di pace. Questo impegno sarà rafforzato nello spazio dell'OSCE a causa della guerra in Ucraina e delle sfide che ne derivano in termini di politica estera e di pace nella regione. I programmi di promozione della pace che prevedono la presenza di un consigliere per la sicurezza umana in loco restano di primaria importanza. Al contempo, la DPDU continuerà a gestire la propria politica di pace in modo flessibile e agile per disporre di un margine di manovra che le consenta di adattarsi alle situazioni e di cogliere le opportunità. Le attività di mediazione, facilitazione e sostegno al dialogo sono possibili anche al di fuori di questi 20 contesti, a condizione che ne venga fatta richiesta e che vi siano risorse disponibili.

Nei Paesi d'intervento della CI vengono messi a punto programmi di cooperazione pluriennali. Quando in uno stesso Paese sono presenti più strumenti, i programmi vengono elaborati congiuntamente, con un'analisi del contesto e obiettivi comuni.

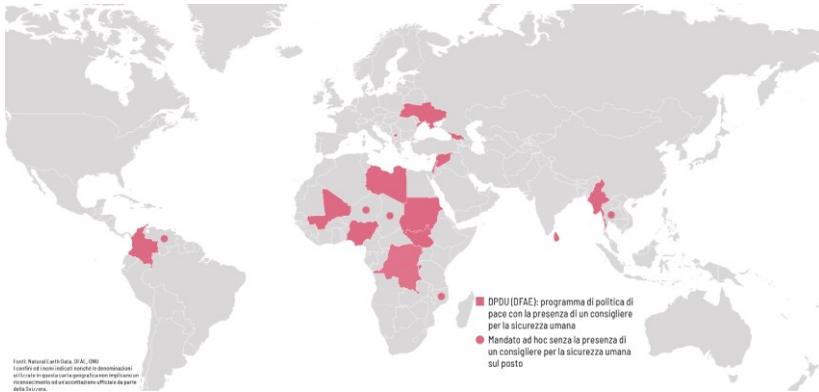


Grafico 7: Mappa dei Paesi in cui la DPDU è attiva in materia di politica di pace (stato: 1.1.24) (DFAE)

3.4 Ucraina

Le distruzioni e le perdite umane registrate in Ucraina sono di un'ampiezza inedita in Europa dalla fine della Seconda guerra mondiale. Circa un quarto della popolazione ucraina è sfollato; alla fine del 2022 il tasso di povertà era stimato al 25 per cento (contro il 5,5 % di un anno prima) e in vaste porzioni di territorio vi è una forte presenza di mine e altri ordigni esplosivi. Ad agosto 2022 i costi di ricostruzione erano valutati a 411 miliardi di dollari⁵².

L'incertezza delle prospettive riguardanti l'evolversi del conflitto e le sue conseguenze economiche, sociali e ambientali impongono approcci flessibili. L'Ucraina è un Paese prioritario per la CI dal 1999 e l'impegno della Svizzera si fonda su partenariati e attività di lunga data. Per la Svizzera, l'aiuto al Paese e la relativa ricostruzione sono di importanza strategica. Nel contesto della CI e con l'ausilio di ulteriori strumenti, la Svizzera contribuisce in modo solidale alla ricostruzione dell'Ucraina e si adopera a favore di una pace giusta e duratura. Il suo intervento poggia su due direttrici: l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo, da un lato, e la ricostruzione, dall'altro. Questi due assi di intervento si distinguono non soltanto nella loro dimensione temporale, ma anche nella logica politica e finanziaria. La Svizzera ha inoltre potenziato la cooperazione bilaterale con la Moldova, Paese limitrofo all'Ucraina, per attenuare gli effetti del conflitto e contribuire alla stabilità della regione. Nel quadro della presente strategia viene appositamente stanziato un importo di 1,5 miliardi di franchi. Il DFAE e il DEFR contribuiscono in base alla consueta chiave di ripartizione dei costi (il DFAE per circa l'86 % e il DEFR per circa il 14 %).

⁵² www.worldbank.org > Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – February 2023

La guerra in Ucraina

Al 31 dicembre 2023 gli aiuti forniti dalla Confederazione alla popolazione colpita dal conflitto ammontavano a 2,75 miliardi di franchi, di cui 400 milioni (pari al 14 %) provenivano dalle tre unità responsabili del presente messaggio (DSC, SECO e DPDU) ed erano destinati al sostegno a misure umanitarie, di sviluppo e di cooperazione economica. Si tratta di una cifra otto volte superiore a quella stanziata prima della guerra. Un importo di 36 milioni (equivalente all'1 %) è servito a finanziare le forniture di materiale messo a disposizione dal DDPS. Anche altri uffici federali hanno contribuito a sostenere la popolazione colpita dalla crisi ucraina (p. es. organizzazione della «Ukraine Recovery Conference», protezione di beni culturali e sostegno ai ricercatori ucraini in Svizzera). La SEM ha impiegato 2,29 miliardi di franchi (pari all'83,2 %) per le persone titolari dello statuto di protezione S.

Per quanto riguarda la CI, le strutture di cooperazione di lunga data hanno per esempio distribuito quasi 1000 tonnellate di beni di prima necessità e 4765 tonnellate di generi alimentari. I programmi bilaterali sono stati rapidamente adattati alla situazione nei settori della sanità (trattamento dei traumi delle persone sfollate), dell'agricoltura (produzione di cereali per affrontare il rischio di carenza di cibo) e dell'energia (fornitura di radiatori e generatori). Nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo la Svizzera ha destinato 20 milioni di franchi a due programmi realizzati dalla Banca Mondiale e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, il cui obiettivo consiste nel mantenere le funzioni essenziali non militari dello Stato ucraino, nell'adeguare il programma di riforme economiche armonizzandolo a quello di ricostruzione e nel preservare la competitività delle PMI ucraine. La collaborazione con le banche multilaterali di sviluppo e con l'FMI permette di mantenere le attività di base del Governo, mentre collaborando con la Corte penale internazionale la Svizzera sostiene i processi di responsabilità e documentazione.

Tramite l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) la Svizzera aiuta anche i Paesi confinanti con l'Ucraina, come la Polonia, che dall'inizio del conflitto accoglie il maggior numero di profughi in fuga (2 milioni). In Moldavia sono inoltre in servizio membri del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) che si occupano di coordinare l'assistenza sanitaria per le centinaia di migliaia di persone provenienti dall'Ucraina. L'aiuto finanziario a organizzazioni partner umanitarie e multilaterali permette di proteggere i gruppi più vulnerabili della popolazione.

L'utilizzo dei fondi durante il periodo compreso tra il 2025 e il 2028 e le modalità di finanziamento e attuazione saranno definiti più nel dettaglio nell'ambito di un programma congiunto relativo all'Ucraina (aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo, ricostruzione nonché pace, democrazia e diritti umani) soggetto all'approvazione del Consiglio federale.

Il programma nazionale per l'Ucraina si orienta ai sette Principi di Lugano:

1. partenariato
2. riforme
3. trasparenza, responsabilità e Stato di diritto
4. partecipazione democratica
5. impegno multi-stakeholder
6. parità di genere e inclusione
7. sostenibilità

Detto programma si fonda inoltre sui seguenti elementi chiave:

- equilibrio a livello sia bilaterale che multilaterale: ricorso alle strutture bilaterali e multilaterali adatte per l'attuazione del programma stesso, tenendo conto dell'aspetto della visibilità della Svizzera;
- collaborazione con il settore privato allo scopo di ridare slancio all'economia: è auspicato il coinvolgimento di imprese svizzere e ucraine;
- utilizzo di strumenti differenti: per attuare il programma devono essere impiegati contributi a fondo perduto, prestiti, partecipazioni e garanzie;
- comunicabilità: l'utilità di tutte le attività deve essere facilmente comprensibile ed evidente sia sul piano nazionale che su quello internazionale. Tali attività devono rispecchiare le competenze della Svizzera ed essere riconoscibili a livello internazionale;
- strategia di uscita: a seconda degli sviluppi della guerra, la Svizzera deve potersi ritirare ordinatamente. La situazione sarà valutata man mano.

3.4.1 **Aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo e promozione della pace**

Le attività nei settori dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo, della promozione della pace, della democrazia e dei diritti umani prevedono anche interventi di ricostruzione (v. riquadro). L'impegno tramite banche multilaterali (in particolare la Banca Mondiale e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo) è sostanzioso. Lo sminamento umanitario rappresenta un nuovo contributo importante della Svizzera alla pace, alla sicurezza e allo sviluppo nel Paese.

3.4.2 **Ricostruzione**

La ricostruzione prevede grandi investimenti infrastrutturali. Non si tratta soltanto di ripristinare le infrastrutture, ma anche di modernizzarle («build back better») al fine di permettere attività economiche sostenibili. La Svizzera si è impegnata presto su questo fronte, in particolare tramite l'organizzazione della «Ukraine Recovery Conference», che si è svolta a Lugano nell'estate del 2022. I principi adottati con la Dichiarazione di Lugano guidano l'azione politica internazionale.

3.5 Modalità di attuazione

In considerazione del contesto attuale (n.1.2.2), la Strategia 2025–2028 si concentra sulle modalità di attuazione illustrate di seguito.

3.5.1 Impegno multilaterale

Un multilateralismo efficace e mirato, così come il buon funzionamento dell'ONU, sono indispensabili per la Svizzera e per il mondo intero. La Svizzera si impegna a favore di un multilateralismo mirato, garante di un ordine internazionale fondato sul diritto e non sui rapporti di forza. Le organizzazioni multilaterali sono forti quando agiscono in modo mirato e strutturato, sussidiariamente agli Stati e, nei limiti del possibile, con sufficiente capacità di anticipazione.

La natura sempre più globale delle sfide esige una risposta mondiale (n. 1.1.3). La Svizzera interviene nel quadro dei negoziati intergovernativi agevolandoli ed esercitando una certa influenza. L'intera Amministrazione federale collabora a stretto contatto per portare avanti questo impegno. La legittimazione delle organizzazioni multilaterali è fondata sul loro mandato intergovernativo. Le loro capacità operative assicurano l'impatto dei fondi investiti. La Svizzera si adopera espressamente affinché le azioni delle organizzazioni multilaterali possano rafforzare le capacità nazionali e migliorare il coordinamento tra loro e con gli attori locali.

La CI svizzera collabora con le organizzazioni multilaterali principalmente in tre modi: in primo luogo, versando contributi di base attraverso il proprio budget multilaterale allo scopo di sostenere il mandato specifico dell'organizzazione in questione, secondariamente (co)finanziando programmi specifici attuati in determinati Paesi o settori attraverso vari budget (bilaterale, tematico, umanitario o di promozione della pace) e infine mettendo a disposizione esperti svizzeri inviati tramite l'aiuto umanitario o la DPDU.

In qualità di Stato membro di organizzazioni multilaterali e impegnandosi nei loro organi direttivi, tramite la sua CI la Svizzera apporta competenze e conoscenze ed esercita un'influenza sui loro orientamenti. In questo modo fa valere le proprie priorità e i propri interessi a livello globale. La CI svizzera si adopera anche per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle organizzazioni multilaterali, sostenendone i meccanismi di trasparenza, rendiconto e controllo, nell'intento di conquistare la fiducia dei Paesi membri e, quindi, di garantire i loro finanziamenti.

Tra le 78 organizzazioni delle Nazioni Unite e le 16 banche multilaterali di sviluppo, la CI svizzera ha selezionato 24 organizzazioni prioritarie⁵³. Si tratta di 5 banche multilaterali di sviluppo, di 14 agenzie dell'ONU e di 5 altre organizzazioni considerate importanti ai fini della strategia. Il livello di sostegno finanziario svizzero è determinato in base al mandato dell'organizzazione, alle sue prestazioni, al valore aggiunto, agli obiettivi (n. 3.3.2) e alle possibilità per la Svizzera di incidere sul suo operato.

⁵³ Per l'elenco e la descrizione delle organizzazioni multilaterali prioritarie, v. allegato 2.

Il profilo della Svizzera e la sua capacità di influire sul sistema multilaterale sono rafforzati dallo statuto di Stato ospite e dal posizionamento di Ginevra quale capitale del multilateralismo. Per attuare gli orientamenti strategici della CI, la Svizzera intrattiene, del resto, un partenariato istituzionale con i tre Centri ginevrini (GCSP, GICHD e DCAF).

3.5.2 Azioni gestite su scala locale

Gli interventi della CI devono essere radicati e sostenuti a livello nazionale e locale dai governi come anche dagli attori della società civile e del settore privato dei Paesi partner, per far sì che questi siano in grado di portarli avanti al momento del disimpegno della CI svizzera. Affinché ciò sia possibile, la CI si assicura che il proprio contributo sia in linea con i piani di sviluppo nazionali, regionali o locali.

Nel periodo 2025–2028 la CI svizzera e i suoi partner di attuazione lavoreranno sistematicamente con i governi, le organizzazioni e le popolazioni locali. La CI fa in modo che gli attori nazionali siano coinvolti nei processi di gestione dei progetti e privilegia, nei limiti del possibile, i meccanismi nazionali per finanziare programmi di portata sistemica, in conformità con le raccomandazioni del Comitato di aiuto allo sviluppo (CAS) dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)⁵⁴.

3.5.3 Nuove tecnologie digitali

Le nuove tecnologie possiedono il potenziale di trasformare radicalmente le società. Sono un vettore chiave sia dello sviluppo economico sia di quello umano, poiché favorendo l’istruzione, la salute, l’innovazione e il commercio contribuiscono a ridurre la povertà. Talvolta le implicazioni future non sono facili da cogliere, come nel caso dell’intelligenza artificiale. Le nuove tecnologie contribuiscono allo sviluppo di risposte più efficaci ed efficienti alle sfide cui devono fare fronte l’aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la cooperazione economica. Inoltre, svolgono un ruolo cruciale per il raggiungimento degli OSS. Tramite la sua CI, la Svizzera rafforza le competenze digitali dei Paesi partner migliorando così la resilienza dei servizi pubblici e della società civile. Il ricorso alle nuove tecnologie implica però anche dei rischi, come la cosiddetta «frattura digitale» che produce un aumento delle disparità. In fatto di digitalizzazione la Svizzera si adopera per l’attuazione di un quadro normativo solido e conforme al diritto internazionale pubblico. Le fondamenta di una digitalizzazione equa sono costituite da una gestione dei dati che preservi la dignità, l’integrità e la sicurezza degli individui, e al contempo promuova l’uso dei dati per i beni pubblici. Un sistema di dati affidabile consente di ridurre questi rischi. La Svizzera può vantare competenze e un valore aggiunto riconosciuti nel settore dei dati e delle statistiche. Insieme all’Ufficio federale di statistica (UST), per esempio, la DSC collabora con i servizi statistici dell’Albania per realizzare statistiche locali affidabili e aggiornate allo scopo di contribuire all’elaborazione e all’attuazione di politiche pubbliche

⁵⁴ www.oecd.org > DAC Examen à mi-parcours de la Suisse, 2022

solide e inclusive. In questo settore, il ricorso al know-how svizzero viene rafforzato. La SECO accorda una maggiore attenzione alla cibersicurezza, per esempio nei progetti di fornitura di acqua ed energia o nei sistemi delle banche centrali. Infine, la Svizzera si impegna per una migliore protezione delle organizzazioni multilaterali e delle ONG contro i ciberattacchi.

