

10.076

**Messaggio
concernente la proroga e l'aumento del quarto credito
quadro per la continuazione della cooperazione
con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI**

del 1° settembre 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice che proroga e aumenta il quarto credito quadro per la continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI.

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

1° settembre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il presente messaggio chiede la proroga e l'aumento del quarto credito quadro per la continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI). La base giuridica è la legge federale del 24 marzo 2006¹ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est.

I fondi d'impegno dell'attuale credito quadro per la cooperazione con i paesi dell'Europa orientale e della CSI saranno esauriti nel secondo semestre 2011. In seguito alla modifica dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione, la quale prevede la concomitanza dei crediti quadro con il programma di legislatura², viene sottoposta al Parlamento la presente richiesta di aumento di 290 milioni di franchi e di proroga del quarto credito quadro in corso sino alla fine del 2012. In tal modo si vuole garantire la continuazione della cooperazione svizzera con i Paesi dell'Europa orientale e della CSI.

Il presente messaggio complementare riprende fundamentalmente il contenuto del messaggio concernente il credito quadro in corso. L'aumento e la proroga lasciano invariata l'attuale impostazione strategica della cooperazione con i Paesi dell'Est. Viene mantenuta la concentrazione tematica e la presenza sul terreno nella realizzazione dei progetti viene ulteriormente rafforzata. L'accento è posto ancora più nettamente sui settori tematici nei quali la Svizzera dispone di competenze chiave o è in grado di acquisirne.

La cooperazione con i Paesi dell'Est ha sempre quale obiettivo prioritario il sostegno alla transizione verso sistemi democratici e pluralistici e il rafforzamento dello sviluppo economico fondato sull'economia di mercato, i principi sociali e il rispetto dell'ambiente.

Il proseguimento dell'aiuto alla transizione concretizza la solidarietà della Svizzera con i Paesi dell'Est e la sua partecipazione alla condivisione degli oneri sostenuti dalla comunità internazionale. Questo contributo serve anche autentici interessi del nostro Paese: vista la prossimità geografica dell'Europa orientale è importante per la Svizzera che gli Stati della regione concludano con successo i loro processi di transizione politica, economica e sociale. Rivestono un interesse particolare i nuovi mercati che questi Paesi offrono alle imprese svizzere e il potenziale d'approvvigionamento e d'investimento che essi rappresentano per tali imprese, i movimenti migratori da questi Stati, la loro appartenenza agli stessi gruppi di voto della Svizzera in seno alle istituzioni di Bretton Woods e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, ma anche la lotta transfrontaliera contro la criminalità e l'inquinamento in seno all'Europa.

¹ RS 974.1

² Art. 7 cpv. 2, entrato in vigore il 1° gennaio 2009, dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (LFC, RS 611.01): «Di regola entro sei mesi dal messaggio sul programma di legislatura, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale decisioni finanziarie pluriennali e periodiche di portata rilevante».

Le numerose valutazioni cui sono stati sottoposti questi programmi e progetti hanno concluso, come anche il Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'OCSE, che i risultati raggiunti grazie alla cooperazione con i Paesi dell'Est e il credito quadro attuale costituiscono un contributo utile e significativo alla transizione nei Paesi interessati. La continuità e la qualità della cooperazione della Svizzera con i Paesi dell'Est le valgono un'eccellente reputazione e aumentano il suo prestigio.

L'aumento e la proroga del credito quadro in corso mantengono le priorità geografiche precedenti: Balcani occidentali, Caucaso del Sud e Asia centrale, Ucraina e Moldavia. Nonostante i considerevoli sforzi profusi, in queste regioni i processi di riforma economica e politica non sono ancora terminati; è pertanto necessario mantenere la cooperazione. L'attuazione delle riforme nell'ex blocco orientale è un compito complesso, di lunga durata, con considerevoli differenze regionali. In taluni Paesi, come la Serbia, la Macedonia, l'Albania e l'Azerbaijan, importanti riforme economiche e sociali sono bene avanzate; in altri Stati, tuttavia, i progressi sono nettamente più modesti. Inoltre, i conflitti armati e la crisi economica e finanziaria mondiale hanno ritardato o bloccato le riforme in corso in numerosi Paesi. Dopo una lenta diminuzione dei tassi di disoccupazione, la crisi ha fatto nuovamente aumentare il numero dei senza lavoro, rendendo più acuta la povertà e incrementando la pressione migratoria.

In un simile contesto l'aiuto della Svizzera riguarda aspetti fondamentali della transizione. Esso contribuisce a instaurare istituzioni democratiche legittime e funzionali e a dare trasparenza alla governance, soprattutto a livello municipale ma talvolta anche a livello centrale. Sostiene riforme grazie alle quali sono attuate condizioni quadro affidabili che favoriscano l'emergere di un'economia di mercato competitiva e partecipa alla modernizzazione delle infrastrutture pubbliche. Il sostegno svizzero contribuisce a migliorare il sistema sanitario e agevola l'accesso all'acqua e all'energia, soprattutto per i gruppi sfavoriti. Grazie a esso il ruolo della società civile viene rafforzato e la protezione dei diritti delle minoranze e dei gruppi marginalizzati migliorata. Inoltre, in questo ambito la Svizzera si prefigge uno sviluppo sostenibile.

La cooperazione svizzera con i Paesi dell'Est è attuata dalla DSC e dalla SECO: la DSC si occupa della cooperazione tecnica, la SECO della cooperazione economica e finanziaria. Il DFAE assicura il coordinamento generale. Nei Paesi d'intervento, gli uffici comuni di cooperazione si occupano di realizzare gli obiettivi in stretta collaborazione con i partner locali per mezzo di progetti concreti.

Il quarto credito quadro, nonché l'aumento e la proroga richiesti contribuiscono a realizzare gli Obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM). Le spese sono computate integralmente all'aiuto allo sviluppo della Confederazione secondo le prescrizioni dell'OCSE. Pertanto, l'impegno della Svizzera nei Paesi dell'Europa orientale e della CSI costituisce una parte integrante della cooperazione svizzera allo sviluppo.

Indice

Compendio	5632
1 Situazione iniziale e condizioni quadro	5635
1.1 Quadro politico e finanziario	5635
1.2 Presentazione della situazione e motivo della richiesta finanziaria	5635
1.3 Importanza del progetto da finanziare	5638
1.4 Vantaggi per la Svizzera	5639
1.5 Prospettive future	5640
2 Contenuto del decreto finanziario	5641
2.1 Proposta del Consiglio federale	5641
2.2 Motivazione della proposta	5641
2.3 Impostazione strategica della cooperazione con l'Europa orientale	5641
2.3.1 Scopi e impostazione strategica	5641
2.3.2 Principi, strumenti e priorità	5642
2.3.3 Priorità regionali	5644
2.3.4 Svolgimento della cooperazione	5648
2.3.5 Risultati ottenuti mediante il credito quadro in corso	5648
3 Ripercussioni	5649
3.1 Per la Confederazione	5649
3.2 Per i Cantoni e i Comuni	5649
3.3 Per l'economia	5649
4 Programma di legislatura e piano finanziario	5650
5 Aspetti giuridici	5650
5.1 Base legale	5650
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5650
5.3 Forma dell'atto	5650
5.4 Subordinazione al freno alle spese	5651
Allegati	
1 Precedenti crediti quadro per la cooperazione con l'Europa orientale	5652
2 Impiego dei mezzi del IV credito quadro (2007–2010)	5653
3 Impegni e pagamenti	5655
4 Le quattro priorità tematiche della cooperazione con i Paesi dell'Est	5656
5 Esempi di progetti di cooperazione della DSC e della SECO con i Paesi dell'Europa orientale	5658
6 Valutazione fra pari realizzata dal CAS dell'OCSE nel 2009	5664
Decreto federale che proroga e aumenta il quarto credito quadro per la continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est e della CSI (Disegno)	5665

Messaggio

1 Situazione iniziale e condizioni quadro

1.1 Quadro politico e finanziario

Dall'inizio degli anni Novanta, la Confederazione sostiene la transizione politica, economica e sociale nell'Europa orientale e nella Comunità degli Stati indipendenti (CSI). Da allora il Parlamento ha stanziato complessivamente 4,18 miliardi di franchi in quattro crediti quadro e nei corrispondenti aumenti (allegato 1).

L'attuale quarto credito quadro, di un importo totale di 730 milioni di franchi, è stato approvato dal Parlamento il 18 giugno 2007³. Questo credito ha una durata minima di quattro anni e copre l'aiuto ai Paesi dell'Europa orientale e della CSI⁴.

I fondi d'impegno del credito quadro attuale saranno completamente esauriti a metà del 2011. La modifica del 5 dicembre 2008 dell'articolo 7 capoverso 2 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione istituisce la sincronizzazione dei crediti quadro con la legislatura corrispondente⁵; diventa pertanto necessario aumentare e prorogare il quarto credito quadro. Il presente messaggio chiede un aumento di 290 milioni di franchi per il periodo comprendente il secondo semestre 2011 e tutto il 2012. I corrispondenti crediti a preventivo figurano nel preventivo 2011 e nel piano finanziario 2012–2014. L'aumento e la proroga del credito quadro garantiscono il proseguimento della cooperazione tecnica e finanziaria con i Paesi dell'Europa dell'Est, mantenendo l'attuale impostazione strategica.

1.2 Presentazione della situazione e motivo della richiesta finanziaria

La continuazione delle riforme nell'Europa orientale e sudorientale e nell'Asia centrale è un processo complesso, di lunga durata, con considerevoli differenze fra le diverse regioni. Mentre Paesi come la Serbia, la Macedonia, l'Albania e l'Azerbaijan sono riusciti a fare avanzare ampie riforme economiche e sociali, in altri Stati i progressi sono stati molto più modesti. Sul piano politico, progresso e immobilismo si pongono quasi allo stesso livello. I miglioramenti ottenuti nel settore dello Stato di diritto, della democrazia pluralistica e dell'economia di mercato a carattere sociale e sostenibile sono spesso minacciati da tensioni politiche, crisi ed esplosioni di violenza. Cambiamenti di governo possono comportare improvvisi e importanti mutamenti economici e politici. La crisi economica e finanziaria ha lasciato una profonda impronta in tutta la regione dove la Svizzera interviene nell'ambito della cooperazione con i Paesi dell'Est. La povertà e la marginalizzazione sociale si sono accentuate, soprattutto in seno alle minoranze.

