

94.029

**Messaggio
sulla continuazione della cooperazione tecnica
e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo**

del 20 aprile 1994

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale sulla continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo.

Vi chiediamo in pari tempo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | |
|--------------------|---|
| 1993 P 93.3159 | Cooperazione allo sviluppo e sviluppo duraturo
(S 28.9.93, Rhinow) |
| 1989 P 88.829 | Cooperazione allo sviluppo in Turchia e politica d'asilo
(N 17.3.89, Mühlemann) |
| 1990 P ad 90.025-2 | Legge sull'asilo. Situazione in Turchia e nel Kurdistan
(N 14.6.90, Minoranza della Commissione del Consiglio nazionale) |
| 1989 P 88.329 | Relazioni con la Repubblica socialista del Vietnam
(N 23.6.89, Ziegler) |
| 1991 P 91.3094 | Impatto sullo sviluppo
(N 21.6.91, Rechsteiner) |

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

20 aprile 1994

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Stich
Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Dodis



Compendio

Giusta l'articolo 9 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), le Camere federali concedono di volta in volta i fondi finanziari necessari per la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario della Confederazione, sotto forma di crediti quadro pluriennali. Il credito quadro quadriennale di 3300 milioni di franchi, entrato in vigore il 19 dicembre 1990 (DF del 4 ottobre 1990; FF 1990 III 535), sarà probabilmente esaurito verso la fine di dicembre 1994. Il nuovo credito quadro proposto con questo messaggio dovrà essere stanziato di nuovo per almeno 4 anni. Entrerà probabilmente in vigore all'inizio del gennaio 1995, quando cioè sarà esaurito il credito precedente, e consentirà il proseguimento della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario della Confederazione durante almeno un quadriennio.

La cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario - oggetto del presente messaggio - sono, quantitativamente, i due principali elementi dell'aiuto pubblico della Confederazione. Le Camere federali hanno approvato con altri crediti quadro separati, pure pluriennali, lo stanziamento di fondi per tre altri settori della politica di sviluppo:

- *i provvedimenti di politica economica e commerciale;*
- *l'aiuto umanitario internazionale;*
- *la partecipazione alle Banche regionali di sviluppo e alla garanzia multilaterale contro i rischi d'investimento;*
- *la partecipazione della Svizzera alle Istituzioni di Bretton Woods.*

Nel rapporto sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1), il Consiglio federale ha espresso l'intenzione di aumentare, entro la fine del millennio, il volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,4 per cento del prodotto nazionale lordo. Di conseguenza, nella pianificazione e nelle prospettive finanziarie della Confederazione per i prossimi anni è previsto l'avvicinamento progressivo a questo obiettivo. In base a tale pianificazione, il presente messaggio domanda un nuovo credito quadro di 3900 milioni di franchi per il proseguimento della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario. Gli impegni da assumere in futuro comporteranno pagamenti che, secondo l'esperienza, si estenderanno sui prossimi otto anni.

Il presente messaggio deve essere considerato in rapporto con i documenti di base relativi alla politica estera svizzera. Alla fine del 1993, il Consiglio federale ha pubblicato il rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta. Il rapido mutamento nei rapporti internazionali dopo la fine del conflitto Est-Ovest e la convinzione che la politica estera debba essere maggiormente adeguata alle esigenze di un mondo interdependente hanno portato a riflettere sulle idee direttrici della politica estera svizzera. Viste le sfide globali politiche, economiche, sociali ed ecologiche, la sopravvivenza della Svizzera e la tutela dei suoi interessi a lungo termine sono possibili soltanto con un'accresciuta solidarietà internazionale. La politica dello sviluppo come parte inte-

grante della politica estera è espressione di questa solidarietà internazionale. In un postulato presentato nel 1990, la Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati ha invitato il Consiglio federale a elaborare un modello per il futuro ruolo della Svizzera nei rapporti Nord-Sud, con l'obiettivo di portare avanti una politica di sviluppo globale e coerente. Il rapporto del Consiglio federale sui rapporti Nord-Sud («modello Nord-Sud») è sottoposto alle Camere parallelamente a questo messaggio. Il modello Nord-Sud dà una visione d'insieme dei rapporti della Svizzera con i Paesi in sviluppo e delimita campi d'azione e linee direttrici per la futura politica svizzera dello sviluppo. Il presente messaggio si occupa di un settore di questa politica, segnatamente degli strumenti della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario. In proposito viene illustrato anche il contesto nel quale tali strumenti sono impiegati, soprattutto la situazione e i bisogni dei Paesi destinatari.

Il quadro che risulta dall'esame della situazione economica, politica e sociale dei Paesi in sviluppo non è molto unitario: in determinati Paesi e regioni la situazione negli ultimi anni è migliorata in modo spiccato. Elevati tassi di crescita economica e successi nella lotta contro la povertà caratterizzano per esempio la situazione dell'area del Sud-Est asiatico. Anche nella maggior parte dei Paesi dell'America latina, riforme economiche e politiche hanno esplicito effetti positivi. Nell'Africa subsahariana, per contro, la povertà è aumentata e i processi di democratizzazione avviati in molti luoghi si sono dimostrati effimeri, anche se in alcuni Paesi si sono fatti progressi. È sicuro tuttavia che la cooperazione allo sviluppo rimane una necessità, anche se il suo è un ruolo sussidiario rispetto agli sforzi messi in atto dai destinatari. Anche nei prossimi anni, le problematiche inseparabili della povertà, dell'inquinamento e dell'incremento demografico devono essere affrontate in modo deciso e finalizzato. Il presente messaggio pone l'accento su questo obiettivo.

Il capitolo 1 tratta i più importanti aspetti dei rapporti Nord-Sud. Nel capitolo 11, dedicato alla cooperazione tra Paesi industrializzati e Paesi in sviluppo, vengono delineate le grandi sfide degli anni Novanta, segnatamente il miglioramento delle condizioni di vita e della situazione ecologica. Il capitolo 12 presenta approcci possibili per risolvere i problemi nel quadro del dialogo Nord-Sud. Il capitolo 2 illustra la cooperazione della Svizzera con il Sud, esaminando soprattutto le basi e gli obiettivi della cooperazione svizzera allo sviluppo, i più importanti temi trasversali e le questioni concernenti l'esecuzione. Il capitolo 3 si occupa dei programmi della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario per gli anni dal 1995 al 1998. Nel capitolo 31 viene esposta con esempi concreti la cooperazione bilaterale allo sviluppo, mentre il capitolo 32 presenta il programma della cooperazione multilaterale allo sviluppo e il rapporto complementare tra i contributi bilaterali e multilaterali. Il capitolo 4 analizza questioni di organizzazione e di personale. I capitoli 5 e 6 danno informazioni sull'utilizzazione del nuovo credito quadro, nonché sulle ripercussioni finanziarie e in materia di personale.

La cooperazione allo sviluppo è importante, ma può esplicitare completamente i suoi effetti solo se si inserisce nel contesto di una politica svizzera coerente e globale nei confronti dei Paesi in sviluppo.

Messaggio

- 1 Aspetti importanti dei rapporti Nord-Sud negli anni Novanta**
11 La situazione delle popolazioni nei Paesi in sviluppo
111 Le sfide globali e le differenze regionali

La maggior parte degli Stati industrializzati del Nord attraversano un periodo di stagnazione economica e concentrano la loro attenzione su problemi interni, quali la disoccupazione. Vista la guerra in Bosnia e la difficile transizione in atto nell'Europa orientale e nell'ex Unione Sovietica, l'euforia per la fine della guerra fredda sembra essere svanita. Constatiamo però – forse anche a seguito della Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo – che l'opinione pubblica è sempre più consapevole delle interdipendenze esistenti a livello internazionale.

In questo contesto, dobbiamo raccogliere una serie di sfide globali e risolvere i problemi che esse pongono, se non vogliamo lasciare alle generazioni future pesanti eredità:

- i problemi, strettamente legati tra loro, della *povertà di massa*, dell'*incremento demografico*, del *lavoro in diminuzione*, del *continuo aumento dell'inquinamento ambientale* e delle *migrazioni*;
- *la transizione verso forme più efficienti di utilizzazione delle risorse e la riduzione delle scorie nel processo di produzione*, nonché l'adozione di *nuovi comportamenti di consumo* negli Stati industrializzati;
- *la trasformazione politica, economica e sociale* verso la democrazia, lo Stato di diritto e l'economia di mercato nell'Europa centrale e orientale, nell'ex Unione sovietica e al Sud;
- i *conflitti interstatali* e le sempre più frequenti *guerre civili*, che domandano provvedimenti volti a creare e mantenere la pace e rendono sempre più necessario l'aiuto umanitario, incluso l'aiuto ai rifugiati e l'aiuto per la ricostruzione;
- i *problemi con dimensioni trasfrontaliere* come droga, AIDS, terrorismo, sicurezza nucleare, riarmo.

A queste sfide siamo tutti direttamente o indirettamente interessati, al Nord come al Sud. La natura dei problemi varia tuttavia a seconda delle regioni considerate. Per questo motivo, occorre smettere una volta per tutte di considerare il «Terzo mondo» come un gruppo di Paesi omogeneo e compatto. La fine del «Secondo mondo», lo sviluppo economico differenziato sul piano regionale, ma anche il fatto che i Paesi in sviluppo siano sempre meno unanimi nei consensi internazionali, sottolineano la natura composita di quella parte del mondo che noi attualmente chiamiamo «Sud».

Anche per quanto riguarda lo sviluppo, esistono sensibili differenze fra gli ancora numerosi Paesi poveri dell'Africa subsahariana e del Sud-Ovest asiatico e le quattro «Tigri o «Draghi» del Sud-Est asiatico (Singapore, Hong Kong, Taiwan e Corea del Sud). Questo paragone mostra con estrema chiarezza come sia stata differente l'evoluzione nel Sud (cfr. cap. 113). Nei «Newly Industrialized Countries» – come i Paesi emergenti spesso vengono chiamati – il reddito pro capite è già paragonabile a quello di Paesi dell'Europa del Sud. In questi

ultimi anni, anche altri Paesi emergenti del Sud-Est asiatico (Thailandia, Malaysia e Indonesia) e dell'America latina (Messico, Cile, Argentina) hanno registrato una forte crescita economica, in gran parte imperniata sulle esportazioni, e ben presto si inseriranno nel mercato mondiale. Fra il gruppo dei Paesi più progrediti e quello dei Paesi più poveri, vi è inoltre un consistente gruppo di Paesi intermedi in Africa, Asia e America latina che presentano caratteristiche economiche e sociali molto diverse. Non dobbiamo inoltre dimenticare che anche in Europa e nella parte non europea dell'ex Unione Sovietica vi sono Paesi con caratteristiche strutturali che ricordano quelle del Sud. L'OCSE include dunque fra i Paesi in sviluppo anche l'Albania, gli Stati dell'ex Jugoslavia, e da breve tempo anche gli Stati della CSI caucasici e dell'Asia centrale (Armenia, Georgia, Azerbaigian, Kirghizistan, Uzbekistan, Turkmenistan, Kazakistan, Tagikistan).

Analizzeremo in seguito più da vicino queste sfide globali, trattandone in particolare gli aspetti regionali.

112 Condizioni quadro politiche e ruolo dello Stato

Dalla fine della guerra fredda, numerosi Paesi del Sud, oltre ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale, hanno conseguito sensibili progressi nei processi di democratizzazione in atto e, ciò che più conta, hanno dimostrato la loro volontà di dirigersi verso regimi fondati sulla partecipazione politica. Mai prima d'oggi, una parte così grande della popolazione mondiale è stata governata secondo principi democratici. In tutta l'America latina - ad eccezione di Cuba e di Haiti - sono in carica Governi eletti democraticamente; anche in una considerevole parte dell'Asia e soprattutto dell'Africa si tende sempre più alle libere elezioni e a una generale apertura politica. Se però consideriamo la situazione più da vicino, il quadro si offusca: Su scala mondiale, le condizioni politiche quadro sono migliorate soltanto di poco e vi sono anche tendenze opposte. In Africa, i movimenti di democratizzazione si sono dimostrati poco duraturi e in America latina le istituzioni della partecipazione politica esistono da un punto di vista formale, ma nella vita quotidiana politica sono spesso facciate che nascondono situazioni poco democratiche.

In molti punti del globo lo Stato è in crisi; in determinati Paesi le strutture statali sono crollate sotto la pressione delle difficoltà sociali ed economiche o dei conflitti interni, come è stato il caso ad esempio in Liberia, in Somalia e in Afghanistan. In altri Paesi - tra cui alcuni con Governi eletti democraticamente - sono in atto sanguinosi conflitti di potere tra gruppi rivali e lo Stato non può imporre la sovranità sul proprio territorio né esercitare il monopolio del potere. Gli attori di questa violenza possono essere militari, polizia, bande di guerriglieri, banditi, squadroni della morte, nonché milizie civili e di contadini che combattono fra di loro e che, soprattutto, turbano la popolazione civile. I movimenti di democratizzazione non sono ancora riusciti ad opporsi ai numerosi regimi autoritari giunti al potere con la violenza e privando la popolazione delle libertà fondamentali. Soprattutto nel Nord Africa e nel Medio Oriente, i processi di democratizzazione si scontrano con il fondamentalismo religioso che rifiuta le regole della democrazia liberale.

Per spiegare questa evoluzione contraddittoria, dobbiamo tenere conto di numerosi fattori, di cui alcuni regionali. Anzitutto, la fine del conflitto Est-Ovest ha reso possibile una visione nuova, priva di qualsiasi connotazione ideologica, della situazione interna dei diversi Paesi. Problemi strutturali statali, inefficienza dell'amministrazione, corruzione e violazione dei diritti dell'uomo vengono attualmente percepiti diversamente sul piano internazionale e sono spesso oggetto di dibattito politico all'interno della popolazione civile dei Paesi interessati. I movimenti a favore dei diritti dell'uomo e della democratizzazione, nonché le forze riformatrici in seno alle élite politiche hanno un impatto sempre maggiore. Al tempo della rivalità Est-Ovest, l'aiuto all'estero - spesso concesso in base a considerazioni politiche e geostrategiche - tendeva a sostenere l'élite politica dominante e a conservare lo statu quo. Lo Stato considerava se stesso come il motore dello sviluppo. Per decenni, il potere dello Stato ed il settore pubblico sono quindi stati potenziati anche grazie al sostegno dall'estero. Dalla fine degli anni Ottanta, si è progressivamente fatta strada una nuova concezione. La nuova valutazione del ruolo dello Stato, la diminuzione dell'aiuto estero accordato per motivi politici e il calo, dovuto alla crisi, di altri introiti pubblici hanno sensibilmente minato l'autorità dello Stato in diversi Paesi. Inoltre, per i Paesi in sviluppo - soprattutto quelli meno progrediti - la fine del conflitto Est-Ovest ha significato una perdita di importanza politica, cui è seguita una perdita di libertà di manovra e di potere delle classi dirigenti. Questi fattori, aggiunti agli obblighi imposti ai Governi dalle istituzioni donatrici nell'ambito di programmi d'adeguamento strutturale, hanno condotto ad una destabilizzazione della situazione politica interna. D'altro canto, i cambiamenti in corso offrono la possibilità di attuare le riforme politiche necessarie.