3.5.4 Valorizzazione delle competenze svizzere

La Svizzera dispone di competenze e di un valore aggiunto in diversi ambiti tematici importanti dello sviluppo, come il federalismo, la democrazia diretta, la formazione professionale duale che poggia su un'istruzione di base di qualità, i dati, le statistiche e le innovazioni tecnologiche, per citare solo alcuni esempi. I Paesi partner manifestano un forte interesse per le competenze della Svizzera, in particolare quelle dei centri di ricerca, del settore privato, dei Cantoni e degli uffici federali. La CI utilizza e valorizza queste competenze facilitando l'integrazione, nella realizzazione di programmi, delle competenze dell'amministrazione pubblica (p. es. UST, SEM, Istituto federale della proprietà intellettuale [IPI], Ufficio federale della sanità pubblica [UFSP], Ufficio federale di meteorologia e climatologia [MeteoSvizzera] o Servizi del Parlamento). Nei limiti del possibile, la CI svizzera intende sviluppare ulteriormente questo approccio promettente.

3.5.5 Cooperazione e partenariati con altri attori

Per attuare gli orientamenti strategici, la CI svizzera collabora con altri attori e si assicura che i partenariati apportino un valore aggiunto ai fini della realizzazione dell'Agenda 2030. I partner della CI devono essere coscienti delle asimmetrie di potere esistenti, impedire gli sfruttamenti, gli abusi e le molestie sessuali, rispettare i principi di non discriminazione e applicare una politica di tolleranza zero in materia di corruzione.

Governi dei Paesi prioritari

La responsabilità dello sviluppo di un Paese ricade principalmente sul suo governo. La Svizzera privilegia la collaborazione diretta con i partner governativi. In funzione del tipo di sostegno, della volontà di riforma e delle possibilità di impatto, opera a livello nazionale, regionale o comunale. 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 i governi, un dialogo politico regolare permette di valutare e adattare i partenariati.

Settore privato

La collaborazione tra la CI e il settore privato persegue sempre lo scopo di lottare contro la povertà e di favorire uno sviluppo sostenibile, a vantaggio delle PMI locali e della popolazione. Il settore privato, incluse le imprese sociali* e quelle di impatto, è indispensabile per mobilitare risorse, competenze e capacità d'innovazione suffi-

cienti ai fini dell'attuazione dell'Agenda 2030. La collaborazione con il settore privato ha la funzione di portare alla realizzazione di obiettivi di sviluppo di vario genere, come la sicurezza alimentare, infrastrutture sostenibili e la concessione di crediti alle PMI locali. Per poter investire e portare avanti i propri investimenti nei Paesi in sviluppo, il settore privato necessita di condizioni quadro favorevoli. I partenariati con il settore privato si concretizzano in due modi: in primo luogo tramite **strumenti di finanziamento** o d'investimento che permettono di mobilitare il settore privato a favore dello sviluppo e di attenuare i rischi finanziari in caso di disfunzioni del mercato (p. es. SDG Impact Finance Initiative SIFEM, Private Infrastructure Investment Group PIDG, o partecipazioni a fondi strutturati). Questi strumenti incentivano il settore privato a investire in Paesi o ambiti che senza l'intervento della CI non sarebbero abbastanza attrattivi o verrebbero considerati eccessivamente insicuri. In secondo luogo, i partenariati con il settore privato prendono la forma di progetti comuni e **iniziative multi-stakeholder nei campi in cui la Svizzera dispone di competenze e quote di mercato considerevoli**. Queste iniziative, oltre a coinvolgere attori pertinenti del settore privato, consentono loro di entrare in contatto con altri attori, in particolare della società civile e del mondo accademico, al fine di favorire pratiche produttive più sostenibili (p. es. Piattaforma svizzera per il cacao sostenibile, Swiss Better Gold). Per assicurarsi di avere un impatto, la CI collabora con il settore privato rispettando principi rigidi quali l'addizionalità dei finanziamenti, la non distorsione dei mercati e il rispetto di criteri sociali e/o ambientali.

Anche l'aiuto umanitario svizzero beneficia delle competenze del settore privato svizzero poiché vi recluta gli esperti del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) e impiega servizi logistici, materiali e altre innovazioni messe a punto congiuntamente.

«Collaborazione con il settore privato» e «sviluppo del settore privato»

Spesso le espressioni «collaborazione con il settore privato» (in inglese «Private Sector Engagement, PSE») e «sviluppo del settore privato» (in inglese «Private Sector Development, PSD») vengono confuse, ma si tratta di concetti di natura differente. Con PSE s'intende la collaborazione della CI con il settore privato al fine di raggiungere molteplici obiettivi di sviluppo, come descritto in precedenza. Il PSD implica invece la promozione specifica del settore privato nei Paesi in sviluppo per mezzo di misure volte in particolare a migliorare le condizioni quadro per le PMI locali (p. es. registrazione semplificata delle imprese).

Organizzazioni della società civile

La CI svizzera collabora, a seconda del contesto, con fondazioni di pubblica utilità, associazioni, gruppi di cittadini, associazioni professionali, ONG locali, svizzere o di Paesi terzi. Tali organizzazioni contribuiscono in modo sostanziale alla riduzione della povertà, all'accesso ai servizi socioeconomici, alla giustizia sociale, al rafforzamento dello spazio democratico, alla preservazione dei beni pubblici globali e alla diversità culturale. I partenariati si fondano sulle competenze e sulle prestazioni di ciascuna organizzazione. Per quanto riguarda le ONG, la collaborazione avviene secondo tre modalità: anzitutto tramite la conclusione di commesse* nel rispetto delle

norme di trasparenza e concorrenza degli appalti pubblici per attuare la presente Strategia CI, in secondo luogo attraverso contributi mirati, tematici o geografici che concorrono al raggiungimento degli obiettivi della CI (unicamente da parte della DSC) e infine mediante contributi di base (unicamente da parte della DSC) a ONG svizzere, alleanze di ONG svizzere, federazioni cantonali di cooperazione o organizzazioni mantello volti a sostenere l'attuazione delle loro strategie⁵⁵.

La CI svizzera continuerà a collaborare con le ONG svizzere sulla base delle loro competenze, delle loro prestazioni passate, della durata della loro presenza nei diversi contesti e della loro conformità alla presente Strategia.

Centri di ricerca

La cooperazione con la ricerca scientifica permette di identificare le sfide inerenti allo sviluppo nella loro globalità, di comprenderne l'interdipendenza e di sviluppare soluzioni tecnologiche, sociali e politiche innovative per farvi fronte. Si tratta di un approccio essenziale per una CI efficace e sostenibile. Vengono avviate collaborazioni non soltanto con scuole universitarie, scuole universitarie professionali, università ed enti di promozione della ricerca fondamentale e applicata in Svizzera (Fondo nazionale per la ricerca scientifica FNS, Innosuisse) e nei Paesi in sviluppo, ma anche con istituzioni di ricerca internazionali o fondazioni private. Numerosi Paesi in sviluppo sono interessati a collaborare con la Svizzera nel campo della ricerca e dell'innovazione. Questo tipo di cooperazione favorisce l'innovazione, rinsalda le relazioni diplomatiche e rafforza la reputazione della Svizzera.

Altri donatori

La CI svizzera coopera con altri donatori, soprattutto Paesi ad alto reddito (p. es. gli Stati membri dell'UE), e con organizzazioni filantropiche. Il coordinamento è essenziale per accrescere l'efficacia della CI ed evitare doppijoni o una dispersione delle risorse. Per questa ragione la Svizzera si impegna attivamente nei meccanismi di coordinamento dell'aiuto dei Paesi prioritari. È inoltre aperta alla collaborazione con tutti i donatori, in particolare con quelli emergenti (Cina, India, Paesi del Golfo) o le fondazioni donatrici, a patto che vi sia un'intesa sui principi di efficacia dell'aiuto. Dialogando con questi donatori, si adopera affinché i valori e i principi internazionali trovino applicazione.

3.6 Responsabilità dell'attuazione

3.6.1 Tre unità governative responsabili

I tre disegni di decreti federali per la CI 2025–2028 riguardano le attività di tre unità amministrative: la DSC e la DPDU (per il DFAE), e la SECO (per il DEFR). Queste attività sono finanziate attraverso i quattro crediti d'impegno proposti al Parlamento.

⁵⁵ L'elenco delle ONG sostenute dalla DSC è disponibile all'indirizzo: www.dsc.admin.ch > Partenariati > Commesse e contributi > Contributi a ONG

Diversi altri uffici federali realizzano, nel quadro dei rispettivi budget, attività internazionali in parte contabilizzate come APS secondo i criteri dell'OCSE, ma che non sono prese in considerazione nel presente messaggio.

Direzione dello sviluppo e della cooperazione, DSC (DFAE)

La DSC è il centro di competenza della Confederazione in materia di cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario, ed è responsabile del coordinamento in questi ambiti. Conduce direttamente o (co)finanzia interventi che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo in un numero ridotto di Paesi. Secondo quanto previsto, la DSC gestisce circa l'**84 per cento** degli impegni finanziari connessi ai crediti d'impegno per la CI 2025–2028.

Divisione Pace e diritti umani, DPDU (DFAE)

La DPDU, che fa parte della Segreteria di Stato del DFAE, è il centro di competenza per la promozione della pace, dei diritti umani e della democrazia. Il suo operato è volto a prevenire i conflitti armati, a risolvere pacificamente quelli in atto, a consolidare il quadro normativo internazionale (in particolare per quanto riguarda i diritti umani) e a proteggere le vittime di conflitti armati, di altre situazioni di violenza o di catastrofi. Secondo quanto previsto, la DPDU gestisce circa il **2 per cento** degli impegni finanziari connessi ai crediti d'impegno per la CI 2025–2028.

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. Concentra le proprie attività sulle questioni chiave della politica economica e commerciale, ossia la creazione di condizioni quadro per uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo come anche lo sviluppo del settore privato e l'urbanizzazione. L'attuazione dell'obiettivo generale di sviluppo economico sostenibile spetta principalmente al DEFR (n. 3.3.2.). Secondo quanto previsto, la SECO gestisce circa il **14 per cento** degli impegni finanziari connessi ai crediti d'impegno per la CI 2025–2028.

Complementarità e sinergie tra DSC, DPDU e SECO

Le tre unità descritte nei paragrafi precedenti sono inserite in due diversi dipartimenti federali, il che garantisce la complementarità delle competenze e dei punti di vista. Le tre unità responsabili operano in modo complementare, in funzione dei rispettivi ambiti di competenza. Il fatto che la presente strategia sia comune ai due dipartimenti e che siano stati definiti quattro obiettivi e quattro regioni (n. 3.3) permette di garantire la coerenza dell'impegno della Svizzera all'estero.

In base alla legge cooperazione e aiuto umanitario, l'aiuto finanziario multilaterale per lo sviluppo nell'ambito della CI è un compito comune della DSC e della SECO, che stabiliscono

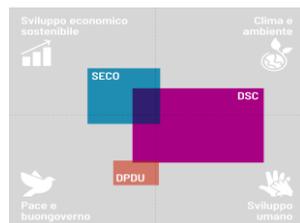


Grafico 8: Grafico 8: Sinergie tra la DSC, la DPDU e la SECO (DFAE)

insieme le istituzioni beneficiarie, gli importi assegnati e le condizioni di attuazione di tutte le misure di questo tipo di aiuto. Definiscono inoltre di comune accordo la posizione della Svizzera negli organi direttivi delle istituzioni internazionali e regionali di finanziamento dello sviluppo. Nell'ambito delle banche di sviluppo, il ruolo di governatore è assunto dal DEFR e quello di governatore supplente dal DFAE.

Le rappresentanze svizzere all'estero raggruppano il personale diplomatico, consolare e quello della CI, così come altri attori dell'Amministrazione federale (addetti alla migrazione, addetti alla difesa, addetti di polizia ecc.).

3.6.2 Quattro strumenti di attuazione

L'attuazione degli orientamenti strategici definiti al capitolo 3.4 si fonda su diversi strumenti.

Aiuto umanitario (DFAE)

L'aiuto umanitario agisce in primo luogo per proteggere la vita e la dignità delle persone vittime di crisi, situazioni di violenza, conflitti armati e catastrofi naturali, ed è indissociabile dal rispetto del diritto internazionale umanitario e dai principi umanitari. L'aiuto umanitario della Svizzera svolge un triplice ruolo:

1. attraverso il CSA fa fronte direttamente, in modo agile, efficace e pragmatico, alle conseguenze dei conflitti armati e delle catastrofi naturali (v. riquadro);
2. è un finanziatore affidabile di organizzazioni multilaterali e ONG che operano nei contesti di crisi;
3. promuove la causa umanitaria impegnandosi nei negoziati a favore del diritto internazionale umanitario e dei principi umanitari, come anche dell'accesso alla popolazione civile e della relativa protezione.

L'aiuto umanitario si focalizza sui seguenti aspetti: il primo è la protezione delle persone più vulnerabili, incluse le vittime di violenza di genere, e l'istruzione in situazioni di emergenza; il secondo consiste nell'accesso all'acqua e a servizi igienico-sanitari; il terzo è costituito dal rafforzamento della sicurezza alimentare e dalla copertura dei bisogni di base (trasferimenti monetari); il quarto si concretizza nella riduzione dei rischi legati alle catastrofi naturali, compresa la ricostruzione resiliente.

L'aiuto umanitario orienta sistematicamente i suoi interventi in base al criterio dei bisogni locali e a quello del valore aggiunto che può fornire. Portare avanti la tradizione umanitaria costituisce per la Svizzera un interesse a sé stante.

Il Corpo svizzero di aiuto umanitario

Il CSA è il volto dell'aiuto umanitario svizzero in situazioni di crisi e catastrofe all'estero. Organizza i primi soccorsi in caso di 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 550 specialisti volontari ripartiti tra 11 professioni, 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 multilaterali o delle rappresentanze svizzere le loro conoscenze specialistiche, fornendo un sostegno nei Paesi interessati per alleviare le sofferenze delle fasce più vulnerabili della popolazione colpite da crisi e conflitti armati. L'esperienza maturata negli ultimi 50 anni ne fa uno dei pilastri dell'aiuto di emergenza svizzero.

2023



276

Esperti inviati



343

Interventi



60

Paesi

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

Promozione della pace e dei diritti umani (DFAE)

La promozione della pace, dei diritti umani e della democrazia rappresenta una priorità per il DFAE. Ogni essere umano deve poter vivere in pace e in sicurezza.