³ FF 2007 4553

⁴ L'aiuto ai nuovi membri dell'UE allargata è trattato in diversi messaggi (FF 2007 453; 2009 4197).

⁵ Art. 7 cpv. 2, entrato in vigore il 1° gennaio 2009, dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (LFC, RS 611.01): «Di regola entro sei mesi dal messaggio sul programma di legislatura, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale decisioni finanziarie pluriennali e periodiche di portata rilevante».

I Paesi dei Balcani occidentali hanno compiuto sensibili progressi negli ultimi anni sulla via della stabilizzazione politica e dell'integrazione regionale ed europea. Tuttavia, per quanto riguarda la transizione, sono ancora lontani dall'obiettivo soprattutto su tre piani che si compenetrano: il superamento delle conseguenze delle guerre degli anni Novanta; il consolidamento delle riforme strutturali per assicurare il passaggio dal socialismo iugoslavo allo Stato di diritto democratico e all'economia di mercato; i processi di stabilizzazione, di associazione e di adesione in corso con l'UE.

Benché l'adesione all'UE rimanga il loro scopo dichiarato, i Paesi dei Balcani occidentali avranno probabilmente grandi difficoltà a realizzare i loro ambiziosi programmi. Tuttavia, la prospettiva dell'adesione stimola queste società e accelera le riforme necessarie. Le questioni di statuto e di costituzione, le relazioni fra etnie e fra Paesi sono sempre fonti di tensioni politiche che minacciano la stabilità e l'integrazione regionale. Queste economie progredivano bene dopo il 2000, ma il loro slancio è stato improvvisamente interrotto dalla crisi economica e finanziaria del 2008. Servizi sociali essenziali, come l'educazione e la sanità, stagnano a un livello molto modesto. La persistente disoccupazione, sempre molto elevata, rende fragile la situazione sociale e provoca una forte pressione migratoria soprattutto fra i giovani. Le minoranze etniche, inoltre, sono spesso vittime di discriminazioni. La maggior parte dei Paesi ha introdotto notevoli miglioramenti nella legislazione e nel sistema giudiziario, ma lo Stato di diritto rimane in gran parte ancora insufficientemente rispettato. La criminalità organizzata e la corruzione sono molto diffuse.

In Bosnia ed Erzegovina, lo Stato centrale non può assumere completamente i suoi mandati. Le riforme costituzionali non sono ancora state attuate a causa della mancanza di un consenso politico. La necessità di consolidare maggiormente lo Stato derivato dagli accordi di pace del 1995 incita la comunità internazionale a mantenere la sua presenza militare e la sua funzione d'arbitrato. È molto difficile attuare nel Paese le riforme economiche e politiche intese a ridurre la disoccupazione e la povertà, a suscitare un clima economico favorevole all'investimento e all'attività economica e a migliorare la competitività delle esportazioni e dell'industria. Il Kosovo ha dichiarato la propria indipendenza nel febbraio 2008. È stato riconosciuto da 69 Stati, fra cui la Svizzera, e ha ottenuto l'adesione al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale. La maggior parte dei Paesi dei Balcani ha riconosciuto il Kosovo e ha allacciato buone relazioni con questo Stato. Tuttavia, l'instaurazione e l'attuazione dello Stato di diritto compiono progressi molto lenti. La presenza internazionale civile e militare è ancora molto sollecitata poiché sul posto assume una funzione di garante. La Serbia dopo le ultime elezioni ha avviato una nuova svolta europea e potrebbe indiscutibilmente diventare il motore dello sviluppo economico della regione. Un'elaborazione approfondita del suo passato di guerra e un approccio pragmatico alla questione del Kosovo aumenterebbero le possibilità per quest'ultimo di avvicinarsi all'Europa e di svolgere un ruolo regionale. In Macedonia il processo di riforma ha subito un rallentamento dovuto in particolare alla concentrazione eccessiva del potere, alle latenti tensioni interetniche, al conflitto ancora irrisolto con la Grecia sulla questione del nome e alle difficoltà economiche del Paese, con un tasso di disoccupazione superiore al 30 per cento; lo statuto di candidato all'UE ottenuto nel 2005 non ha riattivato il processo di riforma. L'Albania ha superato importanti tappe della transizione in vari settori e mantiene relazioni stabilizzanti nella regione. Il governo, però, molto polarizzato politicamen-

te, ha enormi difficoltà a svolgere i propri compiti e la sua democratizzazione rimane fragile.

I Paesi dell'ex Unione Sovietica hanno anch'essi numerose sfide da raccogliere. In Asia centrale la situazione è particolarmente difficile nel Tagikistan e nel Kirghizistan, con economie principalmente agricole. Nel Tagikistan il 60 per cento della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà; la fragilità dello Stato e le tendenze alla destabilizzazione sono oggi chiaramente percepibili. Nel Kirghizistan la violenza riscontrata al momento del cambio di governo nell'aprile 2010 è il segno di una profonda crisi, ancora aggravata dagli attacchi e dalle espulsioni etniche avvenute nel Sud del Paese. L'adozione di una nuova Costituzione dovrebbe permettere di avviare un processo di riforme intese a proteggere la popolazione, sempre più povera, contro il ritorno di un governo autocratico.

Nel Caucaso del Sud le operazioni militari che nel 2008 hanno opposto la Russia e la Georgia hanno confermato l'esistenza di un potenziale di conflitto. Con la dichiarazione d'indipendenza dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale, la normalizzazione è ancora più lontana in Georgia. I conflitti dell'Alto Karabakh, dell'Ossezia meridionale e dell'Abkhazia hanno provocato oltre 1,5 milioni di rifugiati e di sfollati. In Ucraina e in Moldavia il bisogno di riforme rimane considerevole. In Moldavia i partigiani dell'avvicinamento con la Russia si oppongono a quelli favorevoli all'Europa nel conflitto sulla Transnistria. Anche la popolazione dell'Ucraina presenta le stesse divisioni, mentre la «rivoluzione arancione» del 2004 non ha portato la stabilità attesa. Dopo le elezioni presidenziali del gennaio-febbraio 2010, che hanno introdotto un'alternanza anche nel governo, le relazioni con la Russia sono nuovamente migliorate. Sinora l'Ucraina non ha saputo sfruttare pienamente il suo potenziale economico a causa dell'instabilità politica che compromette anche le riforme che sarebbero urgentemente necessarie.

Nell'insieme dell'area della CSI i servizi pubblici a carattere sociale (educazione, sanità, sicurezza sociale) sono ancora gestiti centralmente. Nella maggior parte di questi Paesi sono al di sotto dei livelli raggiunti sotto l'Unione Sovietica e non rispondono assolutamente alle esigenze della popolazione. L'estesa infrastruttura degli anni Novanta del secolo scorso è in gran parte crollata. In questo contesto la Svizzera concentra il suo aiuto a lungo termine su riforme del sistema sanitario, sull'accesso all'acqua e all'energia, soprattutto per le popolazioni impoverite e sul miglioramento delle condizioni quadro del settore privato. Essa sostiene gli sforzi di trasparenza dell'azione governativa e di decentralizzazione. Inoltre, è importante che i gruppi sfavoriti possano far valere i loro diritti e beneficiare dei servizi pubblici in modo paritario.

La crisi economica e finanziaria mondiale ha duramente colpito tutti i Paesi dell'Asia centrale e dell'Europa orientale e sudorientale. Anche se il settore bancario non era molto esposto, le esportazioni e gli investimenti diretti hanno subito un forte calo. La disoccupazione era lentamente diminuita negli anni precedenti, pur rimanendo sempre elevata: ora il suo livello è bruscamente aumentato. La povertà si è accentuata, con conseguenze sociali a lungo termine, come anche la pressione migratoria.

Prima della crisi finanziaria, la Russia e il Kazakistan erano i motori economici della CSI e offrivano lavoro a una numerosa mano d'opera dell'Asia centrale, soprattutto nell'edilizia. La metà del PIL del Tagikistan proveniva dai suoi lavoratori all'estero. La crisi ha provocato una netta diminuzione di questi trasferimenti, il ritorno di numerosi emigrati, l'incremento della disoccupazione e un rischio accresciuto di destabilizzazione sociale e politica. Anche nel Caucaso del Sud la crisi ha avuto effetti negativi. In Ucraina e in Moldavia, dove il deficit pubblico è considerevolmente aumentato, il Fondo monetario internazionale ha fornito fondi per stabilizzare la situazione, tuttavia a condizioni molto severe.

Complessivamente, la crisi finanziaria conferisce alla cooperazione con l'Europa dell'Est un'importanza ancora maggiore che in precedenza. L'aiuto della Svizzera, pertanto, viene considerato molto positivamente nei Paesi dell'Europa orientale e della CSI.

1.3 Importanza del progetto da finanziare

L'aumento e la proroga del IV credito quadro permetteranno alla Svizzera di mantenere il suo sostegno alla transizione nei Paesi dell'Europa orientale. Dall'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, la Svizzera ha notevolmente intensificato le sue relazioni tradizionalmente già strette con la regione dove la transizione ha effetti politici, economici e sociali che la interessano direttamente a causa della sua prossimità geografica. L'aiuto alla transizione fornito dal nostro Paese si concilia con l'orientamento strategico della sua politica estera che pone le buone relazioni con i Paesi europei al rango più alto delle sue priorità e considera l'aiuto alla transizione parte integrante della cooperazione internazionale. La Svizzera ha interesse a far sì che i Paesi che si trovano ai confini esterni dell'UE si sviluppino pacificamente; per questo motivo intensifica le sue relazioni di vicinato con questi Stati. Come altri attori internazionali, per motivi di ordine geopolitico, è particolarmente interessata anche alla stabilità dei suoi partner dell'Asia centrale e del Caucaso, benché siano geograficamente più lontani.

Gli Stati dell'Europa orientale e della CSI sono importanti partner commerciali della Svizzera: l'eccedente commerciale nei confronti dei Paesi partner della cooperazione con l'Europa orientale ammontava a 1,006 miliardi di franchi nel 2008⁶.