In molti Paesi si è verificata una frattura fra una élite che cerca di mantenere i propri privilegi e uno Stato dominato dalla burocrazia da una parte e la popolazione dall'altra. Il tessuto sociale ne risulta danneggiato. Lo scoppio di conflitti tra gruppi rivali è contemporaneamente causa e conseguenza di questo stato di cose. In molti Paesi, la maggior parte delle gravi violazioni dei diritti dell'uomo è infatti da ricondurre alla lotta fra i diversi gruppi religiosi ed etnici. I processi di democratizzazione risultano quindi compromessi od osteggiati.

Un ulteriore ostacolo è spesso costituito dalla cultura politica e dalla mancanza di esperienza democratica. In America latina, per esempio, esiste una profonda frattura tra le istituzioni democratiche definite dalle Costituzioni e la situazione politica effettiva. Quest'ultima è spesso caratterizzata da concentrazione di potere, arbitrio, corruzione, interessi privati a breve termine e norme non trasparenti. Troppo spesso, manca una cultura politica moderna fondata sul consenso e una partecipazione trasparente ed equilibrata. Va tuttavia rilevato che molti Paesi, nei quali è stato avviato il processo di transizione verso strutture democratiche, la situazione in materia di diritti dell'uomo è migliorata. In tutta l'America latina, la protezione dei diritti dell'uomo è divenuta una preoccupazione prioritaria della popolazione che, poco alla volta, guarisce dal trauma della violenza.

Di grande importanza ai fini dello sviluppo del Sud è inoltre il rapporto tra riforme politiche e riforme economiche. Molti Paesi devono gestire una doppia

transizione – dalla dittatura alla democrazia e dall'economia dirigista all'economia di mercato. Tra la ristrutturazione politica e quella economica vi sono complesse interazioni. Quanto meno la cultura politica e le istituzioni che formano il consenso democratico sono sviluppate, tanto più le ripercussioni sociali delle riforme economiche compromettono la stabilità politica nei Paesi poveri. Gli elementi classici di queste riforme sono il risanamento delle finanze pubbliche, la deregolamentazione, la privatizzazione, la lotta all'inflazione, lo sdebitamento, la stabilizzazione monetaria, il promovimento della crescita, della produttività e degli investimenti, l'apertura verso l'estero e l'integrazione regionale. Questa politica conduce però al peggioramento delle prestazioni sociali, allo smantellamento della promozione statale dello sviluppo, a perdite in materia di salari reali, all'aumento della disoccupazione. In alcuni Paesi dell'America latina, la classe media, elemento portante dello Stato, si sta progressivamente assottigliando. La povertà aumenta e i contrasti sociali vanno accentuandosi. Questa situazione può compromettere le giovani democrazie. La democratizzazione innesca movimenti a favore di una maggiore giustizia economica e sociale. Le grandi speranze e aspettative irrealistiche che sono state riposte nella democratizzazione portano alla delusione e allo scontento, se la situazione economica non migliora a breve termine. In Africa, ad esempio, i Governi del Mali, del Niger e del Benin hanno dovuto affrontare massicci movimenti di protesta poco dopo essere stati eletti democraticamente. A questo proposito, non dobbiamo dimenticare che la stabilità politica è un'importante premessa per il risanamento economico.

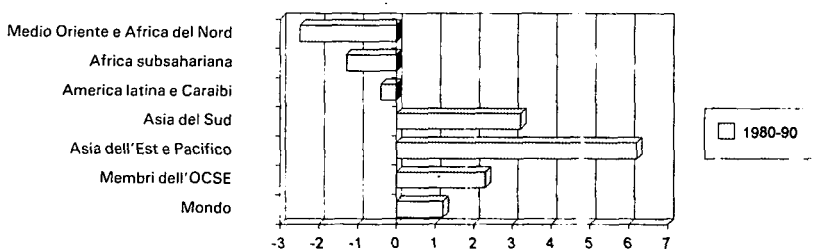
In base a questa evoluzione ambivalente delle condizioni quadro politiche, la cooperazione internazionale allo sviluppo degli anni Novanta conferisce un'accesa importanza alla buona gestione del Governo» («good governance»; cfr. in merito cap. 123), ai diritti dell'uomo nonché alla democratizzazione e alla decentralizzazione (rafforzamento delle strutture locali e regionali).

113 La situazione economica dei Paesi in sviluppo

L'economia mondiale non si sviluppa in modo unitario: la maggior parte dei Paesi industrializzati del Nord sono attualmente in una fase di recessione. Ciononostante hanno ancora, a medio termine, migliori possibilità di crescita anche se devono rassegnarsi ad accettare un tasso di disoccupazione relativamente elevato («jobless growth» – crescita senza creazione di posti di lavoro). Una serie di Paesi in sviluppo progrediti – soprattutto nell'area del Sud-Est asiatico – si distingue per sensibili tassi di crescita e un rapido mutamento sociale. A questi due gruppi si contrappone la maggioranza dei Paesi in sviluppo, dove, nell'ultimo decennio, la situazione economica si è in parte deteriorata e le prospettive sono assai tette o perlomeno incerte. Mentre gli Stati industrializzati, così come i Paesi emergenti del Sud-Est asiatico e dell'America latina, approfittano della rapida globalizzazione, vale a dire dei moderni mezzi di comunicazione, della mobilità dei beni, dei capitali, dei servizi e delle persone e quindi della divisione internazionale del lavoro, integrandosi viepiù nel sistema economico mondiale, i Paesi in sviluppo più poveri, invece, regrediscono. Le loro economie, perlopiù orientate all'esportazione di poche materie prime, non sono

concorrenziali e sono spesso eccessivamente indebitate. Inoltre, questi Paesi non possono basarsi sulle necessarie condizioni quadro istituzionali e non hanno accesso né alla tecnologia moderna né ai mercati. Una prova molto eloquente delle diverse velocità di sviluppo è il fatto che la differenza tra le spese per la ricerca e lo sviluppo del Nord e del Sud tra il 1980 e il 1990 si è circa triplicata. Differenze altrettanto chiare risultano anche dal raffronto fra le diverse regioni e i diversi gruppi di Paesi del Sud.

Crescita media del prodotto nazionale lordo per abitante (%)



Fonte: Banca mondiale, Rapporto sullo sviluppo nel mondo 1993

La Banca mondiale prevede che, nei prossimi anni e dopo il bilancio negativo dell'ultimo decennio, in America latina si avrà un aumento del reddito pro capite. Il Messico, l'Argentina e il Cile partecipano già sin d'ora molto attivamente al commercio mondiale. Inoltre, l'Asia orientale costituisce la regione con la più forte crescita economica a livello mondiale. Di fatto, i cosiddetti «quattro Draghi» (Corea del Sud, Singapore, Hong Kong, Taiwan) non rientrano più fra i Paesi in sviluppo. Paesi come l'Indonesia, la Malaysia e la Cina presentano tassi di crescita del prodotto nazionale lordo ben superiori al 5 per cento. Di gran lunga più incerte sono invece le previsioni per l'Indocina, che, se saprà mantenere la stabilità politica, potrà mettere a frutto il suo potenziale di crescita. Il subcontinente indiano continuerà anch'esso a presentare saggi di crescita nettamente positivi, che saranno tuttavia in parte assorbiti dal forte aumento demografico. Anche in futuro, persisterà, in misura maggiore che in America latina, il problema legato alla distribuzione iniqua della ricchezza, (cfr. in merito il cap. 114). Nella sua strategia di lotta contro la povertà, la Banca mondiale ribadisce con estrema chiarezza che la crescita economica è insufficiente se non è accompagnata dallo sviluppo di istituzioni sociali - segnatamente dell'educazione e della sanità. Pari possibilità di formazione per tutti, accesso alla proprietà fondiaria e una distribuzione più equa dei redditi saranno fattori indispensabili per lo sviluppo del Sud-Est asiatico rispetto a quello dell'America latina.

Fra il 1982 e il 1992, il reddito pro capite dei Paesi dell'Africa subsahariana è sensibilmente diminuito. Grazie anche ai programmi economici di stabilizzazione e di adeguamento che cominciano lentamente a dare frutti, la Banca mondiale prevede, per i prossimi anni, un'evoluzione leggermente più favore-

vole. I saggi di crescita che risultano ancora tra i più deboli a livello internazionale vengono tuttavia praticamente assorbiti dal rapido aumento della popolazione. Per il momento, è quindi fuori luogo attendersi un miglioramento tangibile della situazione.

La situazione economica e politica degli Stati industrializzati del Nord è un importante fattore che influenza l'integrazione dei Paesi in sviluppo nel mercato mondiale. La recessione nella maggior parte degli Stati dell'OCSE ha di fatto determinato un calo sui nostri mercati della domanda di beni provenienti dai Paesi del Sud e dell'Est. Inoltre, i Paesi del Nord continuano ad ostacolare l'accesso ai loro mercati mediante misure protezionistiche. La pressione esercitata da importanti gruppi d'interesse a livello nazionale ostacola, in diversi settori economici, l'accesso ai prodotti dei Paesi in sviluppo, come è ad esempio il caso per l'agricoltura, i tessili e i beni di consumo. Questa situazione si presenta in un momento in cui in molti Paesi in sviluppo vengono attuati programmi di liberalizzazione e di adeguamento, per il cui consolidamento sarebbe necessario che gli Stati industrializzati aprissero i loro mercati all'estero. In particolare i Paesi in sviluppo più progrediti vengono considerati, a breve termine, pericolosi per la nostra economia e la nostra situazione occupazionale, in quanto obbligano alcuni settori a procedere ad adeguamenti.

Oltre ai comportamenti protezionistici, in molti Paesi in sviluppo desta preoccupazione la formazione di nuovi blocchi commerciali. In particolare ci si chiede se, in futuro, le possibilità economiche potranno essere realizzate soltanto in seno a tre regioni mondiali sempre più chiuse, vale a dire l'Europa, l'America del Nord/Messico e l'area giapponese e del Pacifico. Le tendenze alla compartimentazione sono tuttavia in una certa misura controbilanciate dall'esito positivo dell'Uruguay-Round nell'ambito del GATT. Il Sud non potrà tuttavia evitare di cercare da parte sua i vantaggi di un'integrazione regionale nel quadro di una rafforzata collaborazione Sud-Sud. Nell'America latina il MERCOSUR - il mercato comune tra l'Argentina, il Brasile, il Paraguay e l'Uruguay - e nel Sud-Est asiatico l'ASEAN, che riunisce Indonesia, Malaysia, Filippine, Singapore, Thailandia e Brunei, sono già state create basi molto promettenti. Anche in Africa vi sono strutture di unioni regionali, per esempio l'ECOWAS (Economic Community of the West African States) nell'Africa occidentale, la SADC (Southern African Development Community) nell'Africa meridionale e il Mercato comune istituito da poco per l'Africa orientale e meridionale (COMESA). Attualmente, non è tuttavia ancora chiaro se esista realmente la volontà politica dei singoli Stati membri di realizzare quanto è stato già annunciato in innumerevoli comunicati governativi, vale a dire di istituire zone di libero scambio funzionanti o persino aree economiche integrate. Negli ultimi tempi il commercio Sud-Sud ha acquisito un'importanza sempre maggiore. Gli sforzi in merito andranno tuttavia ulteriormente incrementati, non da ultimo per fronteggiare la formazione di blocchi economici, ridurre ulteriormente la dipendenza dalla congiuntura negli Stati industrializzati e attirare maggiori investimenti dal Nord.

L'esito positivo dell'Uruguay-Round del GATT va considerato come un'importante svolta verso un'economia mondiale più aperta. Le condizioni quadro scaturite dalle trattative dovrebbero permettere ad altri Paesi in sviluppo di avviare una crescita dinamica. Tuttavia, molti Paesi non saranno in grado di

sfruttare subito le possibilità che si offrono. I Paesi appartenenti alla categoria di reddito più bassa dovranno affrontare un'accresciuta pressione concorrenziale, in quanto le tariffe preferenziali di cui godono saranno compensate da un abbassamento generale dei dazi. Si prevede che, in un primo tempo, questi Paesi, in particolare quelli dell'Africa subsahariana, non potranno fruire della maggior prosperità promessa dall'Uruguay-Round. Occorre perciò analizzare in maniera ancora più approfondita le conseguenze del Round per le diverse categorie di Paesi in sviluppo, definire provvedimenti di compensazione e di sostegno a breve termine per quelli sfavoriti e sviluppare strategie a lungo termine che permettano anche a questi ultimi di trarre maggior profitto da un sistema commerciale aperto.

A tal fine, occorrerà aiutare questi Paesi a trovare una via d'uscita dal vicolo cieco in cui sono stati condotti dalla politica delle materie prime. I prezzi sono infatti ulteriormente diminuiti negli ultimi anni. Di conseguenza, fra il 1980 e il 1990, l'Africa a Sud del Sahara ha dovuto accettare un deterioramento delle condizioni di scambio («terms of trade») di oltre il 50 per cento. Nonostante vi sia la possibilità di ridurre provvisoriamente le fluttuazioni di prezzo delle materie prime mediante provvedimenti tecnici, sembra poco probabile un'inversione dell'attuale tendenza al ribasso. Le uniche possibilità d'azione promettenti risiedono sia in una diminuzione dell'offerta da parte degli stessi Paesi in sviluppo, grazie a una diversificazione delle economie, sia nella diminuzione – perseguita dall'Uruguay-Round – dei sussidi alle esportazioni agricole dei Paesi industrializzati.

Mentre nelle bilance dei pagamenti di molti Paesi in sviluppo della categoria di reddito più bassa le entrate sono diminuite in seguito al calo degli introiti dell'esportazione di prodotti di base, le uscite sono tuttora gravate da un oneroso servizio del debito. Negli ultimi anni, il debito estero dei Paesi del Sud è ancora leggermente aumentato – del 6,5 per cento circa nel 1993, raggiungendo così 1770 miliardi di dollari USA secondo valutazioni della Banca mondiale –, mentre il servizio del debito (interessi e pagamenti dell'ammortamento) è leggermente diminuito dal 1988 (1991: 151 miliardi di dollari USA). La situazione è tuttavia assai diversa fra le diverse regioni: mentre in America latina il problema dei debiti si è attenuato negli ultimi anni grazie all'adozione di abili meccanismi di conversione, di riforme economiche ed allo sviluppo economico conseguito, per molti dei Paesi africani più poveri la situazione rimane precaria. Negli ultimi dieci anni, i debiti di questi Paesi sono quasi triplicati, raggiungendo i 204 miliardi di dollari USA. Benché venga pagata soltanto una parte degli interessi e degli ammortamenti dovuti, per cinque dollari guadagnati nel commercio con l'estero, uno viene pagato al Nord a titolo di servizio del debito. Se adempissero totalmente gli impegni di pagamento contratti, i Paesi dell'Africa nera dovrebbero versare al Nord quasi tre quarti degli introiti dell'esportazione. Occorre quindi assolutamente trovare soluzioni innovative, non soltanto per risolvere il problema dell'indebitamento rispetto ai partner bilaterali, ma anche quello dei debiti contratti presso istituzioni multilaterali, che rappresentano un quarto del servizio del debito complessivo.