Promozione della pace e mediazione: la DPDU interviene sul piano politico e diplomatico, concentrandosi sul sostegno al dialogo tra governi («Track 1*») e su progetti specifici in contesti selezionati. I suoi interventi puntano a prevenire i conflitti, a favorirne la risoluzione e a contribuire a una pace duratura. Un'attenzione particolare è rivolta alla partecipazione piena, egualitaria e significativa delle donne a questi processi. I cambiamenti geopolitici, le nuove dinamiche di conflitto e i nuovi attori coinvolti, pubblici e privati, hanno un impatto sulla politica di pace. La domanda internazionale di competenze svizzere è concreta ma non scontata. La Svizzera assume impegni mirati, adatta regolarmente la propria offerta, impiega in modo strategico il suo valore aggiunto e coglie le opportunità che si presentano. In quest'ottica, la DPDU intensifica le proprie azioni nei campi della mediazione e del dialogo. Grazie alla sua esperienza, al suo profilo specifico (caratterizzato in particolare da discrezione, indipendenza e credibilità) nonché ad attività concrete orientate ai risultati, la Svizzera è ben posizionata a livello internazionale nella promozione della pace, nella mediazione e nella facilitazione, come anche nella prevenzione dei conflitti.

Diritti umani: il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, indissociabile dalla protezione delle persone, è indispensabile per la pace e la sicurezza. Al fine di promuovere un quadro normativo internazionale in materia di diritti umani, la DPDU opera a favore della libertà di espressione, della difesa dei gruppi vulnerabili, della protezione dei difensori dei diritti umani nonché di una giustizia indipendente, imparziale e riparatrice accessibile a tutti. Si adopera affinché vengano applicati i diritti umani nelle attività economiche, in particolare promuovendo i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani⁵⁶. Nel campo della migrazione focalizza la propria azione sulle persone scomparse nel quadro di migrazioni forzate, sui diritti umani alle frontiere e sulla lotta alla tratta di esseri umani.

Democrazia: la DPDU pone l'accento sul sostegno alla democrazia e sulla promozione della resilienza democratica e dello Stato di diritto. Promuove le condizioni quadro per processi e istituzioni democratici e favorisce il dialogo politico sulle questioni inerenti alla democrazia. Sostiene inoltre l'organizzazione di elezioni libere e pacifiche, la partecipazione paritaria di donne e uomini ai processi politici, come anche l'inclusione delle minoranze e dei gruppi marginalizzati in tali processi.

Diplomazia umanitaria: la DPDU concentra la propria attività lungo tre direttrici principali: la prima riguarda la protezione della popolazione civile e si occupa principalmente delle persone scomparse; la seconda si focalizza sul disarmo umanitario, in particolare sulle mine, sulle munizioni e sulle armi leggere e di piccolo calibro; la terza mira a rafforzare un'architettura di pace multilaterale efficace in grado di affrontare le sfide che via via si presentano, come i cambiamenti climatici e le nuove tecnologie.

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

Uno degli strumenti che permettono alla CI svizzera di raggiungere i propri obiettivi è l'invio di specialisti presso organizzazioni multilaterali o regionali al fine di sostenerne l'operato negli ambiti tematici di suo interesse. Ogni anno il PEP fornisce a organizzazioni multilaterali e regionali come l'ONU, l'OSCE e l'UE circa 160 esperti civili e di polizia. Queste persone monitorano lo svolgimento di elezioni e il rispetto degli accordi di cessate il fuoco. Gli agenti di polizia e il personale giudiziario distaccati aiutano le forze di polizia nazionali a proteggere le vittime di conflitti e le sostengono nell'opera di rafforzamento dello 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. Il PEP organizza corsi di formazione per gli esperti svizzeri e anche per specialisti provenienti da regioni di crisi, e favorisce lo sviluppo delle loro conoscenze al fine di metterli in condizione di svolgere al meglio le rispettive missioni.

2023



181
Esperti inviati



203
Interventi



39
Paesi

⁵⁶ www.ohchr.org > Guiding principles on business and human rights

Cooperazione bilaterale allo sviluppo (DFAE e DEFR)

Per cooperazione bilaterale allo sviluppo si intendono le attività realizzate dalla Svizzera in un Paese partner, basate generalmente su un accordo quadro di cooperazione siglato tra i due governi. Ha un orizzonte temporale di lungo termine e mira a favorire cambiamenti strutturali e duraturi rafforzando le istituzioni. Per quanto riguarda la programmazione del preventivo, l'implementazione e le attività di reporting, la cooperazione bilaterale allo sviluppo è organizzata secondo una logica geografica. Viene attuata dalla DSC e dalla SECO (cooperazione economica allo sviluppo) ed è complementare agli approcci globali e alla cooperazione multilaterale. La cooperazione bilaterale permette alla DSC e alla SECO di selezionare e gestire progetti di sviluppo, focalizzando l'intervento sul valore aggiunto della CI svizzera. Consente inoltre di instaurare un dialogo politico con i Paesi partner in ambiti specifici. È quindi uno strumento importante della politica estera della Svizzera e della sua rete di rappresentanze.

Cooperazione bilaterale attuata dalla DSC

La cooperazione bilaterale della DSC si concentra sui quattro obiettivi di sviluppo (n. 3.3.2). Gli ambiti d'intervento sono identificati in stretta collaborazione con gli attori nazionali e locali.

I risultati attesi dipendono dal livello di sviluppo e di fragilità dei Paesi partner. Se il contesto politico è stabile e favorevole alle riforme, le capacità sufficienti e i rischi fiduciari gestibili, la cooperazione bilaterale privilegia la forma di un partenariato diretto con le istituzioni statali. In questi casi viene condotto un dialogo sulle modalità e sull'efficacia dell'aiuto che tocca temi quali la condivisione della responsabilità con i governi, il cofinanziamento, l'appropriazione locale e l'utilizzo dei sistemi nazionali, ed è destinato in seguito a guidare le operazioni della CI. Viene attivata una collaborazione con i ministeri settoriali interessati al fine di agevolare politiche e riforme favorevoli allo sviluppo, con un'attenzione particolare per le fasce di popolazione più bisognose.

Nei contesti politici maggiormente instabili, la cooperazione bilaterale si concentra sul piano locale. L'intento è di migliorare la vita quotidiana delle persone più bisognose agevolando loro l'accesso a servizi di base di qualità, sostenendo l'economia locale e contribuendo alla prevenzione dei conflitti, alla coesione sociale e all'adozione di processi decisionali partecipativi come anche di meccanismi di rendiconto.

Nei Paesi in conflitto o colpiti da gravi crisi, la cooperazione bilaterale, con il sostegno degli strumenti della politica di pace e dell'aiuto umanitario, mira a favorire l'adozione di soluzioni sostenibili nella misura consentita da questo tipo di contesto. La conoscenza delle realtà locali rappresenta un valore aggiunto della Svizzera nel suo dialogo con le autorità.

In tutti i contesti, la cooperazione bilaterale si appoggia sulla società civile e sul settore privato (n. 3.5.5). Al fine di valorizzare la capacità d'innovazione e le conoscenze della Svizzera vengono instaurate collaborazioni con ONG e centri di ricerca svizzeri. Nei limiti del possibile, vengono promossi partenariati con organizzazioni nazionali per garantire l'appropriazione locale degli interventi e la loro durata nel tempo. In contesti più fragili o di conflitto, se la collaborazione con i governi risulta difficile, le

attività di cooperazione bilaterale sono condotte insieme a organizzazioni multilaterali nonché a ONG locali e internazionali.

Nel contesto di una politica mondiale frammentata si rafforzano le dinamiche di cooperazione regionale. La CI svizzera opta in alcuni casi per un approccio programmatico regionale e tematico. Ciò avviene nei Paesi prioritari (p. es. Siria e Somalia) colpiti da crisi che si ripercuotono sui Paesi vicini, ma anche nel caso di programmi che riguardano problematiche regionali o transfrontaliere, come nella regione del Mekong, nel Caucaso meridionale e in Asia centrale. Di fronte a questo tipo di sfide, la CI consolida la propria collaborazione con le organizzazioni regionali, come l'Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN), e gestisce i programmi dagli hub/dai centri regionali per impiegare con efficacia gli strumenti di cui dispone e reagire rapidamente.

Cooperazione economica allo sviluppo della SECO



Grafico 9: Orientamento strategico della cooperazione economica allo sviluppo (SECO)

La cooperazione economica allo sviluppo della Svizzera genera prosperità e crescita economica nei Paesi in sviluppo, e tenendo conto di aspetti quali la sostenibilità e la resilienza contribuisce a ridurre la povertà. Ciò significa che, oltre alla dimensione economica, rivestono un'importanza fondamentale anche le dimensioni ecologica e sociale. Per raggiungere i propri obiettivi, la cooperazione economica allo sviluppo si focalizza su tre ambiti di lavoro: il settore privato, le istituzioni pubbliche, lo sviluppo urbano e le infrastrutture. Nelle sue attività prende sistematicamente in considerazione la buona gestione economica, la parità di genere e la protezione del clima.

Settore privato: le imprese incontrano spesso difficoltà a superare la fase di lancio e a svilupparsi. A far loro difetto sono in genere l'accesso a concetti innovativi e sostenibili, a una manodopera adeguatamente formata, ai capitali necessari e alla protezione dei loro capitali immateriali. In tale contesto, la SECO si adopera a favore di una gestione imprenditoriale progressista, non orientata unicamente al profitto ma anche alla responsabilità sociale e ambientale. In parallelo, sostiene lo sviluppo e l'attuazione di norme in fatto di sostenibilità e di catene del valore sostenibili nei suoi progetti e programmi, favorendo il dialogo tra tutti gli attori coinvolti. Riunisce, inoltre, attori pubblici e privati nell'intento di migliorare la formazione della manodopera specializzata. Questo permette di creare programmi di formazione professionale adeguati alle esigenze del mercato del lavoro e capaci di cogliere le opportunità offerte dalla transizione digitale. In collaborazione con attori privati, la SECO sviluppa soluzioni di finanziamento innovative al fine di mobilitare capitali privati per le imprese e il settore pubblico. L'accento è posto sugli investimenti a forte impatto. Le attività della SIFEM, la società finanziaria di sviluppo della Confederazione, si collocano nel quadro di questi sforzi (v. riquadro).

SIFEM: un fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti

La SIFEM, la società finanziaria di sviluppo della Confederazione, è uno strumento importante della cooperazione economica allo sviluppo. Nei Paesi in sviluppo effettua investimenti a favore di imprese private che, oltre ad avere un rendimento finanziario, abbiano un impatto positivo e misurabile sulla società e l'ambiente, e favoriscano l'impiego di fondi supplementari del settore privato. Per il periodo 2020–2022 è riuscita a mobilitare più di cinque dollari di investimenti privati per ogni dollaro investito direttamente. La SIFEM orienta le proprie attività in base ai Paesi e alle regioni prioritari della CI. La cooperazione economica allo sviluppo valuta le possibilità di sfruttare maggiormente le sinergie tra la SIFEM e i programmi di Paesi selezionati al fine di creare posti di lavoro dignitosi e mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici.

Istituzioni pubbliche: un'amministrazione pubblica efficace, mercati finanziari e dei capitali stabili nonché politiche economiche e commerciali affidabili rafforzano la fiducia nello Stato e riducono le incertezze. In un contesto di questo tipo, per le persone e per le imprese è più facile cogliere opportunità, assumersi rischi economici e sviluppare la propria attività. Per questa ragione la SECO contribuisce a stabilizzare le politiche fiscali, finanziarie e monetarie nei Paesi partner, offrendo consulenza alle banche centrali, agli organi di vigilanza e alle autorità. Li aiuta a condurre una politica budgetaria e fiscale sostenibile e a finanziarsi nei limiti del possibile tramite le proprie entrate fiscali. Inoltre, la SECO porta avanti un impegno di lunga data nella gestione del debito pubblico, che riveste un'importanza crescente in considerazione del suo aumento. Si adopera altresì per un sistema commerciale non burocratico nell'intento, per esempio, di facilitare la creazione di imprese. Al fine di promuovere il commercio internazionale nei Paesi in sviluppo, la SECO fa il possibile per favorire l'accesso al mercato, la conclusione di accordi di libero scambio compatibili con lo sviluppo sostenibile e la protezione della proprietà intellettuale. In quest'ottica, forma per esempio le autorità relativamente alla gestione del commercio elettronico.

Sviluppo urbano e infrastrutture: per svolgere il loro ruolo di poli di crescita e di innovazione, le città necessitano di servizi pubblici di base adeguatamente sviluppati, che seguano il ritmo della crescita demografica. La SECO sostiene governi e città nella pianificazione urbana sostenibile come anche nella progettazione, nel finanziamento e nella gestione delle infrastrutture urbane, come quelle necessarie all'approvvigionamento energetico e idrico. Da questo punto di vista, le energie rinnovabili e l'efficienza energetica, come anche la collaborazione con il settore privato, svolgono un ruolo importante. Le città dispongono, per altro, di un grande potenziale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, per esempio tramite il miglioramento dei trasporti pubblici. La SECO punta a rendere le zone urbane maggiormente competitive ed efficienti in termini di consumo di risorse, rendendole spazi di vita più gradevoli. Al tempo stesso cerca di migliorare la loro capacità di adattamento alle catastrofi naturali e alle conseguenze dei cambiamenti climatici.

Approccio globale (DFAE e DEFR)

Le crisi attuali sono il frutto di rischi sistemici che possono essere attenuati unicamente tramite azioni trasversali e intersettoriali di portata globale, abbinate a misure regionali, nazionali e locali. Per questa ragione, la CI svizzera interviene anche al di fuori dei Paesi prioritari. Gli approcci globali della DSC e della SECO si concentrano sulle regioni prioritarie, pur mantenendo partenariati e programmi di portata mondiale allo scopo di affrontare le sfide di carattere internazionale. La cooperazione tematica della DSC attua **quattro programmi globali**⁵⁷ e sostiene interventi e conoscenze tematiche in altri ambiti⁵⁸. Opera secondo un approccio intersettoriale, in complementarità con gli attori dell'Amministrazione federale e i partner esterni.

Per massimizzare il proprio impatto, la cooperazione tematica si articola in quattro direttrici complementari:

1. **sviluppo / finanziamento di programmi e di partenariati** per individuare soluzioni sostenibili alle sfide globali e regionali;
2. **dialogo politico e definizione di standard universali**: la Svizzera concorre a determinare l'agenda internazionale e influisce sull'orientamento delle organizzazioni multilaterali come pure sulle norme mondiali. La cooperazione tematica anticipa gli sviluppi e contribuisce alla coerenza delle politiche settoriali;
3. **attività di sostegno e consulenza** in seno all'Amministrazione federale e alla rete esterna. La cooperazione tematica contribuisce allo sviluppo e all'accompagnamento dei programmi nei Paesi prioritari (co-creazione);
4. **gestione delle conoscenze e dell'apprendimento** per mantenere la capacità di apprendimento della CI svizzera, migliorarne l'efficacia e garantire il suo effetto moltiplicatore.