Nell'ambito della ripartizione internazionale degli oneri, la Svizzera è tenuta a fornire un adeguato contributo agli sforzi di assistenza all'Europa orientale e alla regione della CSI. Il proseguimento dell'aiuto alla transizione è pertanto sentito

⁶ Fonte: Amministrazione federale delle dogane.

come l'espressione della solidarietà della Svizzera con i Paesi dell'Europa orientale. La qualità e la continuità di questo sostegno le valgono una reputazione eccellente e accrescono il suo prestigio.

Il IV credito quadro, nonché la proroga e l'aumento richiesti contribuiscono a realizzare gli Obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM). Le prescrizioni dell'OCSE permettono infatti alla Confederazione di far figurare integralmente queste spese nel suo aiuto pubblico allo sviluppo. L'impegno della Svizzera nell'Europa orientale e nella CSI costituisce una parte integrante della cooperazione svizzera allo sviluppo che si prefigge di migliorare le condizioni quadro generali per uno sviluppo equo e sostenibile, come previsto dalla strategia 2008 della Svizzera in materia di cooperazione allo sviluppo.

1.4 Vantaggi per la Svizzera

La Svizzera ha un interesse fondamentale a proseguire una politica attiva di sostegno alla transizione nell'Europa orientale e nella CSI, particolarmente per quanto riguarda i seguenti ambiti.

Sicurezza e stabilità: la povertà generalizzata, le estreme differenze socioeconomiche e la fragilità o la mancanza di fiducia nelle istituzioni dello Stato costituiscono rischi per la sicurezza. La debolezza delle strutture statali e l'insufficienza dei meccanismi di vigilanza rimettono in questione il monopolio del potere statale. Favoriscono una privatizzazione del ricorso alla forza e lo sviamento dello Stato al servizio di interessi particolari. La criminalità e la corruzione, relativamente diffuse nell'Europa orientale e nella CSI, minacciano la sicurezza degli individui, dei gruppi e delle istituzioni e frenano considerevolmente la transizione. Inoltre, la criminalità proveniente da queste regioni, favorita in particolare da buoni collegamenti, ha un impatto diretto sulla criminalità in Svizzera. Quest'ultima aderisce pertanto a organismi internazionali che si prefiggono di migliorare la cooperazione in materia di lotta internazionale alla criminalità, in particolare per quanto riguarda il traffico d'armi e di droga, il riciclaggio di denaro e la tratta di esseri umani.

Interessi dell'economia svizzera: il miglioramento della situazione generale nell'Europa orientale e nella CSI può aprire nuovi sbocchi, nuove fonti di approvvigionamento e nuove occasioni d'investimento alle imprese svizzere. A ciò si aggiungono gli effetti diretti delle ordinazioni di beni e di servizi ricevute dalle imprese svizzere nell'ambito di progetti bilaterali e la possibilità di partecipare a gare d'appalto internazionali presso le banche di sviluppo internazionali nell'ambito della cooperazione.

Appartenenza agli stessi gruppi di voto in seno alle Istituzioni di Bretton Woods (IBW), alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e al Fondo globale per l'ambiente (GEF): la Svizzera è legata ad alcuni Stati dell'Europa dell'Est e della CSI dalla sua appartenenza agli stessi gruppi di voto – che essa peraltro dirige – in seno al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale (Azerbaijan, Polonia, Serbia, Tagikistan, Turkmenistan, Kirghizistan e Uzbekistan⁷), alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (Uzbekistan, Kirghizi-

⁷ Il Kazakistan aderirà al gruppo di voto della Svizzera al FMI e alla Banca mondiale. Il Consiglio federale, il 20 luglio 2010, si è dichiarato favorevole al suo ingresso, che potrà essere formalmente effettivo al più presto nell'autunno 2010.

stan, Azerbaijan, Turkmenistan, Serbia e Montenegro in particolare) e al Fondo globale per l'ambiente (Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan, Uzbekistan e Azerbaijan⁸). Nel caso del FMI partecipa alla definizione delle politiche e delle strategie delle grandi istituzioni finanziarie mondiali, associandosi alle decisioni volte a mantenere la stabilità macroeconomica e a sfruttare la crescita economica al servizio dello sviluppo, nel rispetto dell'ambiente.

Migrazione: il miglioramento delle prospettive sul posto riduce la pressione migratoria e pertanto la migrazione irregolare. Misure e progetti adeguati permettono di affrontare le cause stesse delle migrazioni. La Svizzera accoglie sul suo territorio una notevole diaspora dei Balcani occidentali; il suo obiettivo strategico è pertanto quello di stringere partenariati migratori con singoli Paesi della regione. Un dialogo permanente permetterà alle due parti di trattare i problemi posti dalla migrazione.

Protezione dell'ambiente: i problemi ambientali non si fermano alle frontiere nazionali ma richiedono spesso l'azione coordinata di diversi Paesi. I progetti svizzeri lottano sul posto contro l'inquinamento dell'aria e delle acque, contribuiscono a ridurre il consumo di energia, promuovono le energie rinnovabili, lo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali e la consapevolezza ambientale.

La Svizzera, inoltre, ha interesse dal profilo politico a fornire un contributo visibile alla transizione nei Paesi dell'Asia centrale e dell'Europa orientale e sudorientale. Gli aiuti dell'Unione europea nell'ambito della sua politica di preadesione e di partenariato – in particolare il «partenariato orientale» – sono completati dai progetti indipendenti della Svizzera o dalle attività multilaterali da essa finanziate che giovano ai Paesi beneficiari, contribuendo nel contempo alla sicurezza e alla prosperità in Europa.

1.5 Prospettive future

Nella maggior parte dei Paesi dell'Europa orientale e della CSI il processo di transizione politico, economico e sociale non è concluso: le tensioni regionali, l'instabilità degli equilibri regionali e la crisi economica comportano il pericolo di una regressione.

La proroga e l'aumento del credito quadro serviranno a continuare l'aiuto all'Europa orientale e alla CSI nonché a realizzare gli obiettivi definiti nel messaggio concernente il IV credito quadro. Concretamente, si tratta anche di attenuare gli effetti della crisi economica e finanziaria mondiale e di lottare contro la minaccia di destabilizzazione economica, sociale o politica di talune regioni. L'aumento di fondi conferirà la continuità necessaria ai programmi svizzeri di promozione della democratizzazione, di consolidamento dello Stato di diritto e di sviluppo di un'economia di mercato a dimensione sociale.

Probabilmente la Svizzera a medio termine si assocerà ancora agli sforzi internazionali di aiuto alla transizione in Europa orientale e nella CSI. Il mantenimento di questo impegno limitato nel tempo si fonda sulla legge federale del 24 marzo 2006⁹

⁸ Cfr. messaggio del 23 giugno 2010 concernente un credito quadro per l'ambiente globale, FF 2010 4195 segg.

⁹ RS 974.1

La legge federale del 24 marzo 2006¹³ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est definisce come segue gli scopi di tale cooperazione:

- promuovere e rafforzare lo Stato di diritto in questi Paesi, nonché attuare e consolidare il sistema democratico, segnatamente istituzioni politiche stabili;
- promuovere uno sviluppo economico e sociale sostenibile, fondato sui principi dell'economia di mercato, che favorisca la stabilità economica, lo sviluppo culturale, l'aumento dei redditi e il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione e contribuisca nel contempo alla protezione dell'ambiente e all'utilizzazione razionale delle risorse naturali.

2.3.2 Principi, strumenti e priorità

I principi, gli strumenti e le priorità definiti nel messaggio concernente il quarto credito quadro¹⁴ rimangono validi per l'aumento e la proroga richiesti. Occorre menzionare in particolare i seguenti principi:

- la partecipazione, l'autonomia e la responsabilizzazione dei partner locali sono i principali fattori della sostenibilità dei programmi. I programmi di cooperazione sostengono gli sforzi compiuti a livello nazionale, regionale e locale dagli stessi partner. Oltre ai bisogni di assistenza del Paese partner e alle conoscenze e all'esperienza di cui dispone la Svizzera, la cooperazione si fonda sulla volontà di riforma e lo spirito d'iniziativa dei suoi partner. Il sostegno si concentra sulle forze e i settori aperti alle riforme;
- la selezione accurata dei gruppi target fra i quali figurano le forze innovative del settore pubblico e privato, la società civile con l'aspirazione a partecipare alla vita politica, economica e sociale, ma anche le minoranze e i gruppi sociali e culturali marginali. Un'attenzione speciale deve inoltre essere accordata alla promozione dei giovani e delle donne. Gli aspetti legati alle relazioni fra donne e uomini nei Paesi dei Balcani occidentali e dell'ex Unione Sovietica rimangono elementi importanti della cooperazione con i Paesi dell'Est;
- la coerenza dei progetti con i programmi e l'armonizzazione con altri donatori creano condizioni favorevoli a un autentico dialogo politico con il governo su determinate questioni.

La cooperazione con i Paesi dell'Est si fonda essenzialmente sulla cooperazione tecnica, economica e finanziaria.

Le attività di cooperazione tecnica della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) sostengono la transizione in cinque settori prioritari correlati: prevenzione e gestione delle crisi, buon governo, promozione dell'impiego e dei redditi, maggiore equità sociale e gestione sostenibile delle risorse naturali. L'accento è posto in particolare sulla salute, l'acqua, lo sviluppo rurale e le risorse naturali, l'impiego e la formazione, l'ambiente, lo Stato di diritto, la democrazia e i diritti dell'uomo e la migrazione. I contributi ai programmi permettono di sostenere finanziariamente i programmi di organizzazioni non governative nell'Europa orientale.

¹³ RS 974.1

¹⁴ FF 2007 521, soprattutto n. 2.3.

La concezione moderna della cooperazione tecnica è incentrata sull'attuazione e la riforma delle istituzioni attraverso il rafforzamento delle capacità, il trasferimento delle conoscenze e la messa in rete (modello del «Capacity Development»).

La cooperazione economica e finanziaria è di competenza della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Essa promuove l'inserimento dei Paesi in transizione nell'economia mondiale in modo da favorirne lo sviluppo e rafforzare una crescita economica sostenibile, contribuendo in tal modo a ridurre i rischi della globalizzazione e a diminuire durevolmente la povertà. Sul piano operativo la SECO si concentra sul finanziamento dell'infrastruttura, lo sviluppo del settore privato, le condizioni quadro macroeconomiche e la promozione del commercio.