Indebitamento, prezzi delle materie prime, accesso al mercato e alla tecnologia rappresentano, per i Paesi in sviluppo, importanti condizioni quadro. Questi

fattori sono però in gran parte determinati dai Paesi del Nord, mentre quelli del Sud hanno ben poca voce in capitolo. Vanno inoltre considerate le condizioni quadro economiche all'interno dei Paesi stessi, di uguale, se non addirittura maggiore importanza ai fini della realizzazione delle possibilità di sviluppo. Una sfida decisiva consisterà nel creare condizioni quadro interne – fra cui un ordinamento giuridico affidabile – che rendano possibile lo sviluppo del settore privato, dai piccoli contadini fino alle imprese industriali. Lo Stato dovrebbe concentrarsi sull'essenziale, vale a dire sull'approntamento delle infrastrutture e sui suoi compiti nel settore della sanità, della formazione e dei servizi sociali. In molte regioni, sarà inoltre prioritaria la lotta contro la corruzione e il clientelismo.

I programmi di stabilizzazione e di adeguamento strutturale attuati finora sotto la direzione delle istituzioni di Bretton Woods hanno già dato i primi frutti in alcune regioni, mentre in altre i successi si fanno attendere. In certi Paesi dell'America latina, gli investitori privati hanno reagito alle nuove condizioni quadro: i capitali fuggiti sono stati rimpatriati, l'afflusso di capitale estero è di colpo aumentato con un conseguente incremento degli investimenti. In altri Paesi, che godono peraltro di un'ottima reputazione per quanto concerne la politica economica, sembra invece che occorra più tempo per creare la fiducia necessaria a far affluire capitali privati e investimenti esteri diretti. Questi processi di adeguamento sono per lo più dolorosi e durano più a lungo di quanto previsto in un primo tempo. In molti luoghi, gli sforzi a lungo termine devono anzitutto consentire di creare o rafforzare le necessarie strutture a livello statale – efficiente amministrazione delle finanze e delle contribuzioni, apparato giudiziario funzionante – nonché nell'ambito della società civile – associazioni di commercianti e industriali, sindacati, organizzazioni dei consumatori. In molti dei Paesi più poveri, questi processi necessiteranno sia di tempo sia di mezzi. A tal proposito va rilevato che, nonostante si possa prevedere a medio termine un aumento del risparmio interno e una certa mobilitazione dei capitali, saranno necessari anche finanziamenti dall'estero.

114 Il problema della povertà

Nel corso degli ultimi decenni, la lotta contro la povertà è divenuta una delle tematiche principali nell'ambito della cooperazione allo sviluppo bilaterale e multilaterale. In molti Paesi del Sud sono stati intrapresi, e non sempre invano, considerevoli sforzi. Per quanto concerne ad esempio l'approvvigionamento di acqua potabile e lo sviluppo della sanità e della formazione, determinati Paesi hanno conseguito sensibili progressi. Malgrado queste evoluzioni positive, il pauperismo rimane uno dei problemi più scottanti del nostro tempo. Secondo le valutazioni effettuate dall'ONU nel 1990, nel mondo vi sarebbero 900 milioni di adulti analfabeti, 1,75 miliardi di persone che non hanno accesso all'assistenza sanitaria di base e 800 milioni che soffrono costantemente la fame. Circa 1,2 miliardi di persone, di cui la metà nel subcontinente indiano, vivono in assoluta povertà, vale a dire non dispongono di un reddito sufficiente per soddisfare i loro bisogni primari di cibo, indumenti ed alloggio. Mentre la percentuale di persone povere rispetto alla popolazione mondiale ha registrato un

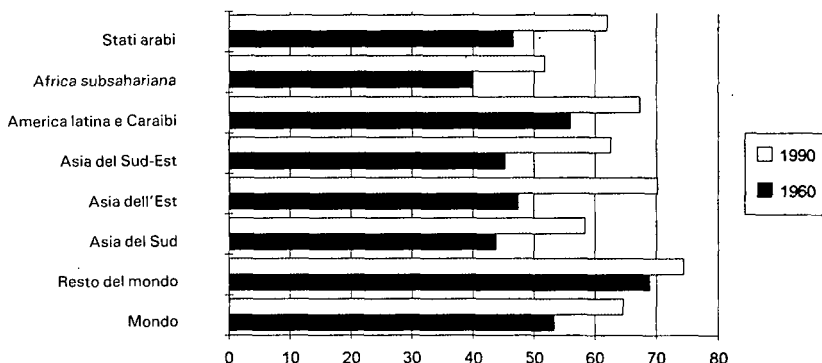
calo, per quanto riguarda le cifre assolute osserviamo una tendenza inversa. In molti punti del globo, le disparità esistenti tra povero e ricco si sono accentuate. Per molte persone senza beni e senza reddito, la povertà significa vivere in estrema miseria e lottare per non morire di fame.

La povertà non è distribuita omogeneamente fra i Paesi e i continenti. Secondo la suddivisione in base alle categorie di reddito, gli Stati africani costituiscono la grande maggioranza dei Paesi più poveri (prodotto nazionale lordo annuo di 340 dollari USA pro capite in media, ma per esempio 100 dollari USA nel Mozambico e 160 nel Ciad e in Tanzania); gli Stati dell'America del Sud si trovano tutti - ad eccezione della Guayana - nel gruppo dei Paesi con reddito medio (prodotto nazionale lordo medio annuo di 1930 dollari USA pro capite). In Brasile, il cui prodotto nazionale lordo annuo pro capite ammonta a 2160 dollari USA, numerosi gruppi dispongono di mezzi considerevoli, mentre una gran parte della popolazione vive in estrema povertà. Anche nel Bangladesh, dove il 40 per cento della popolazione vive in assoluta miseria, ci sono notevoli differenze per quanto riguarda la distribuzione del benessere. Nella maggior parte dei Paesi africani, almeno l'80 per cento della popolazione è colpito dalla povertà. In molte regioni, il divario fra ricco e povero si fa sempre più marcato e per alcune fasce la miseria è divenuta ancora più opprimente. Per molte persone senza beni e senza reddito, la povertà significa vivere nella sofferenza e lottare strenuamente per non morire di fame.

Il pauperismo è anzitutto un problema di accesso alle risorse che permettono una vita dignitosa: un'occupazione remunerata, un terreno da coltivare - in Bangladesh, ad esempio, più della metà della popolazione non possiede terre - acqua, crediti o altri mezzi di produzione. L'impotenza sociale e politica procedono di pari passo alle condizioni di vita insufficienti. Altre caratteristiche della povertà sono il carente accesso all'assistenza medica, alla formazione, ai crediti e alla protezione giuridica. Un basso tasso di scolarizzazione costituisce in particolare un indicatore della povertà, in quanto una maggior istruzione delle donne e delle ragazze porta, in genere, alla diminuzione delle nascite, contribuendo quindi in modo duraturo alla lotta contro la povertà e alla riduzione dell'incremento demografico.

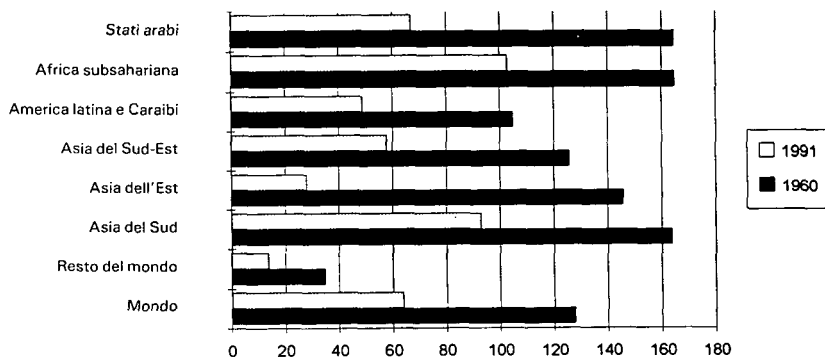
Nei Paesi in sviluppo, circa il 20 per cento della popolazione non ha abbastanza da mangiare; più di due miliardi di persone, soprattutto donne e bambini, presentano sintomi di denutrizione. Il numero delle persone denutrite non cessa di crescere. Inoltre, altri fattori, in parte dovuti alla povertà come la mancanza di acqua potabile e l'inquinamento ambientale, si ripercuotono sulla salute delle persone. Le conseguenze sono un alto tasso di mortalità infantile - circa dieci volte maggiore a quella dei Paesi industrializzati - come pure una bassa speranza di vita (51 anni nei Paesi meno sviluppati, 66 anni nei Paesi con un reddito medio, 78 anni in Svizzera). Le donne e le ragazze - spesso svantaggiate da ogni punto di vista - soffrono in modo particolare delle conseguenze della povertà (cfr. cap. 115).

Speranza di vita alla nascita (anni)



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

Tasso di mortalità infantile (per 1000 nascite)



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

L'evoluzione osservata in alcuni Paesi mostra che strategie mirate di lotta contro la povertà hanno dato buoni risultati. Per esempio in Indonesia e nel Ghana, nel 1960, un bambino su cinque moriva prima di raggiungere il quinto anno di età; nel 1990 la mortalità infantile in Indonesia si era ridotta della metà mentre nel Ghana era diminuita in modo impercettibile. In numerosi Paesi, soprattutto d'Africa, politiche inadeguate associate a crisi economiche hanno ostacolato gli sforzi di lotta contro la povertà o addirittura annientato i progressi conseguiti. I provvedimenti macroeconomici di stabilizzazione hanno comportato - almeno a breve termine - elevati costi sociali. È quindi general-

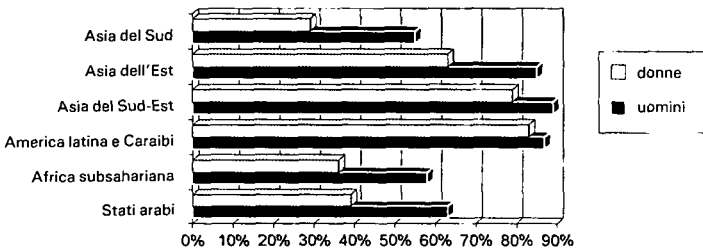
mente riconosciuta la necessità di tenere conto delle ripercussioni negative che determinate politiche sociali possono avere sulle fasce più sfavorite. Anche se non conduce ad elevati tassi di crescita, una politica impostata con coerenza sui problemi dei poveri può determinare miglioramenti sociali. La riduzione delle spese militari a favore degli investimenti nel settore della sanità e della formazione potrebbe costituire un primo passo. Occorre inoltre che i gruppi di popolazione più sfavoriti partecipino maggiormente alla vita politica, ossia migliorino le loro capacità di organizzarsi e di rappresentare i propri interessi.

115 La situazione delle donne

La povertà colpisce uomini e donne in diverso modo. Le donne sono per lo più fortemente svantaggiate dal punto di vista sociale, economico, politico e culturale e, visto che hanno più difficilmente accesso alle risorse ed ai servizi, fanno spesso parte dei gruppi sociali più poveri.

Questa disparità è evidente soprattutto nell'ambito dell'educazione e della formazione. Su scala mondiale, due terzi degli analfabeti sono donne.

Alfabetizzazione degli adulti nel 1990



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

In certi Paesi d'Africa e d'Asia, la speranza di vita delle donne è meno elevata di quella degli uomini a causa del fatto che, da giovani, sono spesso denutrite, vivono in condizioni igieniche insufficienti e sono esposte a violenza fisica e psichica. Inoltre, nei Paesi poveri, il parto costituisce tuttora uno dei rischi principali per la salute: una donna su 50 muore per complicazioni durante la gravidanza, mentre nei Paesi industrializzati la proporzione è di 1/2700. Nelle loro attività domestiche, le donne soffrono soprattutto a causa delle cattive condizioni igieniche e della mancanza di acqua pulita.

Per quanto concerne il rendimento e le attività al servizio della società, nei Paesi in sviluppo le donne sono generalmente gravate da compiti più pesanti rispetto agli uomini. Attive soprattutto nell'agricoltura minuta, nel settore informale e nell'economia domestica, devono far fronte a numerosi compiti nell'ambito della produzione, dell'organizzazione familiare e dell'educazione. In

molti Paesi la coltivazione di generi alimentari spetta alle donne. Numerose donne svolgono inoltre attività di commercio al dettaglio. A questi compiti si aggiungono la cura e l'educazione dei figli, nonché altre attività, che possono essere particolarmente faticose nei Paesi del Sud, come cucinare e procurare acqua e combustibile. Soprattutto la raccolta di legname diventa particolarmente difficile in seguito ai disboscamenti operati in numerose regioni. Nonostante queste molteplici incombenze, in molte società il lavoro delle donne è purtroppo ancora sottovalutato.

Le donne incontrano inoltre enormi difficoltà ad accedere a un lavoro remunerato e percepiscono in media redditi più bassi degli uomini. Ma, soprattutto, in molte regioni le donne sono discriminate da norme giuridiche e culturali e non hanno alcuna possibilità di accedere a informazioni e di partecipare alle decisioni. Tutti questi svantaggi le rendono vulnerabili, soprattutto in caso di conflitti armati, di crisi economiche o sociali o di problemi ambientali. Nonostante i progressi conseguiti in molti luoghi negli ultimi decenni nei settori dell'educazione, della sanità e della legislazione nazionale, vale ancora quanto la Banca mondiale constata nel rapporto sullo sviluppo mondiale: «Nessun Paese tratta le donne come gli uomini».

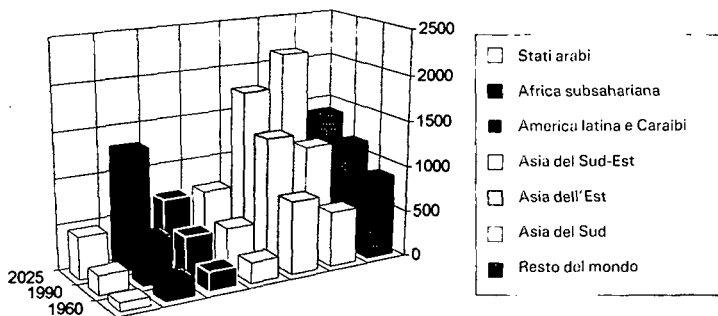
Anche se – o proprio perché – le donne spesso vivono in situazioni particolarmente difficili, molte di esse occupano importanti posizioni sociali. È ad esempio il caso dei movimenti contadini dell'America latina o dei gruppi ambientalisti in India che, spesso, sono guidati da esponenti femminili. La stessa cosa si verifica nelle organizzazioni di lotta contro l'AIDS in Africa e per numerosi gruppi a tutela dei diritti dell'uomo nei più svariati Paesi.