Nel quadro della sua cooperazione tematica, la SECO sviluppa **misure globali**, a complemento delle sue misure bilaterali per far fronte a sfide mondiali in campi quali la finanza e il commercio, la migrazione, l'acqua, i cambiamenti climatici e l'ambiente. Queste misure permettono alla SECO di partecipare al dialogo internazionale, di definire temi centrali per il raggiungimento degli OSS e di accrescere l'effetto leva ottenuto attraverso i propri contributi. In generale, sono sostenute da diversi Stati donatori e vengono attuate da organizzazioni multilaterali quali le banche di sviluppo.

3.6.3 Monitoraggio, valutazione e obbligo di rendiconto

Nella Strategia 2021–2024 è stata riaffermata l'esigenza di una CI fondata su basi scientifiche. Per quanto riguarda l'efficacia, la CI svizzera continua a orientarsi ai quadri di riferimento internazionali, come il Partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo (Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC), e ai principi del CAS dell'OCSE sulla gestione dei risultati dello sviluppo sostenibile (Managing for Sustainable Development Results, MfSDR).

⁵⁷ 1) Migrazione e sfollamento forzato; 2) salute e alimentazione; 3) acqua; 4) clima, riduzione del rischio di catastrofi (RRC) e ambiente.

⁵⁸ Economia, istruzione, pace, buongoverno e parità di genere.

La CI deve essere in grado di monitorare i risultati, raggiunti o meno, rispetto agli obiettivi prefissati, allo scopo di incoraggiare il processo di apprendimento istituzionale e di adeguare di conseguenza gli approcci. Queste informazioni sono necessarie anche per rendere conto di quanto fatto. Il Consiglio federale informa regolarmente il Parlamento sull'efficacia delle misure, in particolare al termine del periodo di riferimento della strategia.

Per misurare i risultati, la CI si basa su un'ampia gamma di strumenti complementari specificamente pensati per il rispettivo mandato delle singole unità. In primo luogo viene effettuata la misurazione dell'efficacia tramite un monitoraggio e una valutazione. I sistemi di monitoraggio delle unità preposte alla CI si avvalgono di indicatori standard che permettono di aggregare i risultati di diversi progetti e programmi, e di metterli in relazione con gli obiettivi della Strategia CI così come con gli OSS⁵⁹. Le valutazioni offrono l'occasione per verificare l'andamento rispetto ai criteri del CAS. Tutti gli anni, più di un centinaio di progetti e programmi viene sottoposto a una valutazione indipendente secondo i criteri dell'OCSE⁶⁰. Durante il periodo 2021–2024 si sono svolte valutazioni tematiche nei settori del clima, della collaborazione con il settore privato, del buongoverno e dello Stato di diritto, oltre che sul dialogo con i Paesi partner⁶¹. Sul piano geografico hanno inoltre avuto luogo valutazioni relative alle attività della CI nella regione del Mekong, in Ciad, nel Sudan del Sud e in Nepal.

Su incarico delle Commissioni della gestione delle Camere federali, il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) ha analizzato lo strumento di valutazione considerandolo come elemento costitutivo della misurazione dell'efficacia della CI. Sulla base dei risultati di tale analisi, la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S), incaricata del dossier, ha redatto un rapporto nel quale è giunta alla conclusione⁶² che, nonostante la buona qualità di una parte delle valutazioni, sono tuttavia necessari alcuni interventi. Il Consiglio federale ha ritenuto che le sei raccomandazioni della CdG-S fossero opportune e attuabili, e ha affidato alle unità responsabili della CI il compito di migliorare i metodi di misurazione dell'efficacia⁶³. Tali unità attueranno le misure definite entro la fine del 2026. Per migliorare la misurazione dell'efficacia a medio e lungo termine, hanno inoltre definito tre aree d'intervento: la qualità, la digitalizzazione e la comunicazione.

⁵⁹ V. allegato 6.

⁶⁰ www.oecd.org > Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement ; pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité

⁶¹ Le valutazioni della DSC possono essere scaricate dal sito www.dsc.admin.ch > Effetti > Rapporti della DSC > Rapporti di valutazione, mentre quelle della SECO dal sito www.seco-cooperation.admin.ch > Documentation > Rapports > Évaluations indépendantes

⁶² FF 2023 2893

⁶³ FF 2024 556

3.6.4 Altri organi coinvolti

Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali (CISCI)

Il CISCI è la piattaforma che permette a tutti i servizi federali interessati di essere consultati su temi di loro competenza e di contribuire attivamente alle riflessioni e agli orientamenti della CI. Ne sono membri il DFGP (SEM, IPI) per gli aspetti migratori e per le questioni inerenti alla proprietà intellettuale, il DATEC (UFAM) per gli aspetti ambientali, il DFI (MeteoSvizzera, UST, UFSP, UFC) per le questioni relative ai rischi meteorologici e climatici, alla sanità, alla cultura, ai dati e alle statistiche, e infine il DEFR (UFAG) per la trasformazione dei sistemi alimentari e la sicurezza alimentare. Questa forma di collaborazione è risultata fruttuosa e viene rafforzata nella presente Strategia.

Oltre al CISCI, esistono meccanismi di coordinamento e di gestione per alcune tematiche, come la sanità, il clima, la cultura, la migrazione, le materie prime e la politica economica esterna.

Commissione consultiva per la cooperazione internazionale (CC CI)

La CC CI è una commissione extraparlamentare che offre consulenza al Consiglio federale in materia di CI. Esamina gli obiettivi, le priorità e il concetto globale della CI e formula suggerimenti e raccomandazioni. È composta da 12 membri provenienti dalla società civile, dal mondo economico e dagli ambienti scientifici. Ogni anno si riunisce quattro volte ed effettua una visita di lavoro in un Paese partner.

Congresso annuale della cooperazione internazionale (IC Forum)

L'IC Forum è un congresso specialistico che si tiene a cadenza annuale e riunisce rappresentanti del mondo politico, della ricerca, del settore privato, della finanza e della società civile. I dibattiti che vi si tengono sono orientati all'individuazione e alla diffusione di soluzioni innovative che consentano di far fronte alle sfide globali. Il forum è aperto al pubblico.

3.7 Finanze

3.7.1 Crediti d'impegno

Ogni quattro anni il Parlamento decide gli stanziamenti a favore della CI sotto forma di crediti d'impegno. Con il presente messaggio, il Consiglio federale propone quattro crediti d'impegno in tre decreti federali per un importo complessivo di 11,27 miliardi di franchi per il periodo 2025–2028:

1. il credito «Aiuto umanitario» (DSC) copre i contributi destinati a organizzazioni internazionali in caso di situazioni di crisi e di conflitto, nonché l'esecuzione delle operazioni umanitarie decise dal Consiglio federale. In

considerazione del contesto, il credito aumenta progressivamente dal 20 al 25 per cento del budget totale fino al 2028⁶⁴;

2. il credito «Cooperazione allo sviluppo» (DSC) copre la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo, come anche i contributi di base alle organizzazioni multilaterali, che rappresentano il 40 per cento di questo credito (v. tab. 1). Per quanto riguarda i contributi di base alle organizzazioni multilaterali, viene mantenuta la ripartizione indicativa di due terzi (66 %) alle istituzioni finanziarie internazionali e un terzo (34 %) alle agenzie dell'ONU nonché ai fondi e alle reti globali;
3. il credito «Cooperazione economica» (SECO) copre le misure di politica economica e commerciale bilaterali previste a titolo di cooperazione allo sviluppo.
4. il credito «Promozione della pace e diritti umani» (DPDU) copre le misure di promozione della pace e di rafforzamento dei diritti umani.

Dal 2025 gli importi destinati ai Paesi dell'Est saranno inseriti nei crediti «Cooperazione allo sviluppo» e «Cooperazione economica».

Tramite i quattro crediti d'impegno, il Parlamento autorizza il Consiglio federale ad assumere impegni finanziari per le sue attività di CI. I crediti richiesti rappresentano il tetto massimo degli impegni che la Confederazione può assumere tra il 2025 e il 2028. I pagamenti inerenti agli impegni assunti possono essere effettuati anche successivamente al 2028. I crediti d'impegno corrispondono in media al 108 per cento delle spese previste per il periodo in questione⁶⁵.

I crediti di pagamento sono previsti nel piano finanziario 2025–2027 ed estrapolati per l'anno 2028. I pagamenti previsti (tab. 1) corrispondono a circa il 3 per cento delle spese della Confederazione. L'utilizzo dei crediti d'impegno è vincolato a un'evoluzione favorevole delle finanze federali. Restano dunque possibili eventuali tagli nell'ambito del processo annuale di approvazione del preventivo della Confederazione da parte del Parlamento.

All'**Ucraina** e alla regione circostante vengono destinati 1,5 miliardi di franchi. A seconda dell'evolversi della situazione sul posto, le somme appositamente stanziare saranno destinate alle attività definite nel programma nazionale per l'Ucraina e attuate dalle tre unità della CI tramite i rispettivi strumenti (aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo, ricostruzione, pace, democrazia e diritti umani).

La CI fornisce un contributo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi finanziari internazionali in materia di **clima**, nei limiti del suo mandato di sostegno ai Paesi in sviluppo e alle regioni e alle fasce della popolazione più svantaggiate. Nella Strategia CI 2025–2028 saranno stanziati 1,6 miliardi di franchi per l'obiettivo finanziario riguardante la lotta ai cambiamenti climatici. La CI finanzia inoltre progetti che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi internazionali di preservazione della biodiversità. Gli impegni internazionali per il finanziamento a favore del clima saranno

⁶⁴ Nell'allegato 3 sono spiegati i motivi che non permettono di finanziare l'aumento dell'aiuto umanitario nel contesto di crisi durature mediante crediti aggiuntivi.

⁶⁵ V. allegato 3

probabilmente adottati dalla comunità internazionale in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP 29), che avrà luogo a novembre del 2024. Un maggiore finanziamento da parte del settore privato a favore del clima e dell'ambiente, biodiversità inclusa, resta un obiettivo centrale della presente strategia. Gli impegni finanziari della CI sono complementari ad altri stanziamenti, come il credito d'impegno per l'ambiente globale approvato dal Parlamento l'8 marzo 2023 o ulteriori fondi che saranno messi a disposizione in futuro. Il DFAE e il DEFR portano avanti una stretta collaborazione con il DATEC nell'intento di definire le opzioni per il finanziamento ambientale internazionale, nel quadro della CI e in altri ambiti.

Gli interventi coperti dai crediti d'impegno sono descritti ai numeri 3.3.2 e 3.6.2.

La partecipazione della Svizzera all'aumento di capitale delle banche multilaterali di sviluppo non rientra nel presente messaggio concernente la Strategia CI, trattandosi di investimenti effettuati mediante l'acquisto di azioni o garanzie. Secondo la prassi abituale per la CI, simili investimenti non ricorrenti non sono né finanziati né compensati tramite i preventivi ordinari.

Permeabilità e possibilità di trasferimento di crediti

Per poter rispondere con una certa flessibilità a bisogni straordinari nei campi dell'aiuto umanitario o della cooperazione allo sviluppo, la DSC può continuare a procedere a trasferimenti annuali tra i crediti d'impegno «Aiuto umanitario» e «Cooperazione allo sviluppo» per un importo di 60 milioni di franchi all'anno, e trasferire un pari importo all'anno tra i crediti a preventivo «Azioni umanitarie», «Cooperazione allo sviluppo (bilaterale)» e «Contributi a organizzazioni multilaterali».

Per poter impiegare in modo mirato le risorse destinate all'Ucraina e alla regione circostante tenendo conto dello sviluppo della situazione in loco, del cambiare delle esigenze e delle iniziative multilaterali attuali, nel corso dell'anno la DSC può procedere a trasferimenti di denaro tra i crediti d'impegno «Aiuto umanitario» e «Cooperazione allo sviluppo», così come tra i crediti a preventivo «Azioni umanitarie», «Cooperazione allo sviluppo (bilaterale)», «Contributi a organizzazioni multilaterali» (d'intesa con la SECO), «Ricostituzione IDA (Banca Mondiale)» (d'intesa con la SECO) e «Contributi agli investimenti CI». Il Consiglio federale può inoltre decidere di trasferire dal DFAE al DEFR e viceversa i fondi destinati all'Ucraina e alla regione circostante. L'utilizzo dei fondi durante il periodo compreso tra il 2025 e il 2028 e le modalità di finanziamento e attuazione saranno definiti più nel dettaglio nell'ambito di un programma congiunto relativo all'Ucraina (aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo, ricostruzione nonché promozione della pace, democrazia e diritti umani) soggetto all'approvazione del Consiglio federale.

Ogni anno possono essere trasferiti al massimo 8 milioni di franchi tra il preventivo inerente al CSA e il credito a preventivo «Azioni umanitarie» e 3 milioni di franchi tra il preventivo riguardante il PEP e il credito a preventivo «Gestione civile dei conflitti e diritti umani». La DSC e la SECO hanno la possibilità di trasferire ogni anno metà dei fondi previsti tra i crediti a preventivo «Mutui e partecipazioni CI», «Contributi agli investimenti CI», «Azioni umanitarie» e «Cooperazione allo sviluppo (bilaterale)» della DSC, nonché «Mutui e partecipazioni Paesi in sviluppo», «Contributi agli investimenti Paesi in sviluppo» e «Cooperazione economica» della SECO.

Nel quadro dei crediti d'impegno, la DSC e la SECO attuano programmi di sviluppo di lunga durata con specialisti esterni. Il ricorso a esperti della Confederazione viene preso in considerazione con sempre maggiore frequenza. Visto però che questo tipo di intervento non può essere finanziato tramite i crediti d'impegno, viene effettuato un trasferimento di fondi a favore del budget globale della CI (alla DSC fino a CHF 3 mio. all'anno sui crediti a preventivo «Azioni umanitarie» e «Cooperazione allo sviluppo (bilaterale)», alla SECO fino a CHF 1 mio. all'anno sul credito a preventivo «Cooperazione economica»).

Tenuto conto dell'imprevedibilità geopolitica e finanziaria, le possibilità di trasferimento tra i crediti di pagamento sopra descritti sono soltanto indicative. Queste saranno richieste al Parlamento su base annua con il messaggio sul preventivo e i corrispondenti decreti federali. L'importo dei trasferimenti richiesti potrà quindi differire dagli importi qui indicati.