- Per quanto riguarda il rinnovamento e la modernizzazione dell'infrastruttura, concentra le sue attività sull'approvvigionamento idrico, lo smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti, l'energia (elettricità, teleriscaldamento, con priorità all'efficacia energetica e alle energie rinnovabili) e i trasporti pubblici. Per il finanziamento delle infrastrutture, gli appalti possono essere limitati al mercato svizzero purché sia garantito il funzionamento della concorrenza.
- Le misure di promozione del settore privato e dell'investimento sono volte a migliorare il contesto economico generale e ad agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese al credito e alla consulenza nella gestione d'impresa, soprattutto in materia di governance.
- L'aiuto macroeconomico si concentra sulla riforma delle finanze pubbliche, il miglioramento delle condizioni quadro per lo sviluppo del settore finanziario e il consolidamento delle capacità in materia fiscale e monetaria.
- Nel settore della promozione del commercio sono previste misure di sostegno per migliorare le condizioni quadro dell'attività commerciale per le PMI esportatrici (politica del commercio, legislazione, consolidamento delle associazioni padronali, accreditamento e certificazioni, realizzazione di centri di prestazione per le esportazioni). Le misure di sostegno della SECO si estendono agli strumenti per l'attuazione delle regole commerciali dell'OMC.

L'aiuto umanitario (azioni dirette del Corpo svizzero di aiuto umanitario, sussidi versati a istituzioni di soccorso svizzere e al CICR) e le attività di promozione civile della pace e di consolidamento dei diritti dell'uomo della Divisione politica IV completano la cooperazione tecnica, economica e finanziaria¹⁵.

La DSC (cooperazione con l'Europa orientale, aiuto umanitario) e la SECO definiscono il loro orientamento strategico generale mediante basi comuni di riflessione e di pianificazione, sotto forma di programmi regionali a medio termine e di strategie di cooperazione per Paese. Le strategie di cooperazione, all'occorrenza, coprono anche le attività di altri attori svizzeri, nell'ambito dell'approccio pangovernativo («Whole of Government Approach»).

¹⁵ Questi interventi sono disciplinati in un credito quadro separato.

2.3.3 **Priorità regionali**

Le attuali priorità regionali della cooperazione con i Paesi dei Balcani occidentali, del Caucaso del Sud e dell'Asia centrale, con la Moldavia e con l'Ucraina sono state definite nel terzo credito quadro. Esse riflettono i bisogni della regione coperta dalla cooperazione con i Paesi dell'Est e gli interessi della Svizzera.

Le pagine seguenti riassumono queste grandi priorità nella prospettiva attuale, con riferimento alle priorità e ai programmi regionali presentati nel messaggio concernente il quarto credito quadro (n. 2.3.5).

Balcani occidentali

Vista la grande prossimità geografica, la Svizzera ha un particolare interesse alla stabilità dei Balcani occidentali e al loro sviluppo pacifico. È ancora possibile a medio termine intensificare le relazioni economiche, politiche e sociali con i Paesi della regione.

Il sostegno della Svizzera alla transizione si concentra su quattro settori nell'insieme della regione:

1. lo Stato di diritto e la democrazia (con priorità al buon governo nei Comuni), la partecipazione della società civile e la decentralizzazione;
2. lo sviluppo economico, in particolare buone condizioni generali d'attività per le PMI e una formazione professionale dei giovani incentrata sui bisogni del mercato del lavoro;
3. infrastrutture pubbliche nel settore idrico ed energetico;
4. lo sviluppo sociale mediante la riforma della sanità e dell'educazione.

A dipendenza del contesto nazionale la Svizzera adotta una linea d'azione che le permette di trarre efficacemente profitto dalle sue competenze specifiche. Organizzazioni non governative vengono associate alla fornitura dei servizi sociali. Le azioni di promozione della partecipazione alla vita sociale sono incentrate particolarmente sulle donne e i giovani. Per promuovere i diritti e la protezione delle minoranze, in particolare delle comunità rom, che sono fortemente marginalizzate in tutta la regione, vengono svolte azioni trasversali e organizzati progetti specifici.

In Bosnia ed Erzegovina la Svizzera, a livello municipale, sostiene il miglioramento del buon governo e dell'amministrazione nonché lo sviluppo dell'infrastruttura di distribuzione dell'acqua, al fine di migliorare le condizioni di vita e di rendere lo sviluppo economico più dinamico. Mette a disposizione dell'apparato centrale dello Stato le sue competenze in determinati ambiti della riforma della giustizia e nella promozione del dibattito politico sulla riforma costituzionale. Nel settore economico le priorità sono date al miglioramento delle condizioni quadro, all'agevolazione dell'accesso al mercato e alla promozione dell'investimento per le piccole e medie imprese nonché alla formazione professionale a carattere pratico e al collocamento professionale dei giovani. Un'azione nel settore psichiatrico alla quale partecipano anche alcuni Cantoni svizzeri completa attualmente l'eccellente programma di sviluppo nazionale del modello di medicina di famiglia.

In Kosovo le grandi priorità della cooperazione svizzera comprendono la promozione del settore privato, in particolare agricolo, la formazione professionale e il collocamento professionale dei giovani. Occorre inoltre menzionare la governance municipale e la decentralizzazione, particolarmente importante in questo Paese per

la protezione delle minoranze etniche. Ai Comuni urbani e rurali viene anche fornito un aiuto per la modernizzazione e la gestione della loro infrastruttura di distribuzione idroelettrica. La Svizzera mette a disposizione dell'amministrazione centrale le sue competenze in materia notarile.

In Serbia, la Svizzera dedica varie azioni allo sviluppo economico: consolidamento del settore finanziario, riforma delle condizioni quadro regolatorie, promozione del commercio e delle esportazioni, sviluppo delle PMI nelle regioni periferiche. Per quanto riguarda l'infrastruttura si occupa prioritariamente di progetti per migliorare l'efficacia energetica e la produzione di energia a partire da fonti rinnovabili. Oltre al consolidamento delle amministrazioni municipali, sostiene lo sviluppo della federazione nazionale dei Comuni. Le riforme intraprese nel settore dell'educazione sono volte in particolare a migliorare la scolarizzazione delle minoranze rom.

La Svizzera sta sviluppando un partenariato migratorio con la Bosnia ed Erzegovina, la Serbia e il Kosovo. In questo ambito si svolgono regolarmente incontri bilaterali su questioni migratorie e sono avviati progetti in collaborazione con le autorità competenti in materia di migrazione. In questo campo l'aiuto alla transizione è riconosciuto come un'importante prestazione della Svizzera.

In Albania, come in altri Paesi, le principali priorità riguardano lo sviluppo economico per mezzo della promozione del settore privato e della formazione professionale, dell'infrastruttura di distribuzione idrica ed energetica e del buon governo a livello municipale. Nel settore sociale l'accento è posto sulla formazione nelle professioni sanitarie, la partecipazione alla vita della società e l'integrazione dei gruppi vulnerabili.

In Macedonia la Svizzera concentra la sua cooperazione sulla democrazia, l'acqua e l'ambiente. Nei Comuni promuove, in particolare, la partecipazione democratica della popolazione e la cooperazione interetnica. A livello nazionale sostiene l'organizzazione dei servizi parlamentari. I progetti di distribuzione idrica e di smaltimento delle acque di scarico sono completati da azioni per migliorare la gestione dei bacini idrografici e per la protezione della biodiversità. Taluni di questi progetti sono realizzati oltre la frontiera con la Grecia.

Nella misura del possibile le azioni bilaterali sono interconnesse a livello regionale e completate da programmi tematici regionali. La Svizzera fornisce un contributo istituzionale al Consiglio di cooperazione regionale (CCR), organizzazione subentrata al Patto di stabilità, e assume un'importante funzione di direzione su numerosi aspetti della cooperazione regionale, che pone ancora molti problemi. Il sostegno svizzero allo sviluppo del settore privato avviene attraverso varie iniziative regionali. Inoltre, un programma specifico si prefigge di intensificare la cooperazione regionale in materia di polizia nei Balcani e di integrarla nell'Europa. Il miglioramento qualitativo della collaborazione di polizia non soltanto favorisce lo sviluppo istituzionale dello Stato di diritto nella regione, ma ha un impatto diretto sulle possibilità di cooperazione con la Svizzera in materia di lotta alla criminalità. Nel settore della ricerca, la Svizzera favorisce la cooperazione regionale ed europea, in particolare su questioni economiche, politiche e sociali riguardanti la transizione. Anche il suo programma culturale contribuisce, mediante progetti regionali, allo sviluppo della società e della democrazia attraverso l'approccio culturale.

Asia centrale

La transizione economica e politica dei Paesi dell'Asia centrale non è terminata. La complessità del tracciato dei confini e i conflitti legati allo sfruttamento delle risorse idriche avvelenano le relazioni bilaterali e la cooperazione regionale. Queste problematiche sono strettamente legate a quelle dell'approvvigionamento energetico della regione. La gestione delle risorse idriche è confrontata anche con problemi di qualità dell'acqua (fra l'altro contaminazione da prodotti agrochimici). La povertà è molto diffusa, soprattutto nelle zone rurali, e i servizi dello Stato sono insufficienti. Inoltre, nel Kirghizistan la ripresa dei disordini politici a sfondo violento mostra chiaramente come l'Asia centrale abbia sempre difficoltà a instaurare il buon governo, lo Stato di diritto e la partecipazione politica.

Il sostegno della Svizzera è volto a migliorare la collaborazione fra i Paesi della regione e a riassorbire a livello nazionale importanti deficit di transizione. Geograficamente la priorità è data al Kirghizistan e al Tagikistan. L'Uzbekistan è inoltre associato ai programmi regionali incentrati sulla cultura, l'acqua e l'aiuto al settore finanziario. Sul piano regionale prevalgono i progetti volti a migliorare l'impiego e la condivisione delle risorse idriche tra i Paesi e ad accrescere l'efficacia dell'uso delle acque per l'irrigazione. Sono sostenuti anche i progetti di distribuzione di acqua potabile e di smaltimento delle acque di scarico per migliorare l'infrastruttura ma anche per consolidare le relative imprese di servizio pubblico. Nel settore energetico i progetti riguardano in maggior parte l'incremento dell'efficienza nella produzione, il trasporto e la distribuzione d'energia (soprattutto idroelettrica). Si tratta di ridurre le perdite di energia di origine tecnica e commerciale. La promozione del dialogo regionale sull'acqua e l'energia è oggetto di una cooperazione con la Banca mondiale. Molto ricca d'acqua, la Svizzera possiede un grande capitale d'esperienza e di conoscenze nel settore. Con i suoi progetti di sostegno alla sostenibilità tecnologica e finanziaria dei servizi legati all'acqua e all'energia, essa contribuisce a distendere la situazione in ogni Paese e a livello regionale.