Nel corso degli ultimi anni, l'importante ruolo svolto dalle donne nello sviluppo economico e sociale è stato, almeno al Nord, sempre più riconosciuto. Nella cooperazione allo sviluppo sono stati elaborati progetti specifici per donne o progetti che coinvolgono le donne. Non solo la partecipazione femminile al processo di sviluppo è stata riconosciuta come esigenza legittima, ma è anzi risultato chiaramente che le donne, in seguito al loro ruolo sociale, hanno una funzione chiave nella soluzione dei problemi fondamentali – come l'incremento demografico e la distruzione ambientale –. Il rapporto tra formazione scolastica più estesa per donne e ragazze da una parte e la diminuzione del tasso di natalità e della mortalità infantile dall'altra è attualmente incontestato. Di questi fatti si deve tener conto nella politica dello sviluppo anche in futuro. Anche l'obiettivo di far durare le risorse naturali non è conseguibile senza coinvolgimento delle donne. Gli sforzi nella direzione di uno sviluppo equilibrato che coinvolga nella stessa misura uomini e donne devono essere continuati e rafforzati. La promozione delle donne è una delle priorità degli anni Novanta (v. in merito cap. 213 e 313). Sotto questi auspici si terrà nel 1995 la conferenza mondiale delle donne a Pechino. Ma anche altre importanti conferenze internazionali hanno fatto della posizione della donna un tema centrale, così per esempio quella sui diritti dell'uomo (1993), sulla popolazione e lo sviluppo (1994), nonché la Conferenza al vertice sullo sviluppo sociale in programma per il 1995.

116 L'aumento della popolazione

La popolazione mondiale dal 1950 è più che raddoppiata (1950: 2,5 miliardi, 1993: 5,6 miliardi). Questo aumento va anzitutto ricondotto alla diminuzione della mortalità infantile in seguito ai progressi della medicina e dell'igiene. L'aumento annuo è stato nel 1992 di 93 milioni, di cui più di 86 milioni nei Paesi in sviluppo dove in futuro vivrà quasi l'80 per cento della popolazione mondiale. Le valutazioni medie per il 2025 prevedono una popolazione mondiale di 8,5 miliardi e una stabilizzazione a circa 12 miliardi un secolo più tardi. La diversa evoluzione della situazione negli ultimi 30 anni al Nord e al Sud è mostrata dal seguente grafico.

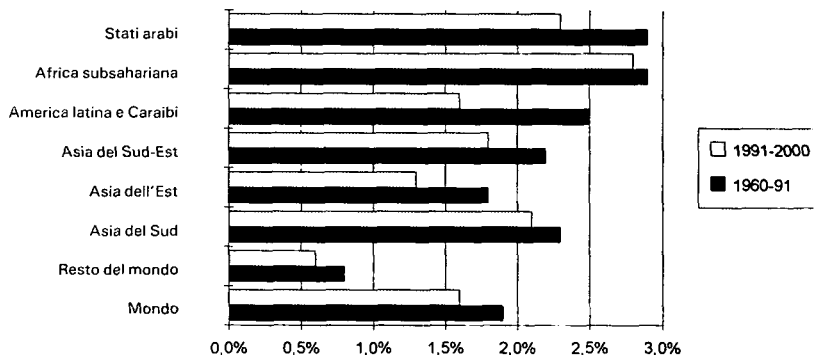
Popolazione urbana (in % della popolazione globale)



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

I tassi di incremento demografico a poco a poco diminuiscono, anche se in modo molto diverso sul piano regionale. Nell'Africa a Sud del Sahara, i tassi di incremento, che sono i più elevati sul piano mondiale, da breve tempo stanno diminuendo, ma soltanto lentamente.

Tasso di crescita demografico (in ‰)



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

Nella popolazione dei Paesi in sviluppo predomina la gioventù: in molti Paesi i giovani sotto i 15 anni rappresentano il 40 per cento della popolazione globale, benché da breve tempo si noti una diminuzione. Parallelamente, determinati Paesi in sviluppo conoscono il problema dell'invecchiamento demografico. Anche se la durata probabile della vita non è così elevata come nei Paesi industrializzati, il numero degli ultrasessantacinquenni aumenta continuamente in queste società. In Paesi come la Cina, l'Indonesia o il Messico corrisponde a più del 5 per cento della popolazione e nel 2025 raggiungerà il 10 per cento, che corrisponde a centinaia di milioni di persone, tra cui in maggioranza donne.

La crescita delle città, dove già attualmente vive quasi il 40 per cento della popolazione mondiale, pone numerosi problemi, segnatamente nel campo della sanità. La popolazione soffre contemporaneamente degli effetti negativi del sottosviluppo e di quelli dello sviluppo (p. es. malattie della civilizzazione come stress, malattie cardio-vascolari, nonché malattie riconducibili all'inquinamento ambientale).

L'incremento demografico è saldamente legato ad altri problemi centrali dei Paesi in sviluppo, segnatamente la povertà e l'inquinamento ambientale. Esso è parte della «spirale ecologica della povertà»: la povertà e il basso livello di formazione delle donne che essa condiziona favoriscono l'incremento demografico, che da parte sua porta alla scarsità in materia di posti di lavoro e di molte risorse. Senza promuovere l'economia agricola e creare posti di lavoro si va incontro alla migrazione verso slum cittadini o zone agricole marginali – savane, montagne, boschi –, vale a dire verso zone con basi esistenziali ecologicamente precarie. Le distruzioni ambientali che ne derivano sottraggono a loro volta le basi esistenziali ad altre persone. Inoltre una rapida crescita demografica provoca difficoltà nel settore delle infrastrutture sociali – per esempio delle scuole e dei centri sanitari – poiché gli sforzi degli Stati più poveri non sono all'altezza delle esigenze in costante aumento.

Negli ultimi anni il rapporto tra sviluppo duraturo, ambiente e popolazione ha trovato viepiù considerazione. Se le decisioni della Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo del 1992 relative alla politica demografica non sono risultate di facile realizzazione, questa problematica costituisce ora una dei prossimi oggetti del dialogo Nord-Sud. Nell'ottica della sopravvivenza del nostro pianeta, tutta la comunità internazionale è responsabile per la soluzione di questo problema: mentre a Sud la lotta contro la povertà e la riduzione dell'incremento demografico sono gli obiettivi più urgenti, a Nord è in primo piano la modificazione del comportamento relativo al consumo. La Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo che si svolgerà nel settembre 1994 cercherà di definire il cammino da seguire: i suoi lavori indicheranno il quadro per l'azione comune.

Già attualmente numerosi esempi – tra cui segnatamente la Corea del Sud, l'Indonesia e la Thailandia – mostrano che l'incremento demografico può essere fortemente ridotto in un tempo relativamente breve, grazie allo sviluppo economico e sociale. Particolarmente importanti sono gli investimenti per l'educazione e la sanità. Una vera e propria funzione chiave spetta alla formazione di donne e ragazze: la migliore formazione femminile fa diminuire il numero di figli per donna in età procreativa.

La dimensione culturale della pianificazione familiare

Poiché concerne la sfera privata, il controllo delle nascite non può essere ordinato dall'alto. Deve essere voluto, avvertito come necessità e applicato dagli interessati in piena coscienza dei suoi vantaggi e limiti. La formazione, lo sviluppo personale, l'atteggiamento nei confronti di norme e divieti sociali e religiosi svolgono un ruolo di rilievo.

È importante che le donne abbiano il diritto e la possibilità di pianificare consciamente il numero delle nascite e la distanza tra di esse. La scuola svolge in proposito un ruolo centrale; in effetti è provato che il tasso di natalità diminuisce se un numero maggiore di ragazze accedono alla formazione. Inoltre è in generale noto che la domanda di provvedimenti di pianificazione familiare supera di gran lunga l'offerta. Occorre quindi anzitutto mettere a disposizione degli interessati i mezzi, le informazioni e la consulenza necessari. Un'offerta siffatta deve render possibile alle coppie - e segnatamente alle donne - di decidere del proprio destino e di meglio far fronte alle loro responsabilità nella società («empowerment»).

In proposito, Nafis Sadik, direttrice esecutiva del Fondo dell'ONU per la popolazione (UNFPA), si esprimeva così nel giugno del 1993 davanti al Consiglio d'amministrazione del PNUD: «I programmi relativi alla popolazione vanno migliorati, creando prospettive specifiche a seconda dei sessi e rafforzando le possibilità di agire delle donne. «Empowerment» significa porre le donne nella situazione di prendere autonomamente decisioni. Significa anche che le donne superano le barriere culturali e sociali che le limitano nell'applicazione di metodi di pianificazione familiare ... La sfida consiste ... nel permettere alle donne e agli uomini di determinare liberamente e responsabilmente il numero dei figli e il lasso di tempo tra una nascita e l'altra. Occorre in questa sede sottolineare che la costrizione nei programmi relativi alla popolazione è fuori luogo.»

117 L'ambiente

Con la Conferenza di Rio nel giugno 1992, la comunità internazionale ha preso coscienza del legame indissolubile tra sviluppo e ambiente. La problematica ambientale concerne sia il Nord sia il Sud, benché in modo del tutto diverso.

Poiché i danni ambientali al Sud sono in misura considerevole conseguenza della povertà, si instaura un circolo vizioso derivante dal grave disagio economico e dalla distruzione dell'equilibrio ecologico. Così la povertà e la pressione demografica costringono gli abitanti dei Paesi in sviluppo a colonizzare aree marginali. La coltivazione eccessiva e spesso inadeguata causa in molti luoghi la progressiva degradazione del suolo e il ristagno o la diminuzione dei raccolti. La perdita di produttività raggiunge in determinati Paesi tra lo 0,5 e l'1,5 per cento del prodotto nazionale lordo. Anche la deforestazione - pari nel corso degli

anni 80 allo 0,9 per cento annuo della superficie forestale totale – per ottenere legna da ardere e, anche se in minore misura, per vendere legname, ha gravi ripercussioni economiche ed ecologiche: i bacini imbriferi dei fiumi non sono più protetti contro l'erosione, il clima locale si modifica, le coste dei laghi e dei mari sono minacciate e la pescosità diminuisce. Questi fattori compromettono direttamente la prosperità della popolazione. La distruzione delle basi esistenziali e l'incremento demografico favoriscono l'esodo rurale e contribuiscono alla crescita delle metropoli. Nelle grandi città del Sud il traffico crescente, la mancanza di impianti sanitari e le emissioni industriali costituiscono un carico eccessivo per l'ambiente. In generale nei Paesi in sviluppo un miliardo di persone non ha accesso all'acqua potabile e 1,7 miliardi non dispone di impianti sanitari. Questa è la causa principale di milioni di casi di malattia e di decessi.

Per le popolazioni del Sud i problemi ambientali urgenti sono quelli locali. Le modificazioni ambientali di portata globale, sottolineate soprattutto dal Nord, come il surriscaldamento dell'atmosfera terrestre e la distruzione dello strato di ozono sono meno urgenti per i Paesi in sviluppo. Tuttavia anche i problemi ambientali globali, tra cui l'inquinamento dei mari, la diminuzione della molteplicità delle specie della flora e della fauna, nonché la desertificazione, minacciano parimenti le basi esistenziali del Sud. La maggior parte dei Paesi in sviluppo non dispone dei necessari mezzi tecnici e finanziari per adattarsi alle modificate condizioni ambientali o per riconvertire la loro produzione. Al contrario, la difficile situazione economica – e talora anche la debolezza delle istituzioni statali – rende loro spesso impossibile impedire uno sfruttamento eccessivo delle basi naturali. È chiaro che il problema ambientale non potrà essere risolto senza eliminare la povertà.

Gli Stati industrializzati sono i principali responsabili dei problemi ambientali di dimensioni globali. Essi consumano la maggiore quantità di materie prime per abitante e producono la maggior parte di scorie e di sostanze tossiche. I membri dell'OCSE consumano per esempio più del 50 per cento di tutta l'energia primaria; se si include l'Europa orientale, l'84 per cento del consumo energetico avviene nel Nord. I gas responsabili dell'effetto serra provengono nella misura del 75 per cento dai Paesi industrializzati. Il Nord è praticamente l'unico responsabile dei crescenti danni ambientali causati dai prodotti chimici, come per esempio la distruzione dello strato d'ozono in seguito alla liberazione di composti clorati artificiali. La fase di prosperità economica degli anni 80 ha dato però agli Stati industrializzati gli indispensabili strumenti per lottare contro i problemi ecologici. I Paesi più fortemente sensibilizzati hanno già ottenuto significativi risultati in rapporto alla qualità dell'aria e delle acque e nella lotta contro l'inquinamento in generale. I costi ambientali non sono tuttavia ancora riversati su chi li causa: l'introduzione di tasse di incitamento, di imposte ecologiche e di certificati di emissione indurrebbe un modo di operare più economico. Occorre tuttavia a questo scopo un commercio coordinato sul piano internazionale: i Paesi del Nord devono armonizzare i loro provvedimenti tra di loro e con i Paesi in sviluppo.

Anche al Sud la soluzione dei problemi ecologici dipende anzitutto dalla possibilità di realizzare uno sviluppo economico che le basi naturali possano soppor-

tare. La distruzione delle risorse locali mina le basi naturali della futura crescita economica, che a sua volta è la premessa fondamentale per eliminare e prevenire i danni all'ambiente. Gravi problemi ambientali possono anche portare a tensioni politiche e a conflitti e provocare fiumane di profughi.

La cooperazione svizzera allo sviluppo pone particolare attenzione alle strette relazioni che intercorrono tra questi problemi (cfr. cap. 122, 221, 315).

118 **Formazione, scienza e tecnologia**

Fino all'inizio degli anni Ottanta, l'educazione nei Paesi in sviluppo è progredita notevolmente a tutti i livelli (scuola elementare, scuola secondaria, formazione superiore). Il progresso tuttavia non è stato uniforme. I Paesi con reddito basso registravano tassi di alfabetizzazione e di scolarizzazione al di sotto della media e per quanto concerne la frequenza della scuola si constatavano grandi diversità tra ragazzi e ragazze, nonché tra città e campagna. La rapida crescita demografica e le difficoltà economiche cui i Paesi in sviluppo dovevano far fronte nel corso degli anni 80 hanno rafforzato questi squilibri. Nel Sud, il settore dell'educazione deve attualmente affrontare gravi problemi.

Una delle difficoltà consiste nel fatto che i sistemi di formazione e i bisogni dell'economia non sono sufficientemente o per niente armonizzati tra di loro. L'istruzione è soprattutto orientata verso l'amministrazione e il settore moderno e non tien quasi conto dei bisogni dell'agricoltura e del settore informale, benché questi ultimi assorbano tra il 60 e l'80 per cento di tutta la manodopera. In alcuni Paesi, per le ragazze non esistono abbastanza istituti scolastici per la formazione secondaria e questo problema rafforza la discriminazione delle donne nell'ambito educativo.