Tabella 1

Piano finanziario e impegni per l'attuazione della CI 2025–2028*Cifre secondo il credito a preventivo 2025 e il piano finanziario 2026-2027 aggiornato*

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	Unità	N. di credito	Impegni ¹⁾ 2025-2028	% Preventivo		Piano finanziario				Totale
				2024	2025	2026	2027	2028	2025-2028	
Credito d'impegno Aiuto umanitario	DSC		2 679,8	23,8%	518,0	568,9	601,5	638,0	671,0	2 479,4
Azioni umanitarie		A231.0332		20,9%	438,0	488,9	521,5	558,0	591,0	2 159,4
Contributo di sede al CICR		A231.0333		2,9%	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	320,0
Credito d'impegno Cooperazione allo sviluppo	DSC		6 737,1	59,8%	1 564,1	1 536,9	1 542,9	1 555,4	1 572,2	6 207,4
Cooperazione allo sviluppo (bilaterale) ²⁾		A231.0329		37,0%	988,7	953,8	947,2	944,5	945,6	3 791,1
Contributi a organizzazioni multilaterali		A231.0330		12,1%	328,3	329,8	332,6	340,8	356,5	1 359,7
Ricostituzione IDA (Banca Mondiale)		A231.0331		10,4%	242,2	246,5	256,3	263,2	263,0	1 029,0
Mutui e partecipazioni cooperazione internazionale		A235.0112		0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti CI ⁴⁾		A236.0141		0,3%	4,9	6,8	6,8	6,9	7,1	27,6
Credito d'impegno Cooperazione economica	SECO		1 586,9	14,1%	343,9	355,6	361,9	371,0	380,2	1 468,7
Cooperazione economica ³⁾		A231.0202		12,7%	301,3	318,0	321,9	331,0	340,2	1 311,1
Mutui e partecipazioni Paesi in sviluppo		A235.0101		1,0%	25,0	25,0	30,0	30,0	30,0	115,0
Contributi ali investimenti Paesi in sviluppo ⁴⁾		A236.0142		0,4%	17,6	12,6	10,0	10,0	10,0	42,6
Credito d'impegno Promozione della pace e diritti umani⁵⁾			269,0	2,3%	59,4	60,8	63,8	65,1	66,6	256,3
Gestione civile dei conflitti e diritti umani	DPDU	A231.0338		2,3%	58,4	59,7	62,7	64,0	65,5	251,9
Azioni a favore del diritto internazionale ⁶⁾	DDIP	A231.0340		0,0%	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	4,4
TOTALE			11 272,8		2 485,4	2 522,2	2 570,1	2 629,5	2 690,0	10 411,8

- ¹⁾ Sono necessari impegni superiori alle capacità di spesa in ragione del sistema di funzionamento della CI (v. riquadro). I pagamenti relativi a impegni assunti prima del 31 dicembre 2028 possono estendersi al 2029 e oltre.
- ²⁾ Nel messaggio riguardante la CI 2021–2024, i fondi relativi al credito a preventivo A231.0336 «Cooperazione allo sviluppo nei Paesi dell’Est» erano esposti a parte. Nel presente messaggio sono invece consolidati nel credito a preventivo A231.0329 «Cooperazione allo sviluppo (bilaterale)» (cfr. anche n. 6.5.4 del messaggio CI 2021–2024 [FF 2019]).
- ³⁾ Nel messaggio concernente la CI 2021–2024, i fondi relativi al credito a preventivo A231.0210 «Cooperazione economica allo sviluppo nei Paesi dell’Est» erano esposti a parte. Nel presente messaggio sono invece consolidati nel credito di pagamento A231.0202 «Cooperazione economica (bilaterale)»
- ⁴⁾ I contributi agli investimenti includono i mutui senza interessi, rimborsabili a determinate condizioni, e le partecipazioni esposte al rischio di prima perdita (first-loss), concesse dalla DSC e dalla SECO in conformità ai rispettivi compiti e competenze.
- ⁵⁾ A partire dal 2024 sarà trasferito 1 milione dal credito a preventivo A231.0338 «Gestione civile dei conflitti e diritti umani» al credito a preventivo A231.0441 «Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU)». Questi fondi non figurano quindi nella presente tabella e sono stati richiesti con un tetto massimo di spesa a parte per il periodo 2023–2026.
- ⁶⁾ Il credito in essere A231.0340 «Azioni a favore del diritto internazionale» è stato integrato nella Strategia CI.

3.7.2 Stime concernenti il rincaro

Il tasso di crescita annuo applicato tiene conto del rincaro. Le ipotesi di rincaro su cui si fondano il preventivo e i crediti d'impegno figurano all'articolo 2 dei tre decreti federali. Secondo l'indice dei prezzi al consumo, il rincaro è stato stimato a 106,2 punti a dicembre 2023 (valore di riferimento: 100 punti a dicembre 2015). I crediti a preventivo annuali sono adeguati in funzione delle ipotesi di rincaro attuali.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

4.1.1 Ripercussioni finanziarie

Aiuto pubblico allo sviluppo (APS)⁶⁶

I crediti d'impegno richiesti sono contabilizzabili essenzialmente come APS in conformità alle direttive dell'OCSE. I preventivi delle tre unità interessate coprono generalmente tre quarti dell'APS della Svizzera. Anche altri attori pubblici (uffici federali, Cantoni e Comuni) svolgono attività di CI con i loro preventivi, contabilizzandone una parte come APS. L'APS si misura in proporzione all'RNL.

Tabella 2

Aiuto allo sviluppo (APS) della Svizzera 2019–2023

(in mio. CHF)	2019	in % del RNL	2020	in % del RNL	2021	in % del RNL	2022	in % del RNL	2023	in % del RNL
Crediti CI*	2 289	0,33 %	2 334	0,34 %	2 402	0,34 %	2 576	0,34 %	2 717	0,35 %
Altri, Confederazione (senza costi inerenti all'asilo in Svizzera)**	451	0,06 %	648	0,10 %	782	0,11 %	453	0,06 %	552	0,07 %
Costi inerenti all'asilo in Svizzera computabili nell'APS	282	0,04 %	303	0,04 %	337	0,05 %	1 206	0,16 %	1 317	0,17 %
Cantoni e Comuni***	58	0,01 %	60	0,01 %	55	0,01 %	58	0,01 %	60	0,01 %
APS della Svizzera	3 080	0,44 %	3 346	0,49 %	3 576	0,50 %	4 293	0,56 %	4 640	0,60 %
APS senza i costi inerenti all'asilo in Svizzera	2 798	0,40 %	3 042	0,45 %	3 239	0,45 %	3 088	0,40 %	3 329	0,43 %
RNL****	701 071		680 929		715 194		765 675		779 069	

* Escl. crediti supplementari COVID 2020–2021 e oneri propri

** Incl. crediti supplementari COVID 2020–2021 e oneri propri

*** Dati stimati per il 2023

**** RNL 2019–2022 secondo i dati dell'UST utilizzati al momento della notifica dell'APS all'OCSE. RNL 2023 sulla base dei dati della SECO del 29.2.2024

I costi di assistenza sostenuti per i richiedenti l'asilo, le persone ammesse provvisoriamente e i profughi provenienti da Paesi in sviluppo nel corso del loro primo anno di soggiorno in Svizzera costituiscono una parte quantitativamente importante ma

⁶⁶ V. definizione nel glossario

molto variabile delle spese ascrivibili all'APS⁶⁷. I crediti della CI non coprono questi costi, che sono a carico della SEM.

Nel 2023 il tasso eccezionale dell'APS/RNL, pari allo 0,60 per cento, è dovuto principalmente alle conseguenze della guerra in Ucraina e ai costi dell'accoglienza in Svizzera dei profughi provenienti da quel Paese (statuto S), come anche al conflitto in Medio Oriente e ad altre crisi. Se si escludono i costi inerenti all'asilo, il tasso è pari allo 0,43 per cento.

Per il periodo 2025–2028 risulta difficile fare una proiezione del tasso di APS/RNL della Svizzera in ragione sia del carattere stimato dell'RNL sia, visto il contesto internazionale, della volatilità dei costi relativi all'asilo. Sulla base delle proiezioni, il tasso APS/RNL potrebbe raggiungere lo 0,41 per cento. Escludendo i costi per l'asilo in Svizzera, la quota sarebbe dello 0,36 per cento. Rispetto alla Strategia CI 2021–2024, questo tasso è in diminuzione, poiché il tasso di crescita dell'RNL è superiore rispetto a quello dei crediti concessi alla CI a seguito delle misure finanziarie adottate nel quadro del freno all'indebitamento.

4.1.2 Ripercussioni sulle spese proprie e sull'effettivo del personale

L'attuazione della CI dovrebbe generare spese proprie per un importo totale di 1123,6 milioni di franchi, di cui 926,4 milioni imputabili ai costi del personale in Svizzera e nelle rappresentanze all'estero, incluso il personale locale che lavora per la CI. Messe in rapporto con i crediti d'impegno richiesti, tali spese rappresentano il 8,9 per cento. Tenuto conto della continuità a livello di focalizzazione geografica, le spese per beni e servizi, così come quelle d'esercizio e per gli immobili dovrebbero rimanere stabili. Tuttavia, la rapida evoluzione dei contesti richiede risposte flessibili sul piano dell'attuazione, che potrebbero avere un impatto su tali spese. Queste saranno oggetto di valutazioni periodiche nell'ambito dei pertinenti processi di bilancio.

Sulla base del preventivo 2024, l'organico corrisponde a circa 1877 equivalenti a tempo pieno. La CI dispone di personale con competenze specifiche per pianificare, monitorare e valutare i programmi, lavorare in rete, rappresentare la Svizzera nei negoziati e influenzare la politica internazionale in materia di lotta contro la povertà e di sviluppo sostenibile. Tutto questo richiede personale altamente qualificato, disposto a lavorare e a risiedere in contesti talvolta molto difficili. Garantire la salute psicofisica dei collaboratori in tali situazioni esige soluzioni di gestione del personale flessibili e innovative, che potrebbero generare costi maggiori rispetto a realtà più stabili. La presenza della Svizzera in alcuni contesti non è priva di rischi. Affinché sia possibile adempiere l'obbligo di diligenza del datore di lavoro, l'attuazione della presente strategia è accompagnata da un'analisi dei rischi e da misure volte a ridurli. Il personale, come anche le spese proprie, restano stabili e vanno considerati dati indicativi. Si tratta di costi non coperti dai crediti d'impegno.

⁶⁷ Include le persone bisognose di protezione prive di autorizzazione di soggiorno in Svizzera (statuto S).

Tabella 3

Parte delle spese proprie previste per l'attuazione della CI 2025–2028

(in mio. CHF, cifre arrotondate)	Preven- tivo 2024	Piano finanziario				Totale 2025– 2028
		2025	2026	2027	2028	
DFAE (DSC¹⁾ e DPDU²⁾	254,7	251,4	251,4	251,4	251,4	1 005,6
Spese per il personale	207,2	205,8	205,8	205,8	205,8	823,2
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	47,5	45,6	45,6	45,6	45,6	182,4
DEFR (SECO)³⁾	30,4	29,5	29,5	29,5	29,5	118,0
Spese per il personale	25,8	25,8	25,8	25,8	25,8	103,2
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	4,6	3,7	3,7	3,7	3,7	14,8
TOTALE spese proprie CI 2025– 2028	285,1	280,9	280,9	280,9	280,9	1 123,6

Le spese proprie non fanno registrare alcun aumento poiché il rincaro delle spese per il personale è preventivato in modo centralizzato per l'intera Amministrazione federale dall'Ufficio federale del personale (UFPER), che ogni anno attribuisce 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) di attuare il secondo contributo ad alcuni Stati membri dell'UE.

²⁾ Le spese proprie della Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) per il credito «Azioni a favore del diritto internazionale» non sono comprese dato il loro modesto ammontare.

³⁾ I valori indicati per la SECO si riferiscono esclusivamente al campo di prestazioni Cooperazione e sviluppo economici.

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

L'attuazione 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. Le unità incaricate dell'attuazione della CI potranno collaborare con i Cantoni e i Comuni. Il sostegno alle istituzioni intergovernative e non governative con sede a Ginevra rafforza la piazza internazionale e umanitaria ginevrina e ne accresce l'attrattiva.

4.3 Ripercussioni sull'economia

L'APS fornito dalla CI ha ricadute economiche positive in Svizzera: per esempio, può stimolare l'acquisto di beni e servizi, incentivare l'organizzazione di attività supplementari di imprese private o di ONG o favorire indirettamente l'acquisto di beni e

servizi da parte di organizzazioni multilaterali presso imprese svizzere. Anche la Ginevra internazionale, che contribuisce al PIL svizzero nella misura dell'1 per cento, beneficia di tali azioni.

4.4 Ripercussioni sul sistema sanitario e sulla società

La pandemia di COVID-19 ha mostrato che le pandemie non costituiscono unicamente una sfida dal punto di vista sanitario, ma anche una minaccia per la prosperità economica, la stabilità sociale e la parità di genere. Rafforzare la sicurezza sanitaria globale è nell'interesse della Svizzera, che in questo modo protegge la sua popolazione e la sua economia. La salute è un obiettivo specifico dello sviluppo umano (v. n. 3).

4.5 Ripercussioni sull'ambiente

La CI fa in modo di stimolare l'impatto positivo e di evitare gli effetti negativi delle proprie attività sull'ambiente, nei Paesi in sviluppo e su scala mondiale. Contribuisce ad adempiere gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera nell'ambito di accordi ambientali multilaterali. Uno dei suoi quattro obiettivi di sviluppo riguarda specificamente il clima e l'ambiente (v. n. 3).

4.6 Altre ripercussioni

La CI completa e rafforza altri ambiti della politica estera, come l'azione diplomatica, la politica economica esterna o la politica estera in materia di salute.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Le basi giuridiche della CI, che si fonda sull'articolo 54 della Costituzione⁶⁸ (Cost.), sono la legge federale del 19 marzo 1976⁶⁹ su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (di seguito legge cooperazione e aiuto umanitario) e l'ordinanza del 12 dicembre 1977⁷⁰ su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario (di seguito ordinanza cooperazione e aiuto umanitario), la legge federale del 4 ottobre 1991⁷¹ concernente la partecipazione della Svizzera alle istituzioni di Bretton Woods e la legge federale del 19 dicembre 2003⁷² su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo. L'Assemblea federale può stanziare i crediti

⁶⁸ RS **101**

⁶⁹ RS **974.0**

⁷⁰ RS **974.01**

⁷¹ RS **979.1**

⁷² RS **193.9**

d'impegno ai sensi dell'articolo 167 Cost. e dell'articolo 9 capoverso 1 della legge cooperazione e aiuto umanitario per i crediti «Aiuto umanitario», «Cooperazione allo sviluppo» e «Cooperazione economica», e dell'articolo 4 della legge pace e diritti umani per il credito «Promozione della pace e diritti umani». Secondo questi articoli, i fondi in questione sono stanziati in forma di crediti d'impegno pluriennali.

La legge federale del 30 settembre 2016⁷³ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est ha effetto fino al 31 dicembre 2024. La prosecuzione oltre il 2024 dell'aiuto alla transizione rientrerà nel disciplinamento della legge cooperazione e aiuto umanitario, che è formulata in modo sufficientemente ampio per costituire la base giuridica dell'aiuto agli Stati dell'Europa dell'Est interessati.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è compatibile con gli obblighi internazionali della Svizzera. La CI rappresenta una misura autonoma del nostro Paese ed è coerente con il diritto commerciale internazionale, che mira a impedire la concessione di sussidi in grado di provocare distorsioni di mercato a favore delle imprese svizzere. 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, conformemente al numero 23 lettera c della decisione ministeriale dell'OMC del 19 dicembre 2015⁷⁴ sulla concorrenza all'esportazione nel settore agricolo. La Svizzera tiene conto delle raccomandazioni dell'OCSE «DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance»⁷⁵.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost.⁷⁶ e all'articolo 25 capoverso 2 della legge sul Parlamento⁷⁷, la forma prevista per l'adozione degli atti è quella del decreto federale semplice (non soggetto a referendum).