Nel Kirghizistan e nel Tagikistan la Svizzera sostiene, ad esempio nel settore giuridico, l'attuazione di strutture della società civile intese a permettere a gruppi poveri o vulnerabili di far valere i loro diritti. Sul piano sociale concentra la sua cooperazione sulla riforma della sanità e su taluni servizi. Si tratta di agevolare l'accesso della popolazione a servizi sanitari di migliore qualità e meglio adeguati ai suoi bisogni, a livello comunale e regionale.

La promozione del settore privato è un'altra priorità per la Svizzera nell'Asia centrale, dove concentra i suoi sforzi nel migliorare la gestione d'impresa e su taluni strumenti di finanziamento destinati alle PMI. Per quanto riguarda le finanze pubbliche e il sostegno al settore finanziario, i progetti intrapresi sono volti ad accrescere la trasparenza dei bilanci pubblici e a consolidare i dispositivi di vigilanza delle banche centrali e degli stabilimenti bancari privati. Diversi progetti hanno anche lo scopo di migliorare le condizioni quadro dell'attività commerciale. Le azioni di promozione del commercio aprono in particolare sbocchi internazionali e regionali all'esportazione di prodotti agricoli e tessili.

In seno ai gruppi di voto che dirige presso il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e il Fondo globale per l'ambiente la Svizzera mantiene con i Paesi dell'Asia centrale un dialogo particolarmente stretto sulle riforme e lo Stato di diritto nonché sulle questioni ambientali.

Caucaso del Sud

Nel Caucaso del Sud i problemi di sicurezza e l'inefficienza delle istituzioni ostacolano le riforme. Il benessere è ripartito in modo disuguale e la disoccupazione è molto diffusa. La popolazione rurale e una gran parte del milione e mezzo di rifugiati e di sfollati vivono in particolare in condizioni difficili. Nell'Azerbaijan la situazione economica è meno tesa che nei Paesi vicini grazie ai proventi petroliferi, tuttavia sinora la maggioranza della sua popolazione non ne ha tratto pienamente profitto.

In Armenia e in Georgia la Svizzera promuove lo sviluppo economico per lottare contro la povertà nelle zone rurali. L'associazione dei gruppi svantaggiati allo sviluppo dei mercati, la professionalizzazione della commercializzazione e la diversificazione della produzione agricola creano nuove fonti di reddito e migliorano il potenziale economico delle regioni periferiche.

In Azerbaijan la Svizzera concentra le sue attività sul miglioramento delle condizioni quadro dell'attività economica nazionale attraverso la promozione del buon governo e della trasparenza delle finanze pubbliche, lo sviluppo del settore finanziario e i progetti di miglioramento dell'infrastruttura di distribuzione e di smaltimento dell'acqua. Inoltre, sostiene strumenti innovativi di finanziamento delle PMI, nonché fonti d'impiego e di reddito per i rifugiati.

Ucraina e Moldavia

L'Ucraina, a causa della sua superficie e della sua situazione, è un Paese importante sul piano geostrategico. Tuttavia, finora non è stata in grado di trarre profitto dal suo considerevole potenziale economico. La corruzione vi è molto diffusa e la giustizia è spesso sottoposta a ingerenze politiche. Vista la dimensione di questo partner la Svizzera si concentra su nicchie tematiche nelle quali i progetti innovativi le permettono di avviare riforme e di ottenere effetti di moltiplicazione.

Sostiene pertanto iniziative di promozione della governance e della trasparenza nel settore bancario, progetti concernenti il settore privato, progetti di promozione del commercio e di finanziamento di infrastrutture (trasporti pubblici urbani ed efficacia energetica). Partecipa inoltre alla riforma della giustizia e del sistema penitenziario. Nei Comuni e nelle Città sostiene la fornitura di servizi di prossimità alla popolazione, soprattutto nel settore idrico. Nel settore sanitario contribuisce alla modernizzazione delle cure per le madri e i fanciulli.

La Svizzera da anni sostiene finanziariamente, con altri donatori, le complesse operazioni di messa in sicurezza e demolizione del reattore nucleare di Chernobyl. Visti i considerevoli ritardi e il costante aumento del preventivo di spesa, ha intenzione di partecipare al finanziamento del progetto soltanto sino al 2013, data attualmente prevista per la realizzazione del sarcofago del reattore danneggiato. In tal modo la Svizzera spinge verso la conclusione definitiva del progetto, che non dev'essere ulteriormente ritardata da difficoltà di realizzazione.

Poco industrializzata, la Moldavia è il Paese più povero d'Europa. La Svizzera si sforza di migliorare le cure per le madri e i fanciulli. Con altri Paesi donatori, promuove riforme nelle cure psichiatriche, mentre nelle zone rurali sostiene l'accesso all'acqua potabile e l'igiene sanitaria.

2.3.4 Svolgimento della cooperazione

L'esecuzione della cooperazione con i Paesi dell'Europa orientale è affidata alla DSC in seno al DFAE e alla SECO in seno al DFE, secondo le competenze e gli strumenti di cui dispone ognuna di esse (cfr. n. 2.3.2.). Per garantire un'efficace cooperazione la Svizzera mantiene uffici di cooperazione sul posto. Il loro numero negli ultimi anni è diminuito da 13 a 10, come indicato nel numero 2.3.6.1 del messaggio concernente il quarto credito quadro¹⁶.

Il coordinamento e la cooperazione con i partner svizzeri, locali e internazionali è importante. Le esperienze e le competenze dei partner svizzeri possono essere sfruttate e contribuiscono alla qualità dei progetti. L'armonizzazione con le organizzazioni internazionali e gli organismi locali garantisce il coordinamento, la coerenza, la sostenibilità e l'efficacia della cooperazione (armonizzazione e allineamento).

I dispositivi di pianificazione, di controllo e di valutazione sono ancora stati rafforzati negli ultimi anni allo scopo di assicurare la qualità. Si è fatto sistematicamente ricorso alla valutazione a diversi livelli per i rendiconti, la gestione strategica dei portafogli e come strumento d'apprendimento istituzionale; il monitoraggio e il controlling contribuiscono a sostenere le decisioni di gestione o a prendere decisioni ben informate. La DSC e la SECO hanno inoltre introdotto un esteso processo di miglioramento della direzione fondata sui risultati concreti. Allo scopo di rafforzare l'indipendenza delle valutazioni, di aumentare la qualità dei loro risultati e di intensificare il loro impiego a livello istituzionale, la SECO, ad esempio, ha formato una commissione di valutazione esterna indipendente. La certificazione ISO 9001 di gestione delle conoscenze e di garanzia della qualità delle sue procedure interne è stata rinnovata nel 2009.

2.3.5 Risultati ottenuti mediante il credito quadro in corso

Nell'ambito dell'attuale credito quadro (IV), 548 milioni di franchi sono stati impiegati per progetti e programmi sino al mese di aprile 2010. L'allegato 2 presenta le priorità tematiche della DSC e della SECO e la ripartizione geografica dei mezzi finanziari. I progetti e i programmi del credito quadro in corso sono oggetto di regolari valutazioni sistematiche intese in particolare a far sì che l'impiego dei fondi sia modulato in funzione degli effetti e dei risultati ottenuti. Diverse valutazioni indipendenti di programmi e di settori e numerose valutazioni esterne di progetti rivelano che la Svizzera impiega in modo efficace ed efficiente i fondi del credito quadro attuale. Il rapporto sull'efficacia della cooperazione nel settore idrico, redatto da esperti esterni su richiesta della DSC e della SECO, giunge alla conclusione che i programmi svizzeri migliorano la distribuzione di acqua potabile e lo smaltimento delle acque di scarico per circa 370 000 persone all'anno. Grazie al credito quadro in corso, la SECO ad esempio ha realizzato con la Città di Progradec in Albania un progetto che assicura l'approvvigionamento permanente di acqua potabile di 50 000 abitanti. Il miglioramento del sistema di distribuzione dell'acqua ha ridotto i rischi di malattie e costituisce anche un presupposto essenziale per lo sviluppo turistico della regione. Numerosi progetti e programmi sono stati sottoposti a una valutazione esterna nel settore della promozione del commercio e delle PMI. Ad esempio, una

¹⁶ FF 2007 562

valutazione esterna di un progetto della SECO volto a promuovere il commercio dei prodotti agricoli (frutta e legumi) in Kirghizistan e in Tagikistan giunge alla conclusione che le esportazioni delle PMI che hanno beneficiato di un sostegno della Svizzera sono aumentate del 15 per cento circa. La DSC, in particolare, ha fatto valutare progetti in corso nei settori del buon governo, della promozione economica, dell'educazione e della sanità e ha tenuto conto dei risultati nelle corrispondenti fasi di attuazione di tali progetti. L'allegato 5 fornisce esempi debitamente commentati e informazioni dettagliate sui risultati delle valutazioni di progetti e di programmi effettuate nell'ambito del credito quadro in corso.

La qualità e la continuità della cooperazione della Svizzera con i Paesi dell'Europa orientale le valgono un'eccellente reputazione e aumentano il suo prestigio. Questo è confermato anche dal rapporto redatto nel 2009 dal Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) sull'efficacia e l'efficienza della cooperazione svizzera allo sviluppo (vedi dettagli nell'allegato 6).

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

Il Consiglio federale chiede alle Camere federali che il quarto credito quadro attuale per la continuazione della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e della CSI sia aumentato di 290 milioni di franchi e prorogato di un anno e mezzo. Questi mezzi figurano nel preventivo 2011 e nel piano finanziario 2012–2014.

L'attuale credito quadro prevede 79 posti a tempo pieno (ossia 57 milioni di franchi) per il funzionamento dei dieci uffici di cooperazione e l'assistenza per l'attuazione fornita a Berna. Per continuare a finanziare questi posti sono previsti al massimo 21,7 milioni di franchi per costi di personale. Tutti i posti sono limitati alla durata di attuazione del credito quadro.