Per il resto, la diminuzione delle spese pubbliche per la formazione, osservabile nei Paesi in sviluppo più poveri, minaccia una parte delle conquiste dell'ultimo trentennio. I tagli concernono in prima linea l'educazione primaria e la formazione informale (formazione e alfabetizzazione di adulti). Tra il 1980 e il 1988 le spese per allievo in Africa sono diminuite del 30 per cento e nell'America latina dell'11 per cento. Di conseguenza la qualità della formazione è peggiorata: nei Paesi del Sahel appena il 60 per cento degli scolarizzati terminano la scuola elementare, mentre in Asia sono meno del 50 per cento. Una parte del problema dipende dal basso statuto sociale degli insegnanti. Questi ultimi in molti Paesi in sviluppo sono mal pagati e quindi anche poco motivati a migliorare le loro prestazioni.

Se i progressi ottenuti a prezzo di grandi sforzi negli anni Sessanta e Settanta sono ora rimessi in causa, le conseguenze per lo sviluppo economico dei Paesi interessati possono rivelarsi estremamente gravi. Un sistema educativo funzionante e adattato ai bisogni è una premessa fondamentale per la crescita economica e il miglioramento duraturo delle condizioni esistenziali della popolazione.

La situazione non è migliore per quanto riguarda la formazione superiore, nonché la ricerca e la scienza. La ricerca scientifica nella maggior parte dei Paesi in sviluppo è marginale, poiché mancano i mezzi necessari. Su 1000 abitanti al Sud, nove soltanto sono scienziati e tecnici, contro 81 al Nord. Benché i Paesi

in sviluppo ospitano l'80 per cento della popolazione mondiale, contribuiscono soltanto con il 4 per cento alle spese mondiali per la ricerca. La differenza tra Nord e Sud per quanto concerne le spese per la ricerca tra il 1980 e il 1990 è più che raddoppiata e ammonta attualmente a circa 420 miliardi di dollari USA. Di conseguenza i Paesi in sviluppo devono far capo ai risultati scientifici ottenuti nei Paesi industrializzati. Mancano scienziati e tecnici formati per sviluppare soluzioni autonome, efficienti ed adeguate all'ambiente locale. Sarebbe importante favorire un maggiore scambio di scienziati tra Nord e Sud e creare nei Paesi in sviluppo - per esempio mediante stipendi migliori - condizioni che frenino l'emigrazione di ricercatori e tecnici altamente qualificati («brain drain»).

Anche se le considerazioni esposte hanno validità generale, vi sono notevoli differenze tra i diversi Paesi e regioni in sviluppo. Parecchi Stati asiatici come l'India, la Malaysia, la Corea del Sud e Taiwan dispongono di un considerevole potenziale di ricerca e di tecnologia. La collaborazione scientifica con questi Paesi può essere per il Nord almeno altrettanto interessante quanto quella con altri Stati industrializzati. Considerazioni analoghe valgono per singoli Paesi dell'America latina o almeno per alcune delle loro istituzioni.

In numerosi Paesi in sviluppo, soprattutto africani, lo statuto sociale dello scienziato e del tecnico è per contro basso, le prospettive professionali incerte, gli stipendi quasi insufficienti per vivere e la necessità di guadagni accessori inevitabile. L'importanza della scienza e della ricerca per il progresso economico di un Paese viene spesso sottovalutata; in molti Paesi le difficoltà economiche e l'instabilità politica impediscono una politica autonoma e continua della scienza e della tecnologia. Di conseguenza, le spese per la ricerca e lo sviluppo che di massima danno risultati a più lungo termine vengono trascurate a favore di altri investimenti che promettono successi a breve termine.

Come già detto, si possono ottenere successi duraturi per quanto concerne la lotta contro la povertà e l'equilibrio sociale soltanto se vien attribuito un maggior valore anche al sistema educativo. Gli investimenti per la formazione devono accompagnare lo sviluppo economico. Un miglior accesso al sapere e alla formazione è importante per il miglioramento della situazione delle donne, per la diminuzione dell'incremento demografico e anche per la soluzione dei problemi ambientali.

119 I movimenti migratori

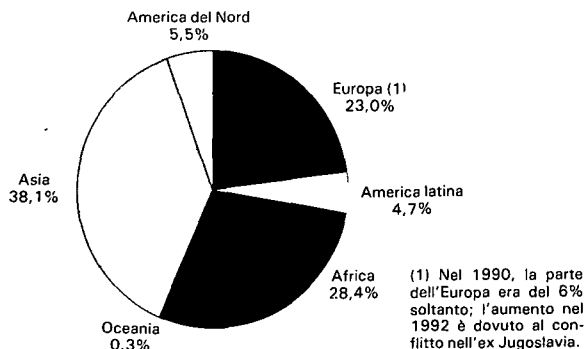
A partire dagli anni Ottanta, i movimenti migratori e di profughi sono diventati, in seguito al loro repentino aumento, un tema che influenza in modo crescente il dibattito politico nei paesi industrializzati.

Il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) e l'Alto commissariato dei rifugiati dell'ONU valutano in 500 milioni di persone (quasi il 10% della popolazione mondiale) il numero globale di rifugiati, fuoriusciti ed emigranti. Secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro sono 100 milioni gli emigranti per ragioni di lavoro, mentre l'Alto commissariato dei rifugiati dell'ONU stima in 15 milioni i rifugiati politici. La stragrande maggioranza degli emigranti provengono dai Paesi in sviluppo ma rimangono al Sud inasprendo,

sotto molti aspetti, i problemi dello sviluppo del proprio Paese o dei Paesi che li accolgono.

Le cause dei movimenti migratori sono molteplici. La disparità di benessere tra il Nord e il Sud, legato alla forza di attrazione del ricco Nord e delle isole di benessere nel Sud costituiscono il modello fondamentale che induce gli esseri umani a partire, alla ricerca di migliori condizioni di vita. La comunicazione a livello mondiale che porta in lontane regioni del Sud immagini sullo stile di vita dei Paesi industrializzati rafforza il desiderio dei poveri di emigrare in Paesi vicini o verso altri continenti. Nei Paesi in sviluppo vi sono inoltre circa 200 milioni di disoccupati e quotidianamente molte persone si mettono in movimento, alla ricerca di un lavoro.

Numero di rifugiati per continente - 31 dicembre 1992 (totale 18 998 700)



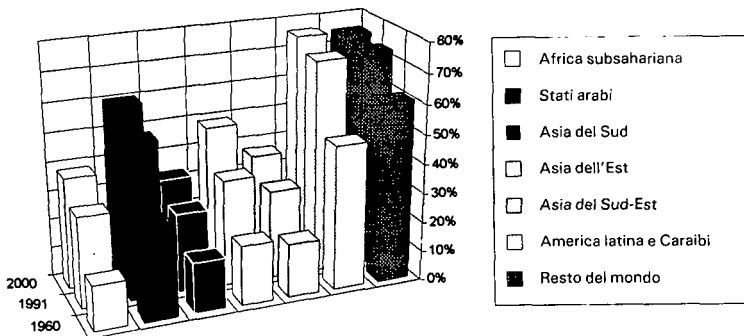
Fonte: UNHCR, The State of the World's Refugees, 1993

Un'altra causa delle migrazioni che accompagna tutta la storia dell'umanità sono le guerre. Ai tempi del conflitto Est-Ovest, le guerre d'influenza che le grandi potenze combattevano nel Sud scatenavano considerevoli ondate di profughi: Vietnam, Cambogia, Afghanistan, Angola, America centrale. Se la fine del confronto Est-Ovest ha reso possibile processi di pace e di ricostruzione in determinate regioni, il quadro globale si è fatto più drammatico: anche il continente europeo è toccato da conflitti etnici o religiosi. Nell'ex Jugoslavia, alla fine del 1993, più di due milioni e mezzo di persone erano state scacciate dalle loro patrie. Conflitti nazionalistici nel Sud-Est dell'Europa e negli Stati asiatici della CSI diventano imprevedibili cause di movimenti migratori. Ma anche nel Sud le lotte armate sradicano milioni di persone, come è stato il caso negli ultimi anni nello Sri Lanka, in Somalia, in Liberia e, nuovamente, nel Burundi. La violazione sistematica dei diritti dell'uomo, ancora praticata in molti Paesi, è pure una causa importante di fuga.

Da ultimo, le catastrofi ambientali costringono sempre più persone ad abbandonare i loro luoghi di residenza tradizionale. Se i mezzi messi in atto dalla Convenzione internazionale per la lotta contro la desertificazione si rivelassero insufficienti, l'avanzata del deserto proseguirà. Negli anni Ottanta sono già state perdute grandi superfici di pascoli e di terreno agricolo.

Non tutti i migranti abbandonano il loro Paese d'origine. Molte persone alla ricerca di migliori condizioni di vita si trasferiscono dalla campagna in città, per poi più tardi forse migrare altrove, ma contribuendo nel frattempo ad accrescere il numero delle bidonville. Negli ultimi trent'anni questi movimenti di popolazione hanno influenzato in modo determinante la crescita sproporzionata delle città del Sud.

Popolazione urbana (in % della popolazione globale)



Fonte: PNUD, Rapporto mondiale sullo sviluppo umano 1993

Se nell'America latina è stato raggiunto il grado di urbanizzazione dei Paesi industrializzati, in Asia, Africa e nei Paesi arabi l'attrazione migratoria verso le città continuerà ancora. L'incremento demografico non toccherà in alcun luogo tassi elevati come nelle grandi città del Sud.

La Svizzera non è al riparo dalle crisi degli ultimi anni. Se ancora nel 1970 più del 90 per cento della popolazione estera residente in Svizzera proveniva dalla CE e dall'AELS, questa percentuale nel 1992 è scesa al 66,7 per cento. Per contro, nello stesso lasso di tempo, il flusso di immigrazioni dal Sud e dall'Est è aumentato dall'8,5 al 31,7 per cento.

12 Risposte e proposte di soluzione nell'ambito del dialogo Nord-Sud

121 La svolta del 1989 e le sue ripercussioni sulle relazioni Nord-Sud

La fine del conflitto Est-Ovest, simbolizzata dal crollo del muro di Berlino nel novembre 1989, è stata indubbiamente il principale avvenimento politico degli ultimi anni e ha modificato in modo fondamentale il rapporto tra i Paesi industrializzati e quelli in sviluppo. La caduta del vecchio ordinamento mondiale ha comportato opportunità e rischi nuovi per gli Stati del Sud e del Nord. La conseguenza più difficile per i Paesi in sviluppo consiste nell'aver perso importanza politica agli occhi del Nord. In effetti, il Sud ha da un lato subito le mag-

giori sofferenze a causa del conflitto Est-Ovest e dall'altro ne è stato il maggiore beneficiario. Sul suo territorio si sono combattute molte guerre per procura ma in compenso, nel corso degli ultimi quattro decenni, ha ricevuto considerevoli somme sotto forma di aiuto economico e militare, spesso a causa della posizione geostrategica del Paese beneficiario o dell'importanza politica di un determinato regime. Da quando non rappresentano più il pomo della discordia tra Est e Ovest, i Paesi in sviluppo sono ampiamente scomparsi dal mirino dei media, fatta eccezione per alcuni teatri di guerra. Nella stessa misura non hanno più la possibilità di speculare sulla rivalità delle grandi potenze nella speranza di ottenere un ulteriore sostegno. Dal momento che gli Stati del Sud non servono più ai due blocchi come baluardi contro l'avversario geopolitico e visto che dalla miseria dei più poveri non si ottiene più alcun capitale politico, v'è il pericolo che alcuni Stati industriali prestino meno attenzione ai bisogni dei Paesi in sviluppo e soprattutto versino meno fondi rispetto al periodo della guerra fredda.

Il disinteresse nei confronti del Sud si evidenzia già dal profilo concettuale: con lo scioglimento dei blocchi e la fine del «Secondo Mondo» anche la definizione di «Terzo Mondo» non ha più senso. Non può più esistere nemmeno una «terza via» per risolvere il problema dello sviluppo che si situi tra capitalismo e socialismo, tra un sistema prospero e un sistema fallimentare. Il «Terzo Mondo», che comunque non ha mai rappresentato un'unità d'azione politica nel senso stretto del termine, ha cessato di esistere come categoria concettuale poiché non esiste più in qualità di gruppo di Paesi con problemi analoghi, considerate le enormi differenze tra di essi (cfr. cap. 111 e 113). A causa delle grandi differenze esistenti - ad esempio tra i quattro «Draghi» o «Tigri» del Sud-Est asiatico e i Paesi più poveri a sud del Sahara - sono aumentate le divergenze di interessi all'interno del Sud e sussiste il pericolo che gli Stati più poveri ed economicamente meno importanti per il Nord vengano spinti ancora più ai margini. Una tale noncuranza avrebbe tuttavia conseguenze minacciose anche per i Paesi industriali in considerazione delle sfide globali menzionate in precedenza e dei problemi internazionali.

Il crollo del vecchio ordinamento ha fatto tuttavia affiorare nuovi campi conflittuali e tensioni a lungo trascurate. Gli scontri di carattere etnico-religioso, una lotta più agguerrita per accaparrarsi le risorse - come il petrolio, l'acqua o la terra - la caduta dell'autorità statale e i processi di ristrutturazione economica e sociale con elevati costi per la società sono solo gli esempi più noti. V'è quindi da presumere che a lungo termine saremo costretti a vivere in un mondo caratterizzato da rischi più variegati, una più grande instabilità e maggiore incertezza rispetto al periodo della rivalità Est-Ovest.

Da quando è crollata la cortina di ferro, i Paesi del Sud si trovano inoltre ad affrontare un'ulteriore difficoltà: gli Stati dell'Europa centrale e orientale e i successori dell'ex Unione Sovietica sono diventati i loro rivali, sia nella lotta sul fronte del capitale, degli investimenti e degli aiuti, sia nella competizione volta ad ottenere quote d'esportazione sui mercati dei Paesi industrializzati. Anche se questo rafforzamento dell'Est potrebbe favorire nuove possibilità per il Sud, al momento attuale la lotta per ottenere quote di mercato è diventata più dura. L'interesse occidentale nei confronti della ricostruzione dell'Est fa

spesso dimenticare la preoccupazione di sviluppare relazioni Nord-Sud più equilibrate. Su questa evoluzione incide inoltre negativamente la difficile situazione economica e i disavanzi di bilancio della maggior parte dei Paesi industrializzati.