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., i tre decreti federali necessitano del consenso della maggioranza di entrambe le Camere, dato che ciascuno di essi comporta una nuova spesa superiore a 20 milioni di franchi.

⁷³ RS 974.1

⁷⁴ RU 2019 587

⁷⁵ [Legalinstruments.oecd.org > DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance](https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/2015/01/2015-01-01-dac-recommendation-on-untying-official-development-assistance)

⁷⁶ RS 101

⁷⁷ RS 171.10

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

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

L'importanza e la giustificazione di questi crediti d'impegno sono illustrate in dettaglio al capitolo 1, mentre la loro forma e il loro ammontare sono specificati al capitolo 3.

5.5.2 Gestione materiale e finanziaria del sussidio

La concessione dei contributi della CI avviene sulla base di obiettivi definiti ed è gestita tramite strumenti di monitoraggio, controllo e valutazione. Questi strumenti garantiscono che i contributi siano giustificati e impiegati in modo economico ed efficace, in conformità alle esigenze della politica finanziaria (art. 1 della legge del 5 ottobre 1990⁷⁸ sui sussidi). La CI evita di sostituirsi agli sforzi e alle prestazioni dei governi, degli attori della società civile e del settore privato, e verifica che i fondi concessi non siano utilizzati da organizzazioni terroristiche.

La CI opera secondo le istruzioni del 24 settembre 2010⁷⁹ sulla politica della Confederazione in materia di gestione dei rischi. A questo scopo si è dotata di strumenti specifici per identificare, misurare, ridurre e monitorare i rischi legati al proprio mandato. L'applicazione delle linee direttive in materia di gestione dei rischi e di lotta contro le irregolarità, l'audit di progetti e programmi, un sistema di controllo interno nonché la revisione delle procedure di gestione contribuiscono a ridurre i rischi. Vengono condotti analisi indipendenti e scambi con le rappresentanze svizzere, finalizzati a valutare e ad adeguare le modalità di lavoro nell'ottica della gestione dei rischi connessi alla realizzazione dei programmi e alla sicurezza del personale e dei partner all'estero.

Le unità responsabili della CI svizzera seguono la salute finanziaria e la gestione delle organizzazioni partner sostenute. Partecipano periodicamente a dialoghi sulla valutazione e la gestione dei rischi, in particolare con il CICR, anche in considerazione del fatto che la Svizzera è lo Stato ospite dell'organizzazione. Le tre unità responsabili della CI dispongono di piani di controllo delle sovvenzioni. Il CDF esamina periodicamente le sovvenzioni presso gli attori della CI e ha ritenuto che i criteri applicati nonché la relativa documentazione fossero comprensibili ed efficaci.

⁷⁸ RS 616.1

⁷⁹ FF 2010 5759

5.6 Procedura di concessione

Le competenze finanziarie e il controllo dell'impiego dei fondi nell'ambito della CI sono disciplinati dall'ordinanza cooperazione e aiuto umanitario⁸⁰, dalla legge pace e diritti umani⁸¹ e da direttive specifiche degli uffici federali.

La DSC, la DPDU e la SECO hanno definito e applicano procedure e direttive volte a utilizzare i fondi in funzione dei risultati. Nell'ambito delle varie attività, queste unità conferiscono le commesse in conformità alla legislazione in materia di sussidi e secondo le disposizioni dell'accordo del 15 aprile 1994⁸² sugli appalti pubblici, della legge federale del 21 giugno 2019⁸³ sugli appalti pubblici e delle relative ordinanze⁸⁴. Nell'acquisto di beni e servizi, inclusi i lavori di costruzione, le tre unità mirano, entro i limiti previsti dalla legge e al di là degli aspetti economici, a promuovere il rispetto delle norme sociali e ambientali, e quindi a rafforzare le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile secondo l'Agenda 2030, sia in Svizzera, sia nei Paesi in sviluppo.

5.7 Durata e struttura degli aiuti

La CI rappresenta un compito senza limitazioni temporali. I contributi sono invece stanziati con limiti di tempo e sono rinnovabili. Per ottenere gli effetti auspicati, si rende necessario un sostegno duraturo. In linea di principio, l'importo dei contributi non diminuisce.

80 RS 974.01

81 RS 193.9

82 RU 1996 609

83 RS 172.056.1

84 RS 172.056.11 e RS 172.056.15

Abbreviazioni

ACT-A	Access to COVID-19 Tools Accelerator
AELS	Associazione europea di libero scambio
APS	Aiuto pubblico allo sviluppo
AU	Aiuto umanitario
CAS	Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE
CC CI	Commissione consultiva per la cooperazione internazionale
CI	Cooperazione internazionale della Confederazione
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CISCI	Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali
Cost.	Costituzione federale del 18 aprile 1999 della Confederazione Svizzera (RS 101)
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCAF	Centro per la governance del settore della sicurezza
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DPDU	Divisione Pace e diritti umani
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura
FMI	Fondo monetario internazionale
FISA	Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo
GCSP	Centro ginevrino per la politica di sicurezza
GICHD	Centro internazionale per lo sminamento umanitario
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)
IPI	Istituto federale della proprietà intellettuale
Legge cooperazione e aiuto umanitario	Legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0)
Legge pace e diritti umani	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
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
Ordinanza cooperazione e aiuto umanitario	Ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01)
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
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
RRC	Riduzione del rischio di catastrofi
RNL	Reddito nazionale lordo
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SES/DFAE	Segreteria di Stato del Dipartimento federale degli affari esteri
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SIFEM	Fondo d'investimento svizzero per i mercati emergenti (Swiss Investment Fund for Emerging Markets), società di finanziamento allo sviluppo della Confederazione
UE	Unione europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFC	Ufficio federale della cultura
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UST	Ufficio federale di statistica

Glossario

Agenda 2030

Con i suoi 17 obiettivi (OSS), l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile costituisce un quadro globale di riferimento per tre dimensioni inscindibili: ambiente, economia e società. Gli OSS riguardano anche i gruppi di popolazione svantaggiati e discriminati e devono contribuire a plasmare un mondo più equo, più sano, più pacifico e più sociale. La Svizzera riconosce l'importanza dell'Agenda 2030, che pur non essendo un quadro giuridicamente vincolante rappresenta uno strumento per la definizione di obiettivi politici e la formazione delle opinioni sia per la politica interna sia per quella estera. L'Agenda 2030 costituisce un quadro di riferimento anche per la politica estera digitale.

Aiuto pubblico allo sviluppo

L'OCSE (attraverso il suo Comitato di aiuto allo sviluppo) definisce l'aiuto pubblico allo sviluppo (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 sviluppo e iii) sono elargiti a condizioni agevolate». L'APS viene calcolato in maniera retrospettiva in base alle direttive del CAS e permette di confrontare l'impegno dei Paesi donatori e mostrare la sua evoluzione nel tempo. Per quanto riguarda il tasso di APS della Svizzera, si tratta di un indice di misura e non di uno strumento di pilotaggio. Le sue componenti presentano fluttuazioni importanti: in particolare, l'evoluzione congiunturale dell'RNL e i costi di assistenza ai richiedenti l'asilo sono difficili da prevedere. Nell'APS della Svizzera sono contabilizzate spese di diversi dipartimenti dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e dei Comuni. I budget della CI (senza le spese proprie di DSC, DPDU e SECO) rappresentano il 70–75 per cento dell'APS svizzero.

Blue Peace

Visione secondo cui l'acqua può essere un vettore della coesistenza pacifica di tutti gli esseri umani. «Blue Peace» è un'iniziativa diplomatica della Svizzera basata su una serie di progetti e programmi destinati a promuovere la cooperazione transfrontaliera, intersettoriale e intergenerazionale nel settore dell'acqua a diversi livelli per incoraggiare lo sviluppo socioeconomico sostenibile, contribuendo in tal modo alla stabilità, alla prosperità, alla sicurezza e alla pace.

Buoni uffici

Insieme degli sforzi che una parte terza intraprende per contribuire a risolvere pacificamente un conflitto fra due o più Stati. I buoni uffici della Svizzera si suddividono in tre categorie: mandati come potenza protettrice (v. potenza protettrice), Stato ospite di negoziati di pace nonché mediazione, facilitazione e sostegno ai processi di mediazione e negoziato (v. facilitazione e mediazione). I buoni uffici vanno dall'assistenza

tecnica o organizzativa (p. es. messa a disposizione di una sede per una conferenza) ai servizi di mediazione o alla partecipazione a processi di pace internazionali.

Cooperazione internazionale

Insieme degli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo, della cooperazione economica allo sviluppo e della promozione della pace e dei diritti umani utilizzati dal DFAE e dal DEFR.

Do no harm

Metodo di valutazione e di programmazione che permette di analizzare gli effetti degli interventi della cooperazione internazionale su una situazione di conflitto e di generare opzioni per modificare gli interventi in funzione della sensibilità al conflitto. «Do no harm» analizza se gli elementi del progetto sostengono involontariamente fattori che contribuiscono alle tensioni o fattori che riducono i conflitti. (Mary B. Anderson, 1999).

Fondi flessibili

Fondi utilizzati per finanziare azioni specifiche a breve o medio termine al di fuori dei Paesi prioritari al fine di facilitare il collegamento con la politica migratoria, sostenere dinamiche regionali o transfrontaliere, cogliere opportunità specifiche in linea con le priorità della strategia CI 2025–2028 e in coerenza con le strategie geografiche e tematiche della politica estera svizzera.

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, lo sfollamento forzato di popolazioni, le crisi umanitarie o altre emergenze.

Impresa a impatto sociale

Qualsiasi attività privata svolta nell'interesse pubblico, organizzata secondo una strategia imprenditoriale. L'impatto positivo, sociale o ambientale, è lo scopo principale dell'impresa (*for impact*) o rientra tra le attività imprenditoriali (*with impact*).

Investimento di impatto

L'investimento di impatto o a impatto sociale (*impact investing*) è una strategia di investimento che mira a generare sia un impatto sociale e/o ambientale che un ritorno sull'investimento.

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 concorrenza degli appalti pubblici con ONG o altri attori della CI.

Misure complementari

Al di là del suo impegno nei Paesi prioritari, la SECO attua puntualmente misure complementari. In tal modo, applica le sue competenze tematiche in funzione di una domanda e a complemento delle priorità di altri settori dell'Amministrazione federale, in particolare della DSC e della SEM.

Misure e programmi globali

Le misure globali della SECO e i programmi globali della DSC affrontano sfide globali i cui effetti sono percepiti al di là delle frontiere di un singolo Paese e che richiedono un'azione collettiva (finanze e commercio, migrazione, cambiamenti climatici e ambiente, acqua, sicurezza alimentare, salute). Mirano a influenzare e definire standard universalmente riconosciuti per contribuire a far fronte a queste sfide. La DSC e la SECO si impegnano in processi intergovernativi, sostengono iniziative globali e regionali e partecipano ad azioni innovative in determinati Paesi per incidere sul quadro normativo internazionale.

(Triplo) nexus

Legame strutturale tra i vari strumenti della cooperazione internazionale (aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo, promozione della pace e diritti umani) istituito nel quadro di un progetto, in particolare in caso di crisi prolungate.

Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS)

L'Agenda 2030, adottata nel 2015 da tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, è un approccio comune alla pace e alla prosperità per le popolazioni e il pianeta. Si articola intorno a 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) che costituiscono le fondamenta dell'Agenda stessa e devono essere raggiunti attraverso la collaborazione di tutti i Paesi industrializzati, emergenti e in sviluppo. Gli OSS riguardano anche i gruppi di popolazione svantaggiati e discriminati, e devono contribuire a plasmare un mondo più equo, più sano, più pacifico, più prospero e più sociale.

One health

Approccio integrato che mira a equilibrare e ottimizzare in modo duraturo la salute di persone, animali ed ecosistemi. Riconosce che la salute degli esseri umani, degli animali domestici e selvatici, delle piante e dell'ambiente in generale (ecosistemi compresi) è strettamente legata e interdipendente. Questo approccio coinvolge vari settori, discipline e comunità a diversi livelli della società spingendoli a collaborare per favorire il benessere e lottare contro le minacce per la salute e gli ecosistemi. L'approccio prevede anche di far fronte al bisogno comune di acqua potabile, energia pulita, aria pura e alimenti sicuri e nutrienti, di adottare misure contro i cambiamenti climatici e di contribuire allo sviluppo sostenibile.

Paesi in sviluppo

Paesi a basso o medio reddito idonei a ricevere APS secondo l'elenco definito dall'OCSE (v. nota a piè di pagina dell'all. 1).

Paesi prioritari

Paesi in cui la maggior parte dei fondi della cooperazione bilaterale allo sviluppo è stanziata sulla base dell'analisi dei tre criteri (bisogni, valore aggiunto, interesse).

Partner

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

Povertà estrema

Dal 2022, secondo la Banca Mondiale una persona è in condizioni di povertà estrema se ha un reddito inferiore a 2,15 USD al giorno (parità di potere d'acquisto nel 2017, ossia un potere di acquisto di 2,15 USD nel 2017). 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 rifornirsi di acqua e legna. La definizione viene periodicamente adattata dalla Banca Mondiale tenendo conto dell'andamento del costo della vita.

Settore privato

Il settore privato è formato dagli attori che non presentano una partecipazione di maggioranza dello Stato e che hanno uno scopo di lucro. Nell'ambito di questa strategia, il termine include anche le imprese sociali, gli investitori di impatto e alcune fondazioni donatrici (nello specifico quelle delle imprese multinazionali).

Società civile

La società civile comprende quella parte della società che è relativamente indipendente dallo Stato e dal settore privato. È costituita da gruppi che si organizzano intorno a interessi, scopi o valori comuni, come le ONG, le associazioni e le fondazioni di pubblica utilità, i gruppi di cittadini, le organizzazioni religiose, i partiti politici, le associazioni professionali, i sindacati, i movimenti sociali o i gruppi d'interesse.

Stato di diritto

Primato del diritto rispetto al potere del più forte. Sul piano nazionale, la funzione principale dello Stato di diritto è tutelare la preminenza del diritto a tutti i livelli dello Stato e, di riflesso, la libertà dei cittadini. Nell'ambito della politica estera, lo Stato di diritto è fondamentale per promuovere la pace e la sicurezza internazionali, il progresso economico e sociale, lo sviluppo e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Viene instaurato in primo luogo mediante il rafforzamento del diritto internazionale, che garantisce la stabilità politica e l'affidabilità delle relazioni internazionali (v. diritto internazionale).

Track 1

Nel contesto della promozione della pace, si tratta di negoziati, colloqui o dialoghi politici in cui i principali attori del conflitto sono rappresentati a livello di dirigenti,

cioè gli alti responsabili dei governi e i dirigenti degli attori non statali armati. Nella maggior parte dei conflitti violenti, questi attori comprendono almeno uno Stato.