3.2 Per i Cantoni e i Comuni

L'esecuzione del decreto federale proposto compete esclusivamente alla Confederazione e non comporta alcun obbligo per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Per l'economia

La cooperazione con i Paesi dell'Europa orientale e della CSI ha ripercussioni positive dirette e indirette sull'economia svizzera. I dati relativi alla cooperazione internazionale¹⁷ secondo i quali ogni franco investito aumenta di 1,50 franchi il PIL elvetico, si applicano anche alla cooperazione con i Paesi dell'Est. La cooperazione con questi Stati e con quelli della CSI ha fatto incrementare le esportazioni svizzere e ha aperto nuovi mercati all'industria nazionale. L'eccedente commerciale della

¹⁷ IUED dell'Università di Neuchâtel, *Étude sur les effets de l'APD sur l'économie suisse: chiffres 2006, 2008.*

Svizzera con i Paesi sostenuti nell'ambito del presente messaggio nel 2008 ammontava a 1,006 miliardi di franchi¹⁸.

4 Programma di legislatura e piano finanziario

Questo progetto è stato annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008¹⁹ sul programma di legislatura 2007–2011 e nel decreto del 18 settembre 2008²⁰ sul programma di legislatura 2007–2011. Esso figura anche negli Obiettivi del Consiglio federale per il 2010.

5 Aspetti giuridici

5.1 Base legale

Il presente progetto si fonda sull'articolo 10 della legge federale del 24 marzo 2006²¹ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le attività relative alla cooperazione svizzera con i Paesi dell'Est non hanno alcun legame diretto con il diritto europeo, né con convenzioni o raccomandazioni del Consiglio d'Europa o altre organizzazioni europee o internazionali. Esistono però alcuni parallelismi tra la cooperazione svizzera con i Paesi dell'Est e quella dell'UE (cfr. messaggio concernente il quarto credito quadro, n. 5.1). Inoltre, l'impegno della Svizzera è sintonizzato con gli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale²², all'articolo 25 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002²³ sul Parlamento e all'articolo 10 della legge federale del 24 marzo 2006²⁴ sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est, il decreto assume la forma di decreto federale semplice che non sottostà a referendum.

¹⁸ *Fonte:* Amministrazione federale delle dogane.

¹⁹ FF 2008 651 682

²⁰ FF 2008 7469

²¹ RS 974.1

²² RS 101

²³ RS 171.10

²⁴ RS 974.1

5.4

Subordinazione al freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale²⁵, l'aumento del credito quadro richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera poiché implica una spesa di oltre 20 milioni di franchi.

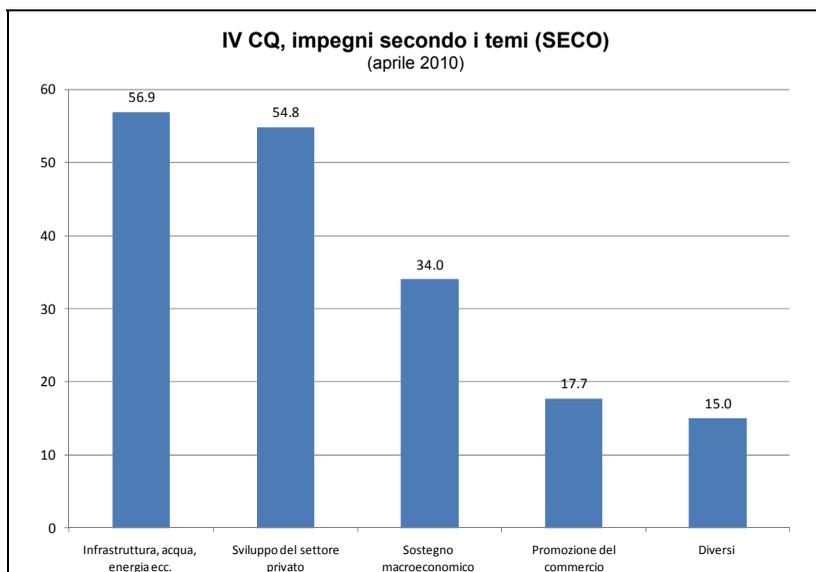
Precedenti crediti quadro per la cooperazione con l'Europa orientale

Credito	Importo (mio. CHF)	Durata*	Misure
I credito quadro	250	1990–1992	Misure urgenti in Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia
II credito quadro	800	1992–1993	Estensione agli Stati baltici e all'Europa sudorientale
Aumento	600	1993–1999	Estensione agli Stati della CSI
III credito quadro	900	1999–2002	Concentrazione sull'Europa sudorientale, il Caucaso del Sud e l'Asia centrale
Aumento	500	2002–2004	Consolidamento delle priorità esistenti
Aumento	400	2004–2007	Continuazione del processo di transizione
IV credito quadro	730	2007–2011	Continuazione del processo di transizione

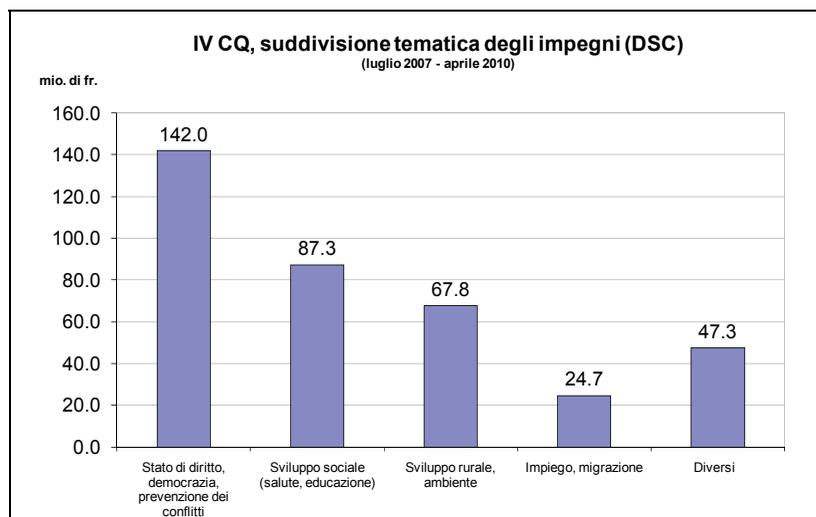
* Dalla decisione del Parlamento

Impiego dei mezzi del IV credito quadro (2007–2010)

Impiego dei mezzi secondo le priorità tematiche della SECO

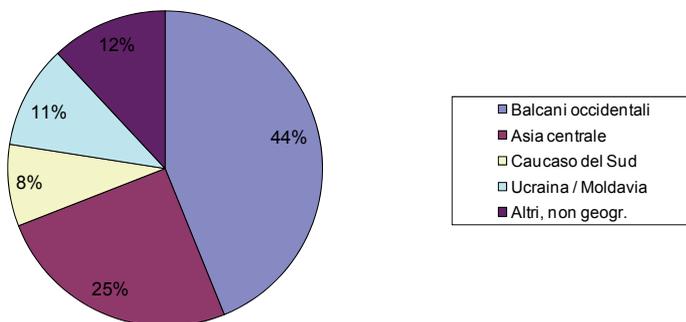


Impiego dei mezzi secondo le priorità tematiche della DSC



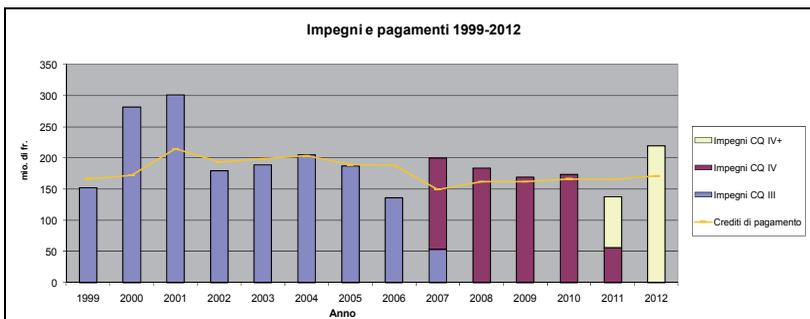
Impiego dei mezzi secondo le priorità geografiche