La fine del conflitto Est-Ovest favorisce tuttavia la creazione di nuove opportunità per un riorientamento delle relazioni Nord-Sud. Dal momento che la politica d'aiuto allo sviluppo non deve più servire in primo luogo alla definizione delle sfere d'influenza dei due blocchi, si è potuto eliminare molta zavorra ideologica. In molti Paesi del Sud si è instaurato un processo di apertura politica ed economica (cfr. cap. 112 e 113). Su alcune questioni che un tempo erano estremamente controverse si riscontra oggi una maggiore intesa a livello mondiale - ad esempio sull'importanza del settore privato nello sviluppo economico - e maggiore pragmatismo nelle proposte di soluzione. È tuttavia fortemente aumentata soprattutto la coscienza della reciproca dipendenza su scala mondiale, non da ultimo a seguito della Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo. Si constata con sempre maggiore chiarezza che i grandi problemi come la povertà, l'inquinamento e la crescita demografica sono strettamente connessi e riguardano sia il Nord sia il Sud, anche se in modo diverso. Si diffonde perciò l'opinione che queste sfide possono essere affrontate solo con una politica il più possibile coerente e priva di contraddizioni. In questo contesto ha assunto maggiore importanza l'obiettivo di persistere negli sforzi di sviluppo (cfr. cap. 122).

Nel frattempo si deduce pure che i problemi globali debbano essere risolti sempre più a livello internazionale, sia nell'ambito delle organizzazioni multilaterali esistenti sia all'interno di conferenze internazionali convocate ad hoc sia mediante unioni regionali. In ogni caso, cresce la consapevolezza della necessità di un coordinamento efficace e di una cooperazione anche nel settore della politica d'aiuto allo sviluppo (cfr. cap. 124).

La fine della rivalità tra Est e Ovest consente infine di migliorare qualitativamente la politica d'aiuto allo sviluppo. Dal momento che la cooperazione allo sviluppo non è più uno strumento di politica delle grandi potenze, o perlomeno non più nella stessa misura, possono essere ridefinite alcune priorità. Si delinea ad esempio la tendenza a sostenere maggiormente i Governi eletti democraticamente e favorevoli alla riforma. La società civile e, in ambito economico, il settore privato unitamente alle forze di mercato devono assumere una maggiore importanza. La corruzione, l'incompetenza, la stridente ingiustizia sociale e altri abusi non sono più tollerati. Gli aspetti che giustificano una buona gestione del Governo («good governance») e l'osservanza dei diritti dell'uomo rivestono oggi un'importanza superiore nella politica di sviluppo rispetto a cinque anni fa, non da ultimo nell'assegnazione dei fondi (cfr. cap. 123). In questo contesto si inserisce il fatto che alla fine della guerra fredda si è dovuto ridurre le spese d'armamento per poter impiegare i «dividendi di pace» nella soluzione dei problemi economici e sociali. Constatiamo tuttavia che, anche se le spese militari globali sono diminuite dalla fine degli anni Ottanta, la corsa agli armamenti non ha ancora perso vigore.

Considerata questa tendenza - la relativa perdita d'importanza di una parte del Sud, l'espansione dell'Occidente e del Nord, come pure il nuovo orientamento

della politica di sviluppo - è importante contrastare i timori di neocolonialismo sorti in alcuni Paesi in sviluppo, nell'ambito di un rinnovato dialogo Nord-Sud. La politica estera degli Stati in sviluppo è determinata, come nei Paesi industrializzati, da circostanze e interessi di politica interna che corrispondono solo in parte alle aspettative del Nord. Per evitare una marginalizzazione ancora maggiore dei Paesi più poveri del Sud, occorre instaurare un dialogo politico più ricco dal profilo contenutistico con i loro Governi.

122 Sviluppo duraturo - un concetto globale

Con la pubblicazione, nel 1987, del rapporto «Il nostro futuro insieme», la Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo, meglio nota con il nome di Commissione Brundtland, ha diffuso il concetto di sviluppo «duraturo» o «persistente» nelle discussioni internazionali. Lo sviluppo duraturo indica un processo che inizi a partire da un mondo differenziato e in parte contraddittorio e tenga conto delle generazioni attuali, senza tuttavia pregiudicare le possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni. Successivamente questo principio e le strategie che ne sono derivate sono stati al centro dei lavori della Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo, che si è svolta nel giugno 1992 a Rio de Janeiro. In quell'occasione si è cercato di definire sistematicamente le numerose componenti di questo concetto nell'Agenda 21. La coscienza della dipendenza reciproca e della responsabilità comune non si è sviluppata per la prima volta a Rio ma vi si è rafforzata, poiché si è trattato di un'importante tappa in un processo di riflessione iniziato nel 1972 con il rapporto del «Club di Roma» sui «limiti della crescita» («Halte à la croissance? enquête sur le Club de Rome» di Janine Delaunay; e «Rapport sur les limites de la croissance» di Donella H. Meadows, Parigi: Fayard, 1972).

Lo sviluppo duraturo è un concetto completo, globale. Non si limita alle relazioni tra l'uomo e il suo ambiente in termini ecologici. Include la dimensione sociale, culturale, politica, spirituale ed economica dell'attività umana. Le interazioni tra queste sfere sono così strette che non si possono considerare separatamente. Lo sviluppo duraturo definisce un equilibrio dinamico tra tutti i fattori umani e naturali che devono armonizzarsi in modo ottimale. È questo un obiettivo superiore che vale per tutte le società. I Paesi del Nord e del Sud hanno evidentemente compiti diversi nell'ambito della strategia volta a favorire lo sviluppo duraturo ma in ogni caso occorre armonizzare ovunque tutti i settori dell'attività umana allo scopo di ottenere questa durabilità.

Durabilità significa concretamente rendersi conto che apparteniamo a una grande comunità vitale. Le decisioni e le attività di ogni società si ripercuotono su altre società e sulle generazioni future. In questo contesto si può parlare di una nuova partecipazione, un nuovo «contratto sociale» che non solo vincola gli uomini tra di loro ma li rende responsabili anche nei confronti della natura, dando vita a una nuova etica che richiede ad esempio maggiori sforzi volti a combattere la povertà e lo spreco provocato dal superfluo visto che, come illustrato in precedenza, una parte della distruzione ambientale va ricondotta proprio a questi due fattori. Sviluppo duraturo significa tuttavia anche prendere

atto del fatto che la capacità del nostro pianeta è limitata. Se si superano i limiti, l'intero ecosistema rischia di subire danni o addirittura di crollare. Affinché la vita umana rimanga possibile anche in futuro, occorre salvaguardare il clima, l'aria, l'acqua e il territorio, e mantenere la molteplicità delle forme vitali e la rinnovabilità delle risorse. La crescita demografica, l'aumento del consumo di risorse e non da ultimo della produzione di rifiuti sono quindi diventati problematici. Bisognerebbe quindi adeguare i metodi di produzione e le abitudini di consumo.

Lo sviluppo duraturo presuppone inoltre una coscienza politica che si costituisce attraverso la partecipazione dei cittadini al processo decisionale democratico. Un'amministrazione flessibile e adattabile deve seguire i principi della «buona gestione del Governo» e l'economia deve rispettare i limiti imposti dall'ecosistema. Sono inoltre importanti i meccanismi messi in atto per porre termine a conflitti e per instaurare un miglior equilibrio sociale. Lo sviluppo duraturo rappresenta un processo continuo, caratterizzato dal cambiamento e dall'adattamento, che si orienta su obiettivi a lungo termine e si basa su un pensiero globale.

La consapevolezza della dipendenza reciproca per quanto concerne la salvaguardia delle basi vitali ha influenzato le relazioni Nord-Sud e caratterizza attualmente il dialogo sullo sviluppo e la crescita. I principali pericoli che derivano da un'utilizzazione non duratura delle risorse, come la desertificazione, i mutamenti climatici e il possibile aumento del livello del mare, colpirebbero in misura sproporzionata i Paesi in sviluppo che non dispongono degli stessi mezzi finanziari, di tecnologie adeguate e dei presupposti istituzionali per far fronte efficacemente ai problemi. D'altro canto non è più possibile una globalizzazione dello standard di vita occidentale sulla base dell'attuale consumo di energie e di risorse. Ne risulta un grave dilemma che il Nord e il Sud devono affrontare assieme.

123 Buona gestione del Governo («good governance»)

Analogamente al concetto dello sviluppo duraturo, negli ultimi anni anche la buona gestione degli affari pubblici («good governance») è diventata uno degli argomenti ricorrenti nella discussione internazionale sullo sviluppo. Tra i Paesi donatori del Nord, ma anche in ampie parti del Sud, è andata formandosi un'opinione unanime secondo cui la «good governance», la democrazia e l'osservanza dei diritti dell'uomo costituiscono importanti presupposti per uno sviluppo economico e sociale duraturo.

Anche se a livello internazionale non si è ancora imposta una definizione unitaria, di regola il concetto di «good governance» implica i seguenti principi:

- promovimento dei rapporti democratici e di una società aperta e pluralista;
- politica economica e di bilancio orientata allo sviluppo, favorevole al mercato e stabile;
- Governo e Amministrazione trasparenti, responsabili, efficienti e capaci;
- Stato di diritto e trasparenza in tutte le questioni pubbliche; lotta alla corruzione;

- partecipazione della popolazione interessata al processo decisionale politico e al processo di sviluppo; rafforzamento delle organizzazioni non governative e dei servizi governativi e amministrativi a livello regionale e locale;
- condizioni quadro favorevoli all'economia privata;
- riduzione delle spese militari;
- osservanza dei diritti dell'uomo.

I concetti come la democrazia, i diritti dell'uomo e lo Stato di diritto sono basati su alcuni principi universali, ma non costituiscono ricette unitarie che possono essere applicate nella stessa misura a tutti i Paesi e a tutte le culture. La democratizzazione non significa quindi necessariamente l'introduzione di un sistema parlamentare bicamerale, ma piuttosto un processo politico che porta a una partecipazione più efficace della popolazione nella ricerca di decisioni politiche. Di conseguenza, deve essere accordato maggiore spazio alla società civile rispetto allo Stato - una preoccupazione per la protezione internazionale dei diritti dell'uomo che si basa su norme giuridiche vincolanti. Rappresentando gli interessi dei diversi gruppi di popolazione, le organizzazioni non governative adempiono importanti funzioni in vista del promovimento della coesione sociale. Spesso sono anche i principali esponenti della consapevolezza dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto. Una nuova divisione dei ruoli tra Stato e privati non è quindi necessaria solo nel settore economico ma anche a livello politico. In parecchi Stati bisognerebbe inoltre considerare provvedimenti di decentralizzazione per promuovere la soluzione dei problemi a un livello amministrativo più basso.

Analogamente al concetto dello sviluppo duraturo, anche quello della buona gestione del Governo ha notevolmente influenzato il dialogo Nord-Sud. Numerosi Paesi donatori sono sempre meno disposti a mettere a disposizione risorse di sviluppo se a causa di una politica economica sbagliata e della mancanza di responsabilità istituzionale da parte del Governo beneficiario non vi sono sufficienti garanzie di un'utilizzazione efficiente delle stesse. La speranza di un maggiore aiuto estero è stata in molti Paesi un importante motivo per l'introduzione di riforme politiche. I Paesi e le istituzioni donatori sono più che mai preoccupati di adeguare le loro priorità nella politica di sviluppo e di sostenere gli sforzi corrispondenti. Concretamente, ciò avviene attraverso il dialogo politico, provvedimenti positivi o la formulazione di condizioni (condizionalità). Tra i provvedimenti positivi si annoverano ad esempio il promovimento di strutture amministrative dello Stato di diritto, programmi di formazione nei settori dell'amministrazione e della giustizia, il sostegno allo sviluppo di mass-media indipendenti o nell'organizzazione e nell'esecuzione di elezioni libere, come pure il sostegno a strutture controllate della società civile, ad esempio a organizzazioni non governative. La condizionalità politica risulta molto controversa, in particolare il fatto di vincolare l'aiuto allo sviluppo a condizioni concrete come il rispetto dei diritti dell'uomo, la riduzione delle spese militari o l'avvio di processi di democratizzazione. Oltre al rimprovero di ingerenza nelle questioni interne, la condizionalità causa il problema della diversità di trattamento, dal momento che non è difficile capire che i donatori non possano usare lo stesso metro per Paesi beneficiari diversi. Del resto non è auspicabile punire doppiamente una popolazione che soffre di violazioni dei diritti del-

l'uomo, corruzione e marginalizzazione attraverso la rottura della cooperazione allo sviluppo. La severa condizionalità deve quindi rimanere un'ultima ratio ed essere applicata solo in casi estremi, ad esempio in caso di gravi violazioni dei diritti dell'uomo, massicci regressi nel processo di democratizzazione o evidente mancanza di volontà nella lotta contro la corruzione. Il dialogo costruttivo e i provvedimenti positivi menzionati rischiano meno di essere controproducenti e devono quindi essere generalmente privilegiati rispetto alle condizioni vincolanti.

Spesso non manca tanto la volontà politica di procedere a riforme da parte degli organismi decisionali ma mancano piuttosto le condizioni strutturali in grado di consentirle. Occorre pensare alla precaria situazione che si riscontra in molti Paesi in sviluppo in materia di sicurezza, sia a causa di conflitti etnici interni sia a causa di vicini bellicosi e armati. Anche in queste situazioni sono spesso auspicabili provvedimenti positivi, ad esempio mediante il sostegno di programmi di smobilitazione o altre azioni di controllo della crisi o del disarmo.

124 Il coordinamento internazionale della politica di sviluppo

Considerate le numerose parti in gioco e la molteplicità dei compiti da svolgere, il coordinamento della politica di sviluppo a livello internazionale assume un ruolo sempre più importante, sia tra i Paesi donatori sia tra gli interlocutori del Nord e del Sud. I Paesi in sviluppo sono molto spesso confrontati con programmi di sviluppo diversi, contraddittori o addirittura incompatibili dei donatori e hanno quindi difficoltà ancora più grandi a mettere in atto la loro politica nazionale di sviluppo. Sussiste inoltre il pericolo che i donatori diventino rivali ed esercitino pressioni sui Governi dei Paesi in sviluppo affinché questi favoriscano i loro interessi particolari.

Il lavoro di coordinamento si svolge a diversi livelli: da un lato negli organi delle principali istituzioni di finanziamento - in primo luogo del Fondo monetario internazionale, della Banca mondiale e delle banche regionali di sviluppo - e d'altro canto nell'ambito delle organizzazioni specializzate dell'ONU. I gruppi consultivi della Banca mondiale e le «tavole rotonde» del Programma di sviluppo dell'ONU costituiscono i principali strumenti di questo coordinamento, attraverso i quali viene formulata una politica di sviluppo dai donatori e dai beneficiari per ogni Paese considerato. Si tratta tra l'altro di effettuare un'analisi economica della situazione - basandosi in particolare sui dati macroeconomici - e di fissare una strategia di riforma e di sviluppo, condivisa pienamente dal Paese interessato. I gruppi consultivi si occupano inoltre del coordinamento dei contributi dei donatori («pledging»). Il capitolo 235 si occupa dell'utilizzazione di questi strumenti di coordinamento e dei benefici che comportano. Il coordinamento si svolge infine nell'ambito di grandi conferenze internazionali, organizzate dall'ONU su temi specifici. Lo scopo di queste conferenze speciali consiste di regola nell'affrontare una serie di problemi, trarre un bilancio e fissare delle «tabelle di marcia» per gli anni successivi. Tra le principali conferenze all'inizio degli anni Novanta si annoverano:

- il «Vertice dell'infanzia» del 1990 a New York che si è occupato della situazione dei bambini nei Paesi in sviluppo e negli Stati industrializzati. Questo

vertice ha dato vita a una Convenzione sui diritti del bambino che sta per essere ratificata dalla Svizzera;

- la Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo del 1992 a Rio;
- la Conferenza internazionale sull'alimentazione del 1992 a Roma che si è occupata della politica agraria e sanitaria;
- la Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo del 1993 a Vienna;
- la Terza Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo che si svolgerà nel 1994 al Cairo;
- il Vertice mondiale per lo sviluppo sociale previsto nel 1995 a Copenhagen;
- la quarta Conferenza internazionale sulle donne che si aprirà nel 1995 a Pechino.