Whole of government

Lo scopo dell'approccio interdipartimentale (*whole of government*) è aumentare la coerenza e l'efficacia delle attività svolte dalle autorità esecutive di uno Stato rafforzando la collaborazione e migliorando il coordinamento tra le unità amministrative. I vari dipartimenti ricorrono anche a strumenti propri per adempiere i loro compiti. L'approccio interdipartimentale mira a coordinare questi strumenti e a combinarli tra loro per consentire all'Amministrazione federale di essere più efficace ed efficiente di fronte a compiti complessi.

Allegato I

Paesi d'intervento della CI svizzera

Elenco dei Paesi d'intervento della CI svizzera (v. grafici 5, 6 e 7)

Tabella 4

Paesi Prioritari della cooperazione bilaterale allo sviluppo (DSC e SECO)

Africa subsahariana	Asia	Medio Oriente e Nord Africa	Europa dell'Est	Altri
<i>Benin (DSC)</i>	<i>Bangladesh (DSC)</i>	Egitto (DSC e SECO)	Albania (DSC e SECO)	Perù (SECO)
<i>Burkina Faso (DSC)</i>	Cambogia (DSC)	Marocco (SECO)	Armenia (DSC)	
<i>Burundi (DSC)</i>	Indonesia (SECO)	Siria	Bosnia e Erzegovina (DSC)	
<i>Ciad (DSC)</i>	Kirghizistan (DSC e SECO)	(Libano/Giordania/Iraq) (DSC)	Georgia ¹ (DSC)	
<i>Congo (Repubblica Democratica) (DSC)</i>	<i>Laos (DSC)</i>	Territorio palestinese occupato (DSC)	Kosovo (DSC)	
Ghana (SECO)	<i>Myanmar (DSC)</i>	Tunisia (DSC e SECO)	Macedonia del Nord (DSC)	
<i>Mali (DSC)</i>	<i>Nepal (DSC)</i>		Moldova (DSC)	
<i>Mozambico (DSC)</i>	Tagikistan (DSC e SECO)		Serbia (DSC e SECO)	
<i>Niger (DSC)</i>	Uzbekistan (DSC)		Ucraina (DSC e SECO)	
<i>Ruanda (DSC)</i>	Vietnam (SECO)			
<i>Somalia*</i>				
<i>(Etiopia/Kenya) (DSC)</i>				
Sudafrica (SECO)				
<i>Tanzania (DSC)</i>				
<i>Zambia* (DSC)</i>				
Zimbabwe (DSC)				

Aiuto umanitario, presenza pluriennale in contesti di crisi prolungate al di fuori dei Paesi prioritari**

Africa subsahariana	Asia	Medio Oriente e Nord Africa	Europa dell'Est	Altri
<i>Repubblica Centrafricana</i>	<i>Afghanistan</i>	<i>Yemen*</i>		Colombia (Venezuela)
<i>Sudan</i>				<i>Haiti</i>
<i>Sudan del Sud</i>				

DPDU, programmi di promozione della pace (stato: 1.1.2024)

Africa subsahariana	Asia	Medio Oriente e Nord Africa	Europa dell'Est	Altri
<i>Burundi</i>	<i>Myanmar</i>	Israele-Palestina	Georgia	Colombia
<i>Congo (Repubblica Democratica)</i>	Sri Lanka	Libano	Kosovo (Serbia)	
<i>Mali</i>		Libia	Ucraina	
Nigeria		Siria		
<i>Sudan</i>				
<i>Sudan del Sud</i>				

* Paesi attualmente senza rappresentanza locale, programma spesso gestito dai Paesi confinanti.

** Elenco dei Paesi in cui l'aiuto umanitario è impegnato per diversi anni dato il carattere prolungato di alcune crisi. Può anche intervenire ad hoc in altri Paesi, in linea con il suo mandato universale. L'elenco si evolverà in base al contesto internazionale tra il 2025 e il 2028.

¹ Misure complementari della SECO in Azerbaijan al programma della DSC nel Caucaso meridionale (Georgia e Armenia).

Impegno della CI a favore dei Paesi meno avanzati

L'impegno della CI svizzera a favore dei PMA è considerevole: 16 di essi, su un totale di 45, sono infatti Paesi prioritari della DSC. Nella tabella precedente sono riportati in corsivo. Con l'integrazione dei contesti segnati da crisi prolungate, la CI svizzera porta avanti un impegno pluriennale in altri sei PMA (Afghanistan, Haiti, Repubblica Centrafricana, Sudan, Sudan del Sud e Yemen).

La situazione nell'Europa dell'Est, dove la CI deve rimanere operativa, la volontà di sostenere poli di sviluppo e di stabilità nelle regioni prioritarie (SECO), e gli impegni multilaterali della CI nel quadro delle sfide globali rappresentano a loro volta elementi essenziali della lotta alla povertà e di promozione dello sviluppo sostenibile. Nel mondo interconnesso di oggi, questi impegni hanno un impatto positivo anche sui PMA.

Adeguamento degli strumenti di lavoro in funzione dei contesti

La CI svizzera non opera in tutti i Paesi allo stesso modo, né con gli stessi obiettivi. In alcuni Paesi assolve in primo luogo il suo mandato umanitario di salvare vite e di alleviare le sofferenze, mentre in altri cerca di accompagnare gli sforzi di sviluppo sostenibile e di lotta contro la povertà dei Paesi partner. Sempre più spesso la CI combina un approccio a breve, medio e lungo termine che permette di rispondere all'urgenza ma anche di lavorare alla riduzione dei fattori strutturali di vulnerabilità e fragilità, promuovendo in tal modo anche la stabilità.

I risultati attesi, le modalità di lavoro, le strutture di gestione, i costi e i rischi cambiano in base al contesto e allo sviluppo del Paese.

La presenza congiunta dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della promozione della pace rafforza l'impatto e il ruolo della Svizzera.

Relazione tra l'indice di sviluppo umano (ISU) e l'indice di fragilità dei Paesi prioritari della DSC e della SECO



Fonte IDI: UNDP del 9 settembre 2022. Fonte Fragilità: OCSE del 4 marzo 2023 sullo stato della fragilità nel 2022.

Grafico 10: Impiego degli strumenti della CI in base al contesto. Le attività di promozione della pace della DPU vengono realizzate su richiesta e tenuto conto dell'opportunità politica, a prescindere dal grado di fragilità o dall'indice di sviluppo umano (DFAE).

Allegato 2

Elenco delle organizzazioni multilaterali prioritarie

La CI della Svizzera sostiene 24 organizzazioni multilaterali prioritarie:

Tabella 5

	Organizzazione	Mandato	Legame con la Svizzera
Istituzioni finanziarie internazionali	Banca Mondiale (BM) e Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA)	Il loro obiettivo è ridurre la povertà concedendo prestiti a condizioni agevolate ai governi e facendo (solo l'IDA) donazioni ai 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.	Tra i 10 principali finanziatori
	Banca africana di sviluppo e Fondo africano di sviluppo	Hanno il compito di promuovere lo sviluppo economico sostenibile, la riduzione della povertà, il miglioramento della qualità di vita delle popolazioni dei Paesi membri, la modernizzazione delle infrastrutture, compresa la connettività, e la riduzione delle disuguaglianze sociali, rispettivamente in Africa, Asia, America latina e Caraibi.	Membro fondatore Tra i 12 principali finanziatori
	Banca asiatica di sviluppo e Fondo asiatico di sviluppo		Membro fondatore
	Banca interamericana di sviluppo (IDB)		Membro fondatore
	Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (AIIB)		Membro fondatore
Agenzie centrali di sviluppo	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS)	Sostiene i Paesi in 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.	Membro fondatore Tra i 10 principali finanziatori
	Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)	Promuove i diritti dell'infanzia, contribuisce a soddisfare i bisogni fondamentali dei bambini e offre loro possibilità di sfruttare appieno il proprio potenziale. È anche partner importante dell'aiuto umanitario in materia di protezione e accompagnamento dei bambini in situazioni di crisi.	Membro fondatore Tra i 10 principali finanziatori
	Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA)	Analizza le sfide legate alle dinamiche demografiche e promuove il diritto alla salute e i diritti sessuali e riproduttivi.	Membro fondatore Tra i 10 principali finanziatori
	Entità delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'empowerment femminile (UN Women)	Promuove l'eliminazione delle discriminazioni, la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e delle ragazze e l'uguaglianza di genere.	Membro fondatore Tra i 10 principali finanziatori
Organizzazioni umanitarie	Programma alimentare mondiale (PAM)	Fornisce aiuti alimentari per rispondere alle esigenze dei profughi e di altre vittime di situazioni d'emergenza e di crisi che richiedono un'assistenza prolungata, e promuove la sicurezza alimentare nel mondo.	Membro fondatore
	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR)	Protegge e sostiene rifugiati e apolidi in tutto il mondo.	Membro fondatore Sede a Ginevra
	Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (CICR+FICR)	Protegge e assiste le vittime dei conflitti armati e di altre situazioni di violenza.	Tra i 10 principali finanziatori Sede a Ginevra

	Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi in Medio Oriente (UNRWA) ⁸⁵	Dà un notevole contributo alla stabilità della regione, dove fornisce servizi di base a cinque milioni di profughi palestinesi.	Diretta dalla Svizzera
Agenzie/fondi tematici delle Nazioni Unite	Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani (OHCHR)	Promuove e tutela i diritti umani di tutte le persone. Coordina a questo scopo gli sforzi internazionali in questo campo, svolge indagini e si pronuncia sulle violazioni dei diritti umani nel mondo.	Sede a Ginevra
	Fondo delle Nazioni unite per il consolidamento della pace (UNPBF)	Sostiene attività di consolidamento della pace nei Paesi reduci da un conflitto o sull'orlo di una guerra.	Tra i 10 principali finanziatori
	Organizzazione mondiale della sanità (OMS)	Dirige e coordina l'azione in ambito sanitario a livello mondiale, definisce i programmi di ricerca nel settore della salute, stabilisce norme e criteri e fornisce sostegno tecnico ai Paesi.	Marcata funzione normativa Sede a Ginevra Membro fondatore
	Programma congiunto delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS (UNAIDS)	Produce dati scientifici, coordina le azioni promosse all'interno del sistema dell'ONU e conduce la lotta contro l'HIV/AIDS.	Membro fondatore Sede a Ginevra Tra i 10 principali finanziatori
	Fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria (GFATM)	Mobilizza ed eroga ingenti fondi per migliorare la prevenzione e il trattamento di AIDS, tubercolosi e malaria, rafforzando al contempo i sistemi sanitari e contribuendo ad anticipare e gestire le pandemie.	Tra i 10 principali finanziatori Sede a Ginevra Membro fondatore
	Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR)	Sotto forma di un partenariato per la ricerca agricola, riduce la povertà, incrementa la sicurezza alimentare, migliora la salute e l'alimentazione delle popolazioni e garantisce una gestione più sostenibile delle risorse naturali.	Membro fondatore
	Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (FISA)	Garantisce alle comunità rurali povere i mezzi necessari per migliorare la loro sicurezza alimentare e nutrizionale, aumentare i redditi e rafforzare la resilienza. Si tratta di un'agenzia specializzata dell'ONU il cui funzionamento è simile a quello di un istituto finanziario internazionale.	Tra i 10 principali finanziatori
	Fondo verde per il clima (GCF)	Sostiene gli sforzi e le capacità istituzionali dei Paesi in sviluppo volti ad affrontare le sfide legate ai cambiamenti climatici, in particolare la riduzione delle emissioni di gas serra e l'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici.	Membro fondatore
	Partenariato globale per l'educazione (GPE)	Migliora l'accesso equo a un'istruzione di qualità per tutti i bambini, in particolare quelli più svantaggiati, nei Paesi a basso reddito e in quelli in situazioni di crisi. Aiuta i Paesi a costruire sistemi educativi solidi e resistenti per migliorare l'insegnamento e l'apprendimento, resistere agli shock e affrontare le sfide del XXI secolo.	Membro supplente del consiglio di amministrazione
Coordinamento	Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA)	Coordina le azioni dei vari attori del settore umanitario e dello sviluppo e garantiscono una risposta coerente ed efficace nelle situazioni di emergenza. Fino al 2019 il BCAD faceva parte del PNUS ed era sostenuto dalla CI tramite quest'ultimo. Per questioni gestionali è in seguito avvenuta la separazione.	Membro fondatore
	Ufficio per il coordinamento delle attività di sviluppo (BCAD)		Membro fondatore

85 Fatte salve le future decisioni del Consiglio federale.

Ripartizione finanziaria nei crediti d'impegno

Credito d'impegno «Aiuto umanitario»

Il credito aumenta progressivamente, passando dal 20 al 25 per cento dell'impegno totale della CI.

Tabella 6

Ripartizione indicativa degli impegni dell'aiuto umanitario

Ripartizione	Impegni (in mio. CHF)	Attività (con ripartizione media indicativa nel periodo del credito d'impegno)	Categoria
88 %	2 359,8	Aiuto umanitario in contesti di crisi	
		66 % Aiuto umanitario in contesti di crisi attuali	<i>Bilaterale</i>
		10 % Aiuto umanitario d'emergenza	<i>Bilaterale</i>
		2 % Contributi di base a ONG svizzere	<i>Bilaterale</i>
		10 % Contributi alle organizzazioni della Croce Rossa e alle agenzie dell'ONU	<i>Multilaterale</i>
12 %	320,0	Contributo di sede al CICR	<i>Multilaterale</i>
100 %	2 679,8	Impegni aiuto umanitario (incluso sostegno e ricostruzione Ucraina e regione circostante)	

Credito d'impegno «Cooperazione allo sviluppo»

Dal 2025 il credito «Cooperazione allo sviluppo» copre anche i Paesi dell'Europa dell'Est e dell'Asia centrale. L'aggiunta di questi Paesi comporta una nuova ripartizione dei fondi.

Tabella 7

Ripartizione indicativa degli impegni della cooperazione allo sviluppo

Ripartizione	Impegni (in mio. CHF)	Attività (con ripartizione media indicativa nel periodo del credito d'impegno)	Categoria
62 % (comprese l'Europa dell'Est / l'Asia centrale)	4 199,9	Cooperazione allo sviluppo, compresi i Paesi dell'Europa dell'Est e dell'Asia centrale	<i>Bilaterale</i>
		44 % cooperazione bilaterale (ripartizione indicativa dell'aiuto bilaterale per regione)*	
		38 % Africa subsahariana	
		39 % Europa, Nord Africa e Medio Oriente	
		21 % Asia (Asia centrale compresa)	
		2 % altro	
		11 % Programmi globali e iniziative tematiche	
		7 % Contributi di base a ONG svizzere	

38 %	2 537,2	Contributi di base alle organizzazioni multilaterali 66 % istituzioni finanziarie internazionali 34 % agenzie dell'ONU, fondi e reti globali	<i>Multilaterale</i>
100 %	6 737,1	Impegni cooperazione allo sviluppo (inclusi sostegno e ricostruzione Ucraina e regione circostante)	

* Fino al 10 % degli impegni geografici possono essere utilizzati per interventi ad hoc (n. 3.3.3 «Fondi flessibili»).