**IV CQ, suddivisione geografica degli impegni
(luglio 2007 - aprile 2010, %)**

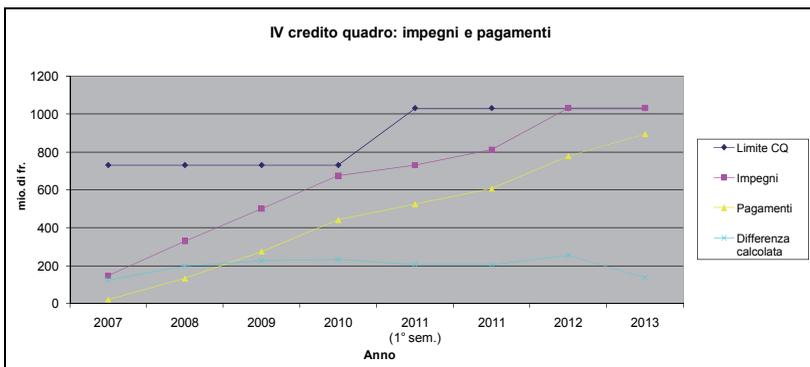


Impegni e pagamenti

Impegni e pagamenti 1999–2012



Impegni e pagamenti relativi al IV credito quadro



Le quattro priorità tematiche della cooperazione con i Paesi dell'Est

<p>Sicurezza, stabilità e governance, democrazia</p> <p>La Svizzera con il suo impegno intende contribuire a rafforzare la stabilità politica e a ridurre le tensioni che potrebbero sfociare in conflitti. Promuove il buon governo e il consolidamento di istituzioni democratiche trasparenti. A tale scopo privilegia lo Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani e un'autentica partecipazione dei cittadini alle decisioni.</p> <p>Concretamente, la Svizzera sostiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> – iniziative transfrontaliere per la risoluzione pacifica dei conflitti, l'integrazione e la riconciliazione; – la protezione delle minoranze e dei gruppi di popolazione svantaggiati; – strutture amministrative di prossimità per agevolare l'accesso dei cittadini alla giustizia, all'informazione e ai servizi. 	<p>Riforme strutturali, crescita economica e aumento del reddito</p> <p>La Svizzera promuove la riforma delle strutture economiche quale presupposto per una crescita economica sostenibile e lo sviluppo sociale. Le sue attività sono volte a creare impieghi, a migliorare i redditi e ad accrescere gli introiti fiscali, nonché a rafforzare l'integrazione regionale del commercio estero.</p> <p>Concretamente, la Svizzera sostiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> – condizioni quadro stabili per favorire lo sviluppo del settore economico privato; – la costituzione di un settore privato fiorente, con priorità alle PMI; – la promozione dell'esportazione di prodotti competitivi; – la formazione professionale di manodopera qualificata.
<p>Infrastrutture e risorse naturali</p> <p>In molti luoghi le infrastrutture pubbliche sono state a lungo trascurate a causa della scarsità di risorse finanziarie o sono state distrutte durante i conflitti. Per questo motivo la Svizzera sostiene l'offerta di infrastrutture di base. Nel settore ambientale promuove lo sfruttamento parsimonioso delle risorse naturali. Rafforza anche istituzioni pubbliche o private che si adoperano per migliorare la sicurezza ambientale e la gestione parsimoniosa delle risorse.</p>	<p>Riforma sociale e nuova povertà</p> <p>L'ampiezza della povertà ostacola pericolosamente gli sforzi di riforma. La Svizzera intende attenuare le conseguenze sociali della transizione e contrastare l'impoverimento di larghi strati della popolazione. Contribuisce alla ricostruzione di un sistema sociale funzionante, ad esempio nel settore della previdenza sociale e per la vecchiaia.</p>

Concretamente, la Svizzera sostiene:

- la ricostruzione e la modernizzazione dell'infrastruttura di base indispensabile alla popolazione e all'economia;
- i partenariati pubblico-privato per la realizzazione di progetti ambientali e infrastrutturali;
- la gestione dei rischi derivanti dai siti contaminati e dagli impianti nucleari.

Concretamente, la Svizzera sostiene:

- le riforme nel settore della salute e della formazione;
- il consolidamento di istituzioni sociali (non statali);
- l'accesso ai servizi e alle prestazioni di base, in particolare per i gruppi di popolazione svantaggiati.

Esempi di progetti di cooperazione della DSC e della SECO con i Paesi dell'Europa orientale

Valutazione 1: Rapporto sull'efficacia della cooperazione nel settore idrico

Su incarico della DSC e della SECO nel 2008 esperti esterni hanno svolto un'ampia valutazione di 23 azioni bilaterali e multilaterali nel settore idrico. I beneficiari dei progetti sono stati coinvolti nell'analisi che è giunta alle seguenti conclusioni: i programmi svizzeri hanno migliorato la distribuzione di acqua potabile e lo smaltimento delle acque di scarico per circa 370 000 persone all'anno e 30 000 persone hanno avuto un accesso agevolato all'acqua per l'irrigazione. I beneficiari di queste misure ne hanno tratto profitto direttamente: presso queste popolazioni la morbilità è diminuita e si è ridotto anche il tempo trascorso a procurarsi l'acqua, mentre i redditi disponibili sono aumentati; la conoscenza delle regole d'igiene è progredita. Si sono riscontrate anche ripercussioni favorevoli sull'economia locale, la protezione ambientale e il consolidamento delle istituzioni locali. Nei progetti esaminati ogni franco investito ha prodotto un utile sociale o economico compreso fra 3 e 5 franchi. Gli effetti dell'aiuto svizzero perdurano anche dopo la fine di un progetto quando i partner locali ne riprendono la direzione, purché la situazione generale nel Paese rimanga favorevole. Soprattutto l'impegno a lungo termine produce effetti durevoli. La Svizzera si impegna anche in programmi e organismi internazionali nel settore dell'acqua, una formula che ha dato buoni risultati. Grazie alla sua esperienza pluriennale nel settore idrico, è molto apprezzata in seno agli organismi internazionali. Essa s'impegna affinché i miglioramenti ottenuti in questo settore vadano in particolare a beneficio delle popolazioni rurali e povere dei Paesi in sviluppo e in transizione.

Fonte: Coopération suisse avec l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, DSC/SECO 2009, p. 25.

Valutazione 2: Promozione del commercio nel Kirghizistan e nel Tagikistan

La SECO aiuta i suoi Paesi partner a consolidare le loro capacità di esportazione e a migliorare il loro accesso ai mercati europei affinché possano beneficiare anch'essi della liberalizzazione mondiale del commercio.

Nel Kirghizistan e nel Tagikistan il sostegno della Svizzera si è concentrato sull'estensione delle esportazioni di prodotti agricoli (frutta e verdura). Per questo settore è stata elaborata una strategia nazionale d'esportazione. Le imprese sostenute direttamente hanno registrato incrementi molto incoraggianti della competitività: hanno aumentato le loro esportazioni del 15–20 per cento nel Kirghizistan e del 5–15 per cento nel Tagikistan. Questo è dovuto in particolare alla diversificazione della loro produzione e al miglioramento delle norme e degli standard, a una più proficua gestione della qualità e a un rafforzamento delle capacità di gestione aziendale (incluso il marketing). Molte di queste prestazioni sono ora direttamente dispo-

nibili sul posto grazie alle nuove competenze del consulente locale. Partecipando a fiere ed esposizioni internazionali, le imprese hanno potuto concludere importanti contratti che contribuiscono alla sicurezza dell'impiego e alla sopravvivenza dell'industria di trasformazione in questi Paesi.

Fonte: Trade promotion projects in Tajikistan and the Kyrgyz Republic, Final External Evaluation Report, SECO 2008.

Valutazione 3: Accesso all'acqua e gestione delle risorse idriche nella Città di Progradec (Albania)

La SECO sostiene l'estensione delle infrastrutture di distribuzione e di smaltimento dell'acqua contribuendo a rinnovare o a realizzare infrastrutture pubbliche e migliorando la gestione delle aziende d'approvvigionamento per permettere loro di finanziare le spese di manutenzione e di funzionamento.

Nella Città di Progradec, sul lago di Ohrid, la SECO ha realizzato un programma di protezione delle acque del lago e di approvvigionamento permanente degli abitanti in acqua potabile. Grazie alla messa in servizio di una stazione di captazione supplementare, oggi è possibile trasportare un quantitativo maggiore di acqua potabile. Finora, in caso di acqua alta il sistema era contaminato dall'acqua del lago e diventava inutilizzabile. Oggi i circa 50 000 abitanti di Progradec e dei suoi dintorni nonché le imprese locali dispongono in permanenza di acqua potabile. Il sostegno della SECO ha contribuito anche a migliorare la direzione delle imprese idriche di Progradec. Il progetto ha avuto un impatto generale benefico e si può affermare che ha migliorato le condizioni di vita della popolazione: da un lato, fornendo acqua potabile e riducendo così i rischi di malattie e, dall'altro, sviluppando l'economia locale poiché l'approvvigionamento permanente di acqua pulita è indispensabile per lo sviluppo del turismo.

Fonte: Water and Wastewater management project in Progradec, External Evaluation Report, SECO 2007.

Valutazione 4: Trasferimento del sapere per lo sviluppo dell'impresa

Lo sviluppo del settore privato è una componente essenziale della creazione di impieghi e della crescita economica nei Paesi in sviluppo o in transizione. La SECO contribuisce pertanto a migliorare il clima degli affari e permette alle PMI di accedere alle conoscenze di cui hanno bisogno per svilupparsi.

La SECO nell'Europa orientale e sudorientale e in Asia centrale ha sostenuto un programma d'aiuto volto a estendere il mercato della consulenza e a far accedere le imprese a questi servizi. L'effetto è stato positivo sia sulle imprese che sulle consulenze offerte. I centri di consulenza hanno arricchito l'offerta locale di prestazioni e di competenze. A livello delle PMI il programma ha fatto affluire fra il 2000 e il 2006 oltre 17 milioni di euro di aiuti finanziari per circa 3000 clienti. I risultati rivelano che l'85 per cento delle imprese ritengono di aver migliorato le loro capacità di gestione e di produzione; il 65 per cento di esse sarebbero disposte a usufruire di prestazioni di consulenza anche in futuro. Questo parere favorevole è confermato

dai risultati delle imprese sostenute le cui vendite e la cui produttività hanno subito un incremento del 15 per cento in media annua.

Fonte: Business Advisory Services Program, Special Study, BERS 2007.

Valutazione 5:

Quadro d'analisi per la gestione delle finanze pubbliche

Diversi donatori tra cui la SECO hanno messo a punto un quadro d'analisi comune per poter valutare la gestione delle finanze pubbliche dei Paesi partner. La valutazione PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*) contribuisce a rafforzare le riforme nazionali delle finanze pubbliche e a coordinare meglio l'assistenza fra i donatori. L'iniziativa globale PEFA finanziata dalla SECO è stata attuata in Albania, in Azerbaigian, nel Kosovo, nel Kirghizistan, in Macedonia, in Moldavia, nel Montenegro, in Serbia, nel Tagikistan e in Ucraina. La SECO ha inoltre fornito un sostegno tecnico e finanziario ad attività PEFA in Azerbaigian (2007) nel Kirghizistan (2005 e 2009) e nel Tagikistan (2006). I principali risultati di questo strumento sono i seguenti:

- una migliore comprensione dei punti forti e dei punti deboli dei sistemi di finanze pubbliche e della loro gestione, soprattutto a livello dei governi interessati;
- un miglior coordinamento dell'aiuto fra i donatori;
- effetti benefici sulla cooperazione e sul dialogo fra i governi e i donatori;
- una diminuzione dei costi di transazione grazie alla riduzione del numero delle analisi e degli studi;
- un miglior orientamento dei programmi di riforma in funzione dei risultati delle analisi PEFA.

I risultati confermano l'efficacia dello strumento a livello dei governi e dell'aiuto internazionale. I governi in tal modo sono incoraggiati ad affrontare il miglioramento della loro gestione delle finanze pubbliche e a condividere la loro esperienza con altri Paesi. La valutazione PEFA è soprattutto apprezzata per la sua trasparenza, i suoi criteri, la definizione di standard internazionali e le sue possibilità d'impiego in tutti i Paesi. Menzioniamo a questo proposito che il Cantone di Lucerna, ad esempio, recentemente vi ha fatto ricorso per valutare la propria gestione finanziaria.