Queste conferenze considerano la situazione nei Paesi in sviluppo e negli Stati industriali, affrontando il relativo aspetto tematico. I risultati che ne scaturiscono si ripercuotono di conseguenza sulla politica dei Paesi in sviluppo, sulla nostra politica interna e sulla nostra politica di sviluppo (cfr. come esempio il cap. 221).

Il Comitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE riveste un ruolo importante in qualità di organo di coordinamento dei donatori bilaterali, occupandosi in primo luogo dell'elaborazione di norme e direttive per la politica di sviluppo e per la cooperazione allo sviluppo dei Paesi donatori. Il lavoro del DAC è indicativo per diversi aspetti, ad esempio per quanto concerne la definizione di principi per la «buona gestione del Governo» («good governance»), lo sviluppo della partecipazione, le condizioni d'aiuto allo sviluppo e di altre sovvenzioni o l'utilizzazione di crediti misti. Il DAC ha impiegato gruppi di lavoro permanenti o «ad hoc» che consentono di scambiare esperienze o di definire direttive comuni sui temi menzionati e su una serie di altri argomenti come «donne e sviluppo», «valutazione», «statistica» e «ambiente». I ministri responsabili della cooperazione allo sviluppo e i direttori di agenzie di sviluppo approvano, in occasione della loro riunione annuale, i principi elaborati, dando nuovi stimoli al dibattito sulla politica di sviluppo (cfr. cap. 235).

Anche a livello della cooperazione allo sviluppo, il coordinamento tra i donatori e le istituzioni del Paese interlocutore riveste un ruolo prioritario, in particolare per quanto concerne le attività dei diversi settori specializzati e tecnici, ad esempio nell'ambito della creazione e della manutenzione di impianti d'approvvigionamento d'acqua potabile o della fornitura dei principali medicinali. Ai responsabili locali della cooperazione allo sviluppo spetta l'importante compito di coordinare l'attività delle autorità locali, delle organizzazioni non governative estere e locali, come pure dei donatori bilaterali e multilaterali.

In futuro, la Svizzera si adopererà maggiormente per assumere il ruolo di coordinatore tra donatori («lead agency») nei settori in cui gode di un vantaggio comparativo. In Tanzania, ad esempio, si tratta della politica di manutenzione delle strade, nel Nepal della formulazione di una strategia ambientale (cfr. gli esempi ai cap. 315 e 316). In altri settori, la Svizzera segnerà il suo interesse e la sua disponibilità a partecipare agli sforzi di coordinamento.

A questo livello estremamente concreto gli sforzi di coordinamento sono a volte ostacolati da determinati limiti che possono essere causati da interessi

economici e politici diversi. Nel corso dell'ultimo decennio sono tuttavia stati fatti notevoli progressi (ad es.: i Fondi di sviluppo regionali per la regione del Sahel e per la Palestina, il Comitato del Mekong, la ricerca agraria internazionale). Occorre impegnarsi ancora molto per evidenziare i conflitti d'interesse, discuterli apertamente e se possibile eliminarli (ad esempio: riduzione degli armamenti, biodiversità/brevettabilità, dimensione della politica di sviluppo in seno al GATT, trasposizione nella pratica dell'Agenda 21 istituita dalla Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo).

A medio termine, i Paesi donatori devono convenire un programma trasparente per ogni Stato beneficiario che consenta loro di coordinare meglio i contributi. In breve: la politica di sviluppo deve essere impostata in modo più coerente.

2 La cooperazione della Svizzera con il Sud

21 Principi e obiettivi della cooperazione svizzera allo sviluppo

211 Importanza della cooperazione allo sviluppo nell'ambito della politica estera

Nel programma di legislatura 1991-1995, ci siamo posti come primo obiettivo di «rielaborare le idee direttive della politica estera svizzera». Il punto di partenza è stata la consapevolezza che la garanzia d'esistenza della Svizzera e la tutela dei suoi interessi a lungo termine possono essere raggiunti solo attraverso una maggiore solidarietà internazionale. Il rapido cambiamento dopo il 1989 e il sovvertimento delle relazioni europee e mondiali hanno reso necessaria una definizione della posizione della Svizzera dal profilo della politica esterna, di sicurezza, economica e ambientale.

Alla fine del 1993, abbiamo pubblicato un rapporto sulla politica estera, basato sui pilastri della politica d'integrazione, di sicurezza e di pace e sulla cooperazione internazionale (Nord-Sud ed Ovest-Est).

Tutti i principali aspetti della politica di sviluppo, e in particolare tutte le relazioni della Svizzera con i Paesi del Sud, sono contenuti in questo rapporto. Il concetto globale di politica estera si fonda in effetti sul presupposto che gli obiettivi strategici della politica estera svizzera valgono sia per la politica europea sia per quella di sicurezza e di sviluppo. Come illustrato nel capitolo introduttivo del rapporto sulla politica estera, le concezioni di politica estera devono basarsi sulla nuova dinamica della «politica interna mondiale», grazie alla quale i confini diventano permeabili e le interazioni aumentano.

Gli obiettivi strategici per la migliore salvaguardia possibile degli interessi della Svizzera sono:

- la salvaguardia e il promovimento della sicurezza e della pace;
- il promovimento dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto;
- il promovimento della prosperità;
- l'eliminazione dei contrasti sociali;
- la protezione delle basi vitali naturali.

Essi possono essere raggiunti solo attraverso una maggiore partecipazione nell'ambito della cooperazione mondiale.

La globalizzazione di:

- idee politiche (democrazia, Stato di diritto, diritti dell'uomo);
 - relazioni economiche (commercio di beni e servizi, mercati finanziari);
 - problemi politici e sociali (mutazioni climatiche, crescita demografica, migrazioni, proliferazione di armi, droghe, criminalità internazionale),
- mutano l'importanza e la qualità delle relazioni Nord-Sud, tanto che i provvedimenti decisi o tralasciati dai Paesi industrializzati si ripercuotono sulla politica, sull'economia e sull'ambiente del Sud. Le differenze sempre più grandi tra i Paesi in sviluppo e la dinamica che ne risulta moltiplicano le ripercussioni sugli Stati industrializzati e intensificano le interazioni. Una politica Nord-Sud a lungo termine è quindi anche nell'interesse degli Stati industrializzati, dal momento che la prosperità, la sicurezza e le basi vitali naturali non possono essere garantite né nell'isolamento svizzero né in quello europeo.

Nel rapporto sulla politica estera abbiamo postulato quindi un ampliamento delle capacità operative e un miglioramento delle possibilità e dei mezzi per poter reagire con maggiore forza alle sfide globali. Con ciò intendiamo in particolare:

- «l'impegno in favore di un ordinamento economico mondiale aperto e di uno sviluppo durevole e socialmente equilibrato;
- un maggiore impegno per il rispetto dei diritti umani nonché dei principi democratici e dello Stato di diritto;
- l'impegno in favore del rafforzamento del diritto internazionale in generale e dei meccanismi di composizione pacifica delle controversie;
- l'impegno in favore di un'applicazione più scrupolosa del diritto internazionale umanitario e il sostegno al CICR;
- il miglioramento dei nostri strumenti nell'ambito dei controlli degli armamenti e del disarmo nonché per impedire la proliferazione delle armi;
- il potenziamento delle nostre capacità di soluzione dei problemi globali, in particolare nel settore della lotta alla povertà e della protezione dell'ambiente». (Rapporto sulla politica estera, cap. 5 «Priorità e principi di politica estera negli anni Novanta: un bilancio»).

Il rapporto sulla politica estera fissa in tal modo i limiti della politica svizzera di sviluppo.

212 Grandi linee di una politica di sviluppo globale e coerente (modello Nord-Sud)

La Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati ha chiesto nel 1990 «un modello relativo al futuro ruolo della Svizzera nelle relazioni Nord-Sud» con l'obiettivo di «sviluppare una politica di sviluppo globale e coerente».

Basandoci sul rapporto sulla politica estera (cfr. cap. 43 «Coerenza e coordinamento della politica estera»), abbiamo presentato un «Rapporto sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera».

Questo «modello Nord-Sud» costituisce il fondamento del presente messaggio. Per il suo contenuto si veda il testo allegato al presente messaggio.

Sia il rapporto sulla politica estera sia il modello Nord-Sud trattano il campo d'applicazione e gli strumenti delle relazioni Nord-Sud e si basano su un'analisi della politica mondiale che comprende tutte le categorie di Paesi del Sud e tutti i settori politici. Il presente messaggio si concentra invece sugli strumenti specifici della cooperazione allo sviluppo, definiti dalla legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali e dalla relativa ordinanza del 12 dicembre 1977 della Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario (DSA). Il messaggio esamina la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario bilaterale e multilaterale (art. 6 cpv. 1 lett. a e b della legge menzionata) ma non si occupa dell'aiuto umanitario e dei provvedimenti economici e commerciali.

Da quando è entrata in vigore la legge federale, i «messaggi per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario» presentano regolarmente bilanci della situazione e dei cambiamenti nei Paesi in sviluppo beneficiari della cooperazione internazionale allo sviluppo. Questi bilanci si concentrano su alcune categorie di Paesi e su determinati problemi. Il presente messaggio si occupa quindi dei programmi e degli strumenti della DSA ed illustra le esperienze e gli sforzi di coordinamento a livello internazionale nel settore della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario, in particolare nell'ambito dell'OCSE, delle istituzioni di Bretton Woods e degli organi speciali dell'ONU per la cooperazione internazionale allo sviluppo (cfr. cap. 124 e 235).

È importante situare il messaggio nell'ambito globale dei documenti fondamentali di politica estera menzionati e di altre direttive di politica dello sviluppo (cfr. il cap. seguente sul modello della DSA) anche perché dopo il 1989 sono sorti due malintesi basilari e contraddittori sulle relazioni Nord-Sud, che hanno creato nuovi conflitti di obiettivi e nuove esigenze per la cooperazione allo sviluppo:

- da un lato, è sembrato che la cooperazione allo sviluppo fosse posta in secondo piano sia per la delusione ampiamente diffusa sui suoi presunti scarsi risultati sia per numerosi nuovi compiti e priorità in campo europeo;
- dall'altro, la crescente consapevolezza delle interdipendenze e delle interazioni globali hanno provocato pretese eccessive nei confronti della cooperazione allo sviluppo, dalla quale ci si è aspettato con sempre maggiore impazienza che i Paesi industriali risolvessero i problemi dell'immigrazione o del commercio di droga e che nel Sud si eliminassero in breve tempo il sovrappopolamento, i conflitti armati, i problemi ambientali, l'eccessivo indebitamento e altre situazioni economiche di crisi, nonché la corruzione e altre forme di gestione statale inefficiente.

Questa valutazione fuorviante e contraddittoria della cooperazione allo sviluppo, in un periodo di crescenti deficit di bilancio nei Paesi industriali, ha portato all'inizio degli anni Novanta a una ridefinizione della stessa e del suo valore nell'ambito globale della politica estera in molti Paesi dell'OCSE e in Svizzera.

213 **Priorità della DSA: contributo a uno sviluppo duraturo**

Nel 1991, la DSA ha elaborato un modello interno, in cui definisce i principali compiti della Svizzera:

- la DSA partecipa alla formulazione di una politica coerente e globale della Svizzera nei confronti del Sud e si occupa apertamente degli inevitabili conflitti di obiettivi;
- la DSA provvede a fornire un'informazione realistica che illustri anche i limiti dei successi diretti nei processi di sviluppo e ponga costantemente l'accento sulla necessaria coesione dei diversi strumenti della politica estera svizzera;
- la DSA informa l'opinione pubblica sulla situazione e le prospettive del Sud, tra cui si annoverano anche le ripercussioni dirette sui Paesi industriali, sulla loro politica ambientale, di sicurezza, d'asilo, commerciale, finanziaria e di ricerca.

Per la realizzazione dei principali compiti della cooperazione allo sviluppo all'estero sono state poste le seguenti priorità:

Promovimento dell'autonomia economica e statale

La Svizzera sostiene soprattutto le seguenti tendenze:

- sviluppo e rafforzamento delle iniziative individuali. Le condizioni per la nascita di queste iniziative sono una maggiore partecipazione della popolazione alle decisioni che la riguardano direttamente, una maggiore decentralizzazione del potere e una migliore osservanza dei diritti universali dell'uomo e dei diritti garantiti dalla legislazione nazionale;
- un miglior funzionamento delle istituzioni nazionali competenti in materia di sviluppo e la loro apertura a interlocutori che non fanno parte dell'amministrazione pubblica;
- una migliore coesione tra le istituzioni pubbliche e private;
- l'ampliamento dello spazio di manovra economico nei confronti dell'estero mediante un'adeguata soluzione del problema dell'eccessivo indebitamento, il miglioramento delle opportunità nel commercio internazionale, un maggiore accesso ai crediti esteri e il promovimento di una ricerca e di una formazione autonome;
- il rafforzamento della cooperazione economica e scientifica tra i Paesi in sviluppo.

L'aiuto ai poveri

La DSA:

- sostiene organizzazioni di gruppi di popolazione particolarmente svantaggiati che difendono i propri interessi nei confronti di altri gruppi o dello Stato e intendono promuovere le loro attività economiche;
- facilita ai poveri l'accesso al sistema creditizio;
- sostiene le organizzazioni e le attività di gruppi di donne e altri provvedimenti che promuovono la partecipazione delle donne al processo di sviluppo;
- cerca una vasta partecipazione della popolazione svantaggiata alle decisioni su programmi e ai benefici di azioni;

- sostiene le riforme strutturali nei Paesi in sviluppo, ad esempio le riforme agrarie;
- ricorre all'aiuto umanitario per ridurre le forme estreme di povertà attraverso provvedimenti urgenti per i più bisognosi, se necessario anche con programmi a lungo termine.