Credito d'impegno «Cooperazione economica»

Tabella 8

Ripartizione indicativa degli impegni della cooperazione economica

Ripartizione	Impegni (in mio. CHF)	Attività (con ripartizione media indicativa nel periodo del credito d'impegno)	Categoria
63 %	999,6	Cooperazione economica Ripartizione indicativa dell'aiuto bilaterale per regione 14 % Africa subsahariana 42 % Europa (Ucraina e regione circostante comprese) 11 % Nord Africa e Medio Oriente 26 % Asia (Asia centrale compresa) e 8 % altro	<i>Bilaterale</i>
37 %	587,3	Programmi globali e iniziative tematiche (compresa SIFEM)	<i>Bilaterale</i>
100 %	1 586,9	Impegni cooperazione economica allo sviluppo (inclusi sostegno e ricostruzione Ucraina e regione circostante)	

Credito d'impegno «Promozione della pace e diritti umani»

Tabella 9

Ripartizione indicativa degli impegni della promozione della pace e diritti umani

Ripartizione	Impegni (in mio. CHF)	Attività (con ripartizione media indicativa nel periodo del credito d'impegno)	Categoria
98 %	264,5	Gestione civile dei conflitti e diritti umani Ripartizione indicativa per tema 60 % promozione della pace 25 % diplomazia dei diritti umani 10 % diplomazia umanitaria 5 % promozione della democrazia Ripartizione indicativa per regione 30 % Africa subsahariana 20 % Medio Oriente e Nord Africa 35 % area OSCE / Europa 15 % altri Paesi	<i>Bilaterale</i>
2 %	4,5	Azioni a favore del diritto internazionale pubblico	<i>Bilaterale</i>
100 %	269,0	Impegni Pace e diritti umani (inclusi sostegno e ricostruzione Ucraina / regione circostante)	

Il credito d'impegno «Promozione della pace e diritti umani» non copre i costi relativi all'invio di esperti con un mandato del DFAE. Tenuto conto di questi invii, che contribuiscono anche al raggiungimento degli obiettivi del credito d'impegno «Promozione della pace e diritti umani», è possibile che vari la ripartizione percentuale delle percentuali indicate.

Qual è la differenza tra i crediti d'impegno e i crediti a preventivo / crediti di pagamento?

L'impegno a favore di un programma comporta generalmente pagamenti nell'arco di diversi anni. Ecco perché una parte degli esborsi relativi agli impegni assunti durante il periodo della strategia verrà effettuata solo dopo il 2028, e tra il 2025 e il 2028 verranno stanziati fondi per impegni presi prima del 2025. Gli impegni assunti (crediti d'impegno) sono superiori alle spese previste per il periodo 2025–2028 in quanto il contesto in cui si iscrive la CI, specialmente le situazioni fragili (crisi imprevedibili, eventi politici ecc.), può comportare ritardi, cambiamenti o l'abbandono di progetti o programmi. In questi casi, una parte degli impegni assunti non si traduce in spese.

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 pagamento.

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

Perché aumentare il credito per l'aiuto umanitario anziché ricorrere a crediti aggiuntivi?

In conformità con la legge federale del 7 ottobre 2005⁸⁶ sulle finanze della Confederazione, nel periodo compreso tra il 2021 e il 2024 sono stati ottenuti crediti aggiuntivi per l'Afghanistan, l'Ucraina o il Medio Oriente in seguito a eventi non previsti né preventivati nella Strategia CI 2021–2024. In questo momento si assiste a una moltiplicazione delle crisi, che si protraggono e diventano strutturali, e a un aumento dei bisogni umanitari, soprattutto nel lungo termine. I contesti in cui opera la CI svizzera sono sempre più fragili (p. es. in Paesi prioritari quali il Burkina Faso, il Mali, il Myanmar ecc.). Ciononostante, crediti aggiuntivi ai sensi della legge sulle finanze sono difficilmente giustificabili, poiché si applicano a eventi non previsti e non preventivati nella strategia. L'impegno della Svizzera in questi contesti di crisi ricorrenti è pianificabile. Queste situazioni richiedono un aumento del cinque per cento del credito per l'aiuto umanitario. La CI svizzera rimane così un partner affidabile per le popolazioni locali e mantiene una visione a lungo termine dei propri impegni. È comunque sempre possibile ricorrere a crediti aggiuntivi in presenza di circostanze eccezionali, purché siano rispettate le direttive e le eccezioni del freno all'indebitamento.

⁸⁶ RS 611.0

Basi legali

Articolo 5 legge cooperazione e aiuto umanitario

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.

Articolo 7 legge cooperazione e aiuto umanitario

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.

Articolo 2 legge pace e diritti umani

Con le misure di politica estera di cui all'articolo 3 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.

Obiettivi di sviluppo e obiettivi specifici della CI per il periodo compreso tra il 2025 e il 2028

	Sviluppo umano: salvare vite, alleviare la sofferenza umana e favorire l'accesso a servizi di base di qualità per le popolazioni più povere	     
Obiettivo specifico 1	Creare le condizioni e le prospettive necessarie per una migrazione sicura e regolare, migliorare l'integrazione e la protezione, e rafforzare il contributo della migrazione allo sviluppo sostenibile	
Obiettivo specifico 2	Trasformare i sistemi sanitari rendendoli più resilienti e agevolare un accesso equo a servizi sanitari di qualità per le popolazioni più vulnerabili	
	Sviluppo economico sostenibile: creare posti di lavoro dignitosi tramite condizioni quadro appropriate, un tessuto economico locale dinamico e il settore privato	       
Obiettivo specifico 3	Rafforzare le PMI locali affinché possano accedere a soluzioni di finanziamento adeguate e ai mercati globali, e contribuiscano a offerte formative di qualità	
Obiettivo specifico 4	Aumentare l'efficacia delle istituzioni pubbliche e migliorare le condizioni quadro economiche	
	Clima e ambiente: garantire uno sviluppo rispettoso dell'ambiente, resiliente ai cambiamenti climatici e alle catastrofi naturali, a favore delle persone più svantaggiate	      
Obiettivo specifico 5	Rendere i sistemi alimentari più sostenibili, resilienti ed equi per lottare contro la fame e la malnutrizione in ogni sua forma	
Obiettivo specifico 6	Migliorare l'accesso all'acqua e la gestione sostenibile di questa risorsa	
Obiettivo specifico 7	Promuovere l'accesso alle energie rinnovabili, la transizione verso queste fonti energetiche e l'efficienza energetica	
	Pace e buongoverno: risolvere i conflitti, promuovere la pace, la democrazia e lo Stato di diritto, far rispettare i diritti umani	  
Obiettivo specifico 8	Promuovere le istituzioni e i processi democratici a livello locale e nazionale, sostenere i meccanismi di responsabilizzazione	
Obiettivo specifico 9	Rafforzare e promuovere i diritti di partecipazione e la parità di genere (concetto di inclusività)	
Obiettivo specifico 10	Promuovere lo Stato di diritto, il buongoverno e la separazione dei poteri	

Misurazione dell'efficacia nella CI

L'attuazione degli obiettivi della CI si concretizza nei singoli progetti, nei programmi nazionali e in quelli tematici, come anche nei contributi multilaterali. Per misurare l'efficacia vengono impiegati numerosi strumenti complementari a diversi livelli.

Monitoraggio e valutazione

I programmi e i progetti della CI dispongono di **sistemi di monitoraggio** consolidati che si basano su un'ampia gamma di indicatori specifici per un determinato programma o contesto e che servono a guidare e misurare il raggiungimento degli obiettivi, oltre a essere utili ai fini del rendiconto.

Per consentire l'aggregazione di risultati fortemente dipendenti dal contesto, le unità responsabili della CI hanno elaborato **indicatori standard** che integrano quelli specifici dei progetti. Tali indicatori permettono di aggregare i risultati di vari progetti e programmi e di metterli in relazione sia con gli obiettivi della Strategia CI, sia con gli OSS. Questi elementi quantitativi vengono integrati dall'analisi di dati qualitativi e dalle conoscenze tratte dalle valutazioni.

		DSC	SECO	DPDU
	Sviluppo umano: salvare vite, alleviare la sofferenza umana e favorire l'accesso a servizi di base di qualità per le popolazioni più povere	31		
	Sviluppo economico sostenibile: creare posti di lavoro dignitosi tramite condizioni quadro appropriate, un tessuto economico locale dinamico e il settore privato	20	15	
	Clima e ambiente: garantire uno sviluppo rispettoso dell'ambiente, resiliente ai cambiamenti climatici e alle catastrofi naturali, a favore delle persone più svantaggiate	15		
	Pace e buongoverno: risolvere i conflitti, promuovere la pace, la democrazia e lo Stato di diritto, far rispettare i diritti umani	24		2

Grafico 12: Indicatori di riferimento Strategia CI 2021–2024 (DEFR)

Dal 2023 la rilevazione degli indicatori standard all'interno della DSC è digitalizzata (**Results Data Management, RDM**), una caratteristica grazie alla quale in futuro sarà possibile analizzare i dati e redigere rapporti in modo ancora più accurato e completo.

Le **valutazioni** vengono fatte da esperti esterni e forniscono una visione diversa, sistematica e obiettiva sugli aspetti strategici o su quelli operativi della CI. Nel quadro di una valutazione si misura se e quanto i risultati di un provvedimento o di una strategia sono in linea con gli obiettivi prefissati. Le valutazioni perseguono tre obiettivi, il cui peso varia a seconda del tipo di analisi: gestione, apprendimento e/o rendiconto.

La SECO sottopone inoltre alla verifica di un comitato esterno l'attuazione delle raccomandazioni elaborate nell'ambito delle valutazioni. Durante gli audit annuali relativi alla certificazione ISO-9001 deve presentare le misure adottate per garantire l'efficacia e perfezionare i processi nell'attuazione dei suoi progetti. Questo impegno è degno di nota in prospettiva di un miglioramento continuo della qualità e della gestione strategica⁸⁷.

Le valutazioni vengono effettuate su tre diversi livelli:

- **valutazioni di programmi nazionali, di interi settori tematici** (p. es. cambiamenti climatici) e di **aspetti istituzionali** funzionali per l'orientamento strategico e la pianificazione di programmi;
- **valutazioni di progetti** allo scopo di trarre insegnamenti utili per adattare i progetti in corso o pianificare nuove misure;
- **valutazioni di contributi a organizzazioni multilaterali** da parte di appositi organismi indipendenti, come l'Independent Evaluation Group (IEG) della Banca Mondiale.

Le valutazioni condotte nell'ambito della CI svizzera seguono gli standard del CAS dell'OCSE e, a seconda dei casi, analizzano i criteri seguenti: rilevanza, coerenza, efficacia, efficienza, impatto e sostenibilità. In qualità di membro dell'OCSE, la Svizzera si adopera per l'attuazione di standard di valutazione internazionali e beneficia dello scambio di esperienze con altri Paesi.

Organizzazioni multilaterali

*Negli **organismi direttivi** delle organizzazioni multilaterali che considera prioritarie, la Svizzera si impegna tenacemente a garantire che siano soddisfatti i requisiti grazie ai quali è possibile attuare progetti e programmi in modo mirato e orientato all'impatto. Nelle banche multilaterali di sviluppo (BMS), per esempio, attraverso i cosiddetti **corporate scorecard** vengono stabiliti obiettivi di sviluppo strategici, istituzionali e operativi oggetto di misurazioni e verifiche annuali [cf. [link](#)]. Per ogni progetto le BMS stabiliscono obiettivi e indicatori per garantire la possibilità di effettuare rendiconti e verifiche in modo sistematico. Le agenzie dell'ONU definiscono nei loro piani strategici gli obiettivi volti a ottenere impatti in vista di uno sviluppo nei Paesi interessati e a rendere efficienti le loro attività organizzative. Ogni anno presentano nei loro organi direttivi un rapporto sul raggiungimento dei risultati. Inoltre, **organismi indipendenti preposti alle attività di valutazione** esaminano costantemente l'orientamento strategico e l'efficacia delle BMS e delle agenzie dell'ONU. Gli esiti di queste verifiche consentono di ottenere risultati migliori.*

⁸⁷ www.oecd.org > DAC Examen à mi-parcours de la Suisse, 2022

Limiti della misurazione dell'efficacia

Gli sviluppi di una società sono influenzati da **numerosi fattori**, quali le strutture sociali, i mutamenti politici e macroeconomici, e i cambiamenti climatici. Di conseguenza, in molti casi è difficile dimostrare in modo lineare una causalità diretta tra i progetti della CI e questi sviluppi. I cambiamenti sistemici, come un buon risultato nella lotta alla corruzione, sono spesso descritti da un punto di vista qualitativo, mentre per altri tipi di progetti, come la fornitura di acqua potabile, si può misurare direttamente il numero di persone beneficiarie.

Il raggiungimento dei risultati in termini di sviluppo nell'ambito della CI dipende inoltre dal **livello di sviluppo** e dalla **stabilità** del Paese partner. Di conseguenza, nelle regioni fragili o segnate da conflitti, come il Sahel, sono attesi risultati diversi rispetto a quelli previsti in contesti più stabili, come i Balcani occidentali.

Rafforzare la misurazione dell'efficacia

Per migliorare la misurazione dell'efficacia a medio e lungo termine, le unità responsabili della CI hanno definito tre aree d'intervento che si applicano sia al settore del monitoraggio sia alle valutazioni e sono strettamente interconnesse.

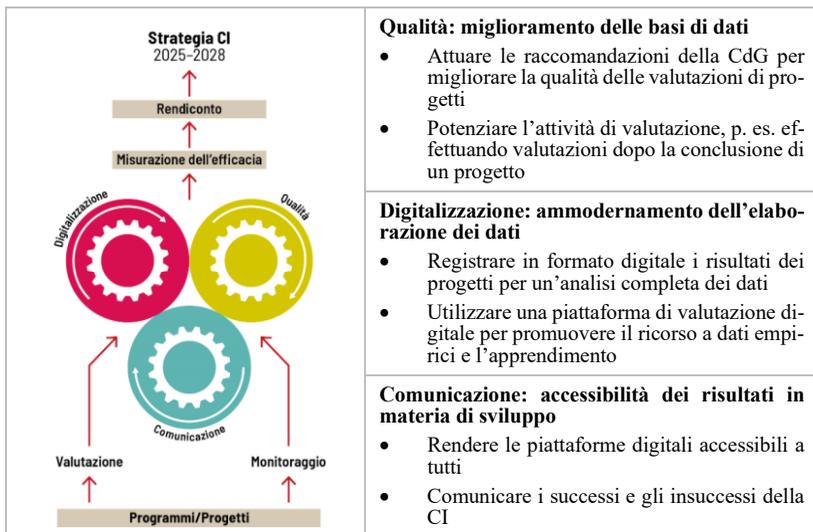


Grafico 13: Tre aree d'intervento per misurare l'efficacia (DFAE)