Fonte: Assessing the Impact of the PEFA Framework, External Evaluation, SECO 2008.

Valutazione 6:

Progetto per il sostegno all'associazione di Comuni macedoni ZELS

Nell'ambito degli sforzi di decentralizzazione in corso in Macedonia, dal 2003 la DSC sostiene l'associazione di Comuni ZELS. Questa associazione funge da portavoce dei Comuni e offre servizi di autogestione alle autorità locali. Il progetto promuove, per un importo complessivo di circa 4,5 milioni di franchi, azioni a favore di ZELS per dirigere e sostenere una trentina di Comuni nei settori della politica, della collaborazione intercomunale e dei comitati comunali interetnici, ad esempio sotto

forma di materiale di traduzione. Nel dicembre 2009 il progetto è stato sottoposto a una valutazione esterna che ha considerato positivamente le attività di promozione della decentralizzazione in Macedonia, giudicando buono il loro indirizzo generale. Sono stati suggeriti miglioramenti a livello dell'attuazione: è stato ad esempio raccomandato di far conoscere più estesamente le formule di successo (buone pratiche), di migliorare l'equipaggiamento informatico di ZELS e di taluni Comuni, di estendere le reti di contatti fra ZELS e i donatori, i Comuni, il governo centrale e il grande pubblico e di dare una dimensione nazionale alle formazioni svolte nei Comuni. Queste raccomandazioni sono prese in considerazione nel lavoro di sostegno offerto dalla Svizzera.

Fonte: Assessment of ZELS (Association of Units of Local Self-Government) Autonomy and Services Project, External Evaluation, DSC 2009.

Valutazione 7: Progetto di promozione dell'orticoltura nel Kosovo

Dal 2001 la DSC sostiene, probabilmente fino al 2012, la coltura e la commercializzazione di frutta e verdura in Kosovo per un importo complessivo di circa 12,5 milioni di franchi. In tal modo contribuisce direttamente o indirettamente a garantire circa 5000 impieghi. Questo progetto riveste un'importanza fondamentale in una regione in cui l'agricoltura rappresenta il 25 per cento del prodotto nazionale lordo. Il suo scopo è di fornire un aiuto alle PMI che lavorano secondo un modello professionale per contribuire alla crescita economica del Kosovo. Il progetto comprende formazioni e corsi sui metodi moderni di coltura e di commercializzazione, promuove la coltura in serra, agevola l'accesso degli agricoltori al credito bancario e assiste le autorità responsabili dell'agricoltura nella preparazione delle loro strategie a lungo termine. La valutazione esterna svolta nel mese di giugno 2009 ha confermato l'indirizzo generale del progetto che contribuisce durevolmente a incrementare i redditi degli agricoltori e delle PMI agricole; essa ha tuttavia raccomandato di ampliare le attività a livello macroeconomico, al fine di ottenere un'estensione degli effetti positivi («scaling-up») e di garantire il proseguimento delle attività oltre il termine del finanziamento da parte della Svizzera.

Fonte: Horticulture project in Kosovo, External review, DSC 2009.

Valutazione 8: Progetto di promozione dell'autonomia economica della regione di Sisian (Armenia)

La DSC dal 2002 sostiene per un importo di circa 5,5 milioni di franchi attività per migliorare l'autonomia economica della regione di Sisian, che conta oltre 20 000 abitanti ed è una delle più povere dell'Armenia. La sua popolazione vive in maggior parte in modo autartico. Le priorità vanno dunque all'ottimizzazione dei metodi di gestione, in particolare nella produzione lattiera, e alla commercializzazione sui mercati locali. La valutazione svolta nel dicembre 2009 è giunta alla conclusione che gli obiettivi del progetto sono stati raggiunti ma che sono necessari altri sforzi per ottenere effetti durevoli, a causa della lontananza dalla capitale, dell'elevato tasso di povertà, della cattiva struttura dei mercati e del debole potenziale

economico della regione. Gli esperti hanno in particolare raccomandato un maggiore coinvolgimento della DSC nella realizzazione del progetto e un miglior coinvolgimento di quest'ultimo nelle strategie e attività nazionali.

Fonte: Report on the externally led review of the «Sisian Rural Self-Reliance Development Project» in the Republic of Armenia, External Evaluation, DSC 2009.

Valutazione 9: Progetti d'integrazione attraverso la scolarizzazione in Serbia

Una delle principali cause della povertà in Serbia è la carente formazione scolastica. Circa 80 000 bambini di età scolastica, ad esempio, non frequentano la scuola primaria, soprattutto rom o disabili. La DSC sostiene con un importo di circa 8 milioni di franchi diversi progetti per l'integrazione di bambini rom o disabili nel sistema scolastico nazionale. A tale scopo vengono sostenute speciali scuole dell'infanzia in Comuni prescelti, sono sviluppati modelli educativi congiuntamente con i genitori, i bambini e il personale specializzato, per poi essere in seguito istituzionalizzati nel Comune. A livello nazionale è inoltre attuato un quadro finanziario e istituzionale per il sostegno dell'integrazione attraverso la scolarizzazione. Esperti esterni nel 2008 hanno confermato i risultati durevoli a livello locale delle attività finanziate dalla DSC, sottolineando la necessità di accordare maggiore attenzione rispetto al passato a ostacoli quali la mancanza di impegno e la scarsità di risorse in taluni Comuni e di far beneficiare se possibile altri Comuni degli effetti positivi del progetto.

Fonte: IFRC and Red Cross of Serbia, support to Roma preschool children and children with disabilities, External evaluation, DSC 2009.

Valutazione 10: Riforma del sistema sanitario nel Tagikistan

Dal 2003 il progetto svizzero SINO, dotato di un finanziamento di 12 milioni di franchi, si occupa di migliorare il sistema sanitario in quattro distretti del Tagikistan. Prioritariamente cerca di agevolare l'accesso dei gruppi poveri della popolazione ai servizi sanitari, di sviluppare e applicare un nuovo modello di medicina familiare incentrato sul medico di famiglia e di riformare il finanziamento del sistema sanitario. Le attività riguardano la riorganizzazione degli ospedali, la cooperazione con le autorità e le organizzazioni e la formazione rivolta a medici, personale di cura e formatori. La valutazione esterna realizzata nell'agosto 2008 per conto della DSC ha concluso che le azioni sostenute producono risultati durevoli, suscitano un'eco molto favorevole nella popolazione, si inseriscono bene nelle strategie e nei servizi nazionali e sono svolte con professionalità, con la partecipazione della popolazione locale. La valutazione ha raccomandato di continuare a coinvolgere la popolazione locale, di promuovere maggiormente l'accesso alle prime cure di qualità e di diffondere l'esperienza raccolta. Queste raccomandazioni sono state integrate nella terza fase del progetto che è stata avviata nel 2009.

Fonte: Tajik-Swiss Health Care Reform and Family Medicine Project – Sino Project Phase 2, External evaluation, DSC 2008.

Valutazione 11: Sviluppo del sistema di formazione professionale in Albania

La DSC sostiene da 15 anni la riforma della formazione professionale in Albania. Dal 2007 finanzia attività di sviluppo di scuole professionali per un importo di circa 7,7 milioni di franchi. Concretamente, vengono elaborate direttive nazionali per le scuole professionali e sviluppati modelli di garanzia della qualità, l'offerta di formazione è estesa alle regioni periferiche e viene promossa la professionalizzazione delle istituzioni. Entro il 2015 il 40 per cento dei giovani albanesi dovrebbero intraprendere una formazione professionale. La valutazione svolta nel maggio 2008 ha concluso che il progetto aveva migliorato e incrementato l'offerta di formazione con lo sviluppo di corsi, aveva professionalizzato gli istituti scolastici e favorito i contatti fra il settore privato e le scuole professionali. Lo studio ha inoltre raccomandato di rafforzare la promozione femminile, di aumentare i livelli in talune scuole che presentavano un relativo ritardo e di meglio armonizzare le attività di taluni donatori. Queste raccomandazioni sono state integrate nella terza fase del progetto avviata nel 2009.

Fonte: Project AlbBVET (Vocational education training), External evaluation, DSC 2008.

Valutazione fra pari realizzata dal CAS dell'OCSE nel 2009

Il Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) nel 2009 ha fatto svolgere da un gruppo di esperti e di rappresentanti di due Stati membri (i «pari») la valutazione della cooperazione e dell'aiuto umanitario pubblici della Svizzera. L'esame era incentrato sugli orientamenti strategici e le basi giuridiche, la coerenza delle politiche di sviluppo, il volume e la ripartizione delle risorse finanziarie, l'organizzazione e la gestione e l'impatto. Dal profilo tematico, ha coperto gli ambiti «aiuto all'autopromozione», protezione dell'ambiente e cambiamenti climatici. Complessivamente la Svizzera ha ricevuto buoni voti per il suo lavoro. È stata descritta come un partner solido e affidabile, con una pluriennale esperienza, che contribuisce in modo utile ai dibattiti internazionali su diversi aspetti dello sviluppo. I pari hanno menzionato la sua prossimità sul terreno, il suo ruolo direttivo nel settore multilaterale, il suo modo di affrontare gli Stati fragili e i progressi in materia di coerenza politica nei settori del commercio e della fiscalità. A loro avviso, la Svizzera è cosciente che la solidarietà è fondamentale in un mondo sempre più interdipendente ed è determinata ad accrescere il volume e la qualità del suo aiuto. Valutano positivamente l'evoluzione del suo quadro giuridico che introduce un maggior numero di approcci strategici per garantire la coerenza fra cooperazione tecnica e commerciale allo sviluppo. Hanno esaminato da vicino la cooperazione con i Paesi dell'Est, con l'esempio dell'Albania, e l'hanno giudicata efficace. Il gruppo di valutazione ha ritenuto che la parità dei sessi sia stata integrata con successo grazie a un approccio partecipativo. Ha giudicato lodevole la riduzione dei settori d'intervento per renderli complementari con quelli dell'UE, in particolare negli ambiti del sostegno alle autorità locali, della salute e dell'educazione. La cooperazione con gli emigrati albanesi è citata come un esempio notevole di rafforzamento dei trasferimenti finanziari dall'estero.