Sostegno nella gestione di problemi ambientali

La DSA attribuisce sempre maggiore importanza alle forme di cooperazione che mirano direttamente alla salvaguardia e al miglioramento dell'ambiente, tra cui si annoverano:

- i progetti e programmi speciali che mirano al mantenimento e al miglioramento duraturo delle basi di produzione dell'economia agraria e forestale;
- l'armonizzazione dei programmi di cooperazione allo sviluppo tenendo conto in modo ottimale dei fattori ambientali;
- il consolidamento delle condizioni istituzionali di base allo scopo di migliorare l'utilizzazione delle risorse nei Paesi in sviluppo;
- il sostegno della ricerca ambientale internazionale e nazionale e dell'applicazione pratica delle conoscenze acquisite;
- il promovimento della formazione nelle questioni ambientali, affinché a lungo termine si possa tener conto sempre di più dei criteri ambientali;
- il sostegno degli sforzi nazionali, regionali e internazionali che mirano a mantenere un ambiente più intatto nei Paesi in sviluppo.

Miglioramento delle condizioni di produzione

Comprende:

- i contributi finanziari per riforme e provvedimenti strutturali che mirano a eliminare il divario sociale e a garantire una produzione duratura di beni e servizi;
- la ricerca scientifica, in particolare nel settore agricolo;
- i programmi di formazione orientati verso la pratica economica;
- la diversificazione economica, con il promovimento delle piccole aziende industriali, del settore informale e dei settori innovativi dell'economia d'esportazione;
- la creazione di posti di lavoro;
- le infrastrutture nel settore dei trasporti;
- il rafforzamento del settore privato nel senso più ampio del termine.

Sanità e formazione

La DSA si concentra sui seguenti punti chiave:

- sostiene i tipi di formazione e di formazione professionale (nel settore formale e in quello informale) che facilitano una partecipazione attiva alla produzione e alla vita sociale locale e nazionale e che migliorano le condizioni di vita della popolazione;
- sostiene in primo luogo la partecipazione delle donne allo sviluppo, sia come beneficiarie sia come partner attive e responsabili al fianco degli uomini; sostiene inoltre il riconoscimento del loro ruolo economico e sociale all'interno della famiglia e dello Stato e si impegna a garantire loro di accedere con mag-

giore facilità al lavoro retribuito, al denaro, all'istruzione e alla formazione, alla tecnologia e alle risorse, nonché alle decisioni e alla responsabilità politica;

- sostiene gli sforzi volti a un equilibrio demografico;
- sostiene infine il programma internazionale «Salute per tutti».

Prevenzione di movimenti migratori

Nell'ambito della politica migratoria della Svizzera, la DSA si occupa delle cause delle migrazioni, accordandosi il meglio possibile a livello internazionale, e contribuisce con il suo lavoro e con misure preventive nei Paesi in cui hanno origine i movimenti migratori verso gli Stati industriali, in particolare nei Paesi di concentrazione della sua attività, a impedire la nascita di tali movimenti. Sostiene inoltre la cooperazione diretta con i Paesi ospitanti di prima istanza e una politica d'immigrazione non discriminatoria e coordinata a livello regionale. Il Corpo svizzero per l'aiuto in caso di catastrofe all'estero (ASC) e l'aiuto umanitario sono competenti per l'assistenza sul posto in situazioni di crisi.

214 Obiettivi particolari della DSA dal 1995 al 1998

Da tempo nei progetti di sviluppo si usa precisare gli obiettivi per poter disporre di un quadro di riferimento chiaro ai fini della valutazione e dell'analisi degli effetti. Negli ultimi anni gli obiettivi sono diventati un importante strumento di gestione anche nei programmi annuali e nazionali relativi ai Paesi di concentrazione, come pure nei programmi settoriali. L'articolo concernente gli scopi della legge federale, gli obiettivi del rapporto sulla politica estera, come pure del modello Nord-Sud e del modello DSA sono come detto prioritari. Nei prossimi anni la DSA dovrà occuparsi in primo luogo di coordinare ancora meglio questi diversi livelli di obiettivi. A tal fine vi sono tre presupposti:

- strumenti flessibili che consentano di determinare se e in quale misura sono stati raggiunti gli obiettivi. A questo proposito esiste già un sistema di controllo (controlling) dei programmi e progetti, orientato verso i processi e i risultati («il progetto sta ottenendo i risultati previsti?») e ben sviluppato, mentre un sistema di controllo operativo («stiamo operando correttamente?») è in fase d'ampliamento e un terzo sistema di controllo strategico orientato verso lo sfruttamento ottimale del potenziale («le azioni che sosteniamo sono giuste?») sta per essere elaborato. Anche le soluzioni adeguate nell'ambito dell'informatica sono strumenti di lavoro che favoriscono notevoli miglioramenti;
- una cultura organizzativa a tutti i livelli che accorda la necessaria importanza al rilevamento trasparente dei dati e ad un autocontrollo critico sulla realizzazione di progetti e programmi;
- e infine un'elevata capacità di comunicazione e di interazione da parte dei collaboratori incaricati dell'esecuzione dei programmi, dal momento che ogni contributo versato dalla Confederazione per lo sviluppo è subordinato agli sforzi e alla partecipazione del suo interlocutore e di conseguenza gli obiettivi della DSA devono essere discussi accuratamente e concordati in modo vincolante con quest'ultimo.

Per completare le priorità e gli obiettivi presentati al capitolo 213 e i temi esposti nei capitoli 22 (ambiente, politica demografica e migrazioni, ricerca, droghe e AIDS), 23 (problemi d'esecuzione in particolare per quanto concerne il volume dell'aiuto, la concentrazione dei programmi, il coordinamento internazionale, la pianificazione e la valutazione come pure il sostegno interno attraverso un lavoro d'informazione), come pure nel capitolo 31 (programma della cooperazione bilaterale allo sviluppo) e 32 (programma della cooperazione multilaterale), la DSA persegue anche i seguenti scopi per adempiere gli obiettivi definiti dal Parlamento e dal nostro Collegio:

Una migliore coerenza della politica di sviluppo:

La DSA persegue due obiettivi principali: da un lato la cooperazione allo sviluppo deve diventare più efficace grazie a migliori condizioni quadro. Dall'altro, bisogna inserire nella pratica politica l'obiettivo principale del modello Nord-Sud, vale a dire una migliore coerenza della nostra politica estera nei confronti del Sud. La DSA intende contribuire al raggiungimento di questo obiettivo attraverso:

- una maggiore presenza e una collaborazione attiva in tutte le commissioni interdipartimentali incaricate di preparare i progetti e di prendere decisioni nei settori definiti dal modello Nord-Sud;
- la collaborazione in seno al Comitato interdipartimentale per i lavori successivi alla Conferenza di Rio (CID-Rio), soprattutto per quanto concerne il «piano d'azione della Svizzera per uno sviluppo duraturo» e la realizzazione dell'Agenda 21;
- discussioni approfondite sui conflitti d'obiettivi tra la protezione, a livello globale, delle basi vitali naturali e lo sviluppo del commercio mondiale anche in relazione al prossimo round del GATT che sarà dedicato in primo luogo ai problemi della politica di sviluppo e agli aspetti ambientali;
- eventuali mandati di ricerca nei settori menzionati allo scopo di elaborare basi decisionali migliori.

Nel settore dei compiti operativi:

- una migliore connessione dell'attività operativa e di politica di sviluppo;
- un migliore apporto di esperienze nelle cerchie internazionali e in particolare alla Banca mondiale;
- l'elaborazione di strategie d'azione nel settore dei diritti dell'uomo, della partecipazione della popolazione allo sviluppo, della libertà organizzativa, della coesione tra settore pubblico e privato. Questi elementi devono consentire di definire sia le misure positive da prendere in questi settori sia i criteri di selezione per il cofinanziamento dei programmi di sviluppo;
- l'analisi sistematica della compatibilità con l'ambiente dei programmi di sviluppo;
- il promovimento delle donne come tema trasversale prioritario nei programmi nazionali: una partecipazione attiva delle donne al processo di sviluppo deve essere assicurata a tutti i livelli. Nel rispetto dei valori e delle norme culturali delle popolazioni interessate, occorre favorire uno sviluppo equilibrato in cui la responsabilità è divisa tra uomini e donne che perseguono uno scopo comune.

Nell'ambito dell'*informazione dell'opinione pubblica*:

- un'informazione continua e sistematica dell'opinione pubblica sulle interdipendenze tra la politica estera, di sviluppo e di sicurezza;
- un rapporto dettagliato sui problemi specifici della politica di sviluppo e sugli impegni della DSA in questo settore.

22 Importanti temi trasversali

221 Il seguito della Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED)

Già da molti anni la politica di sviluppo svizzera si occupa in modo intensivo delle interazioni tra ambiente e sviluppo. La legge federale del 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali definisce «il conseguimento e il mantenimento dell'equilibrio ecologico e demografico» come uno dei cinque obiettivi principali della cooperazione svizzera allo sviluppo.

La Svizzera ha partecipato attivamente alla preparazione della Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED) tenutasi nel giugno 1992 a Rio de Janeiro. Il nostro Paese giudica essenziali i risultati di questa conferenza, in particolare la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sulle variazioni climatiche, la Convenzione sulla diversità biologica e l'Agenda 21 - un programma d'azione molto importante per poter affrontare le sfide in materia di ambiente e di sviluppo sino al 21° secolo. La Svizzera accorda la stessa grande importanza al seguito di questa conferenza e a questo proposito intende contribuire ad invertire l'attuale tendenza di distruzione progressiva dell'ambiente, favorendo uno sviluppo duraturo e socialmente equilibrato.

Nel marzo 1993, abbiamo di conseguenza creato un Comitato interdipartimentale per i lavori successivi alla Conferenza di Rio (CID-Rio), presieduto a turno dall'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, dall'Ufficio federale dell'economia esterna e dalla DSA e aperto a tutti gli uffici federali interessati. Attualmente, il CID-RIO persegue due obiettivi prioritari. Da un lato coordina l'elaborazione di un «Piano d'azione della Svizzera a favore di uno sviluppo duraturo» che definisce i provvedimenti da prendere per soddisfare le raccomandazioni dell'Agenda 21 e, dall'altro, coordina otto gruppi di lavoro incaricati di approfondire alcuni temi specifici.

Le cerchie private interessate dell'industria e del commercio, le organizzazioni non governative attive nei settori dello sviluppo e dell'ambiente e le cerchie accademiche partecipano alle attività del CID-Rio.

La trasposizione nella pratica dell'Agenda 21 è un compito estremamente complesso e di lungo respiro che richiede un'ampia coordinazione a livello nazionale e internazionale. In questo contesto sono prioritari i provvedimenti e i programmi che hanno il più vasto impatto possibile. Per la cooperazione svizzera allo sviluppo questo approccio avrà le seguenti implicazioni nei prossimi tre-cinque anni:

- tutti i programmi e progetti devono tenere maggiormente conto della problematica ambientale. Grazie a nuovi strumenti di valutazione, l'impatto dei programmi di sviluppo sull'ambiente potrà essere valutato in modo affidabile;

- le possibilità d'azione dei Paesi in sviluppo nel settore della protezione dell'ambiente devono essere rafforzate, da un lato mediante attività specifiche della DSA e dall'altro attraverso il sostegno di programmi multilaterali che perseguono lo stesso scopo. I provvedimenti nel settore della formazione rivestono un ruolo di primo piano. I Paesi interlocutori devono peraltro essere sostenuti nei loro sforzi d'elaborazione di strategie nazionali a favore di uno sviluppo duraturo;
- lo sviluppo delle regioni di montagna deve assumere un ruolo prioritario. Occorre, tra l'altro, rafforzare la collaborazione tra gli scienziati e i pianificatori affinché si tenga conto in misura maggiore dei problemi specifici delle regioni di montagna nel processo di sviluppo;
- deve essere elaborata una politica svizzera per la conservazione e l'utilizzazione duratura delle foreste tropicali, basata sulle esperienze della DSA e dell'Ufficio federale dell'economia esterna, come pure dei loro interlocutori multilaterali;
- le misure di lotta contro la desertificazione e il degrado del suolo devono essere rafforzate mediante azioni bilaterali e multilaterali;
- occorre dare maggiore importanza alla politica in materia di popolazione e ai problemi demografici, sia nell'ambito dei programmi della DSA sia nella cooperazione con le istituzioni multilaterali e le organizzazioni non governative;
- le attività nel settore dell'approvvigionamento d'acqua potabile, della protezione delle acque e dello smaltimento delle acque di rifiuto devono essere rafforzate;
- in materia di riduzione e d'eliminazione dei rifiuti, la Svizzera deve rafforzare il suo sostegno agli interlocutori nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, consentendo loro di beneficiare nei limiti del possibile delle sue esperienze in questo campo.

222 **Politica in materia di popolazione e migrazioni**

Nel settembre 1994 si svolgerà al Cairo la Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo che si occuperà di esaminare - in diretta successione alla Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo - un aspetto particolare del problema generale dello sviluppo visto come una minaccia da una vasta cerchia della popolazione svizzera poiché presenta una contraddizione insostenibile: da un lato, oltre un miliardo di persone vivono sotto la soglia di povertà e registrano il maggiore tasso di crescita demografica mentre, dall'altro, i più ricchi abusano in permanenza della capacità dell'ecosistema a causa dei loro sistemi di produzione e di consumo e dell'inquinamento eccessivo che provocano. Questi due aspetti devono essere considerati parallelamente nel quadro di una politica demografica globale e di un dialogo Nord-Sud di tipo paritario.

La riduzione della crescita demografica deve essere raggiunta mediante la diminuzione del tasso di natalità e per tale motivo la politica in materia di popolazione e la politica di sviluppo devono essere strettamente connesse. Da molti anni si sa che cosa occorrerebbe fare nell'ambito della cooperazione Nord-Sud. E si sa anche che una politica mirata stabilizzerebbe la popolazione del nostro

pianeta non a 12 ma a 10 miliardi di abitanti, come del resto lo dimostrano gli esempi della Thailandia, dell'Indonesia e dello Stato del Kerala in India.

Due condizioni politiche fondamentali devono tuttavia essere realizzate:

- la lotta contro la povertà deve costituire l'elemento centrale di una politica di sviluppo che tenga conto in modo complementare del problema demografico (cfr. cap. 213 «Priorità della DSA»). Occorre in particolare migliorare l'accesso alle cure sanitarie come pure all'istruzione e alla formazione;
- il miglioramento della situazione delle donne nei settori dell'istruzione, della formazione, dell'autonomia e della partecipazione politica è indispensabile se non si vuole che ogni politica demografica e di sviluppo sia votata a priori al fallimento. Anche se questa condizione è indiscussa, agli occhi degli esperti, in molti Paesi si sollevano resistenze culturali analoghe a quelle che impediscono un riconoscimento universale dei diritti dell'uomo. Il ruolo essenziale e incontestato delle donne porta spesso i Governi e i programmi nazionali ad accollare alle stesse la responsabilità del problema, privandole spesso attraverso misure coercitive della libera scelta tra il ricorso alla pianificazione delle nascite e la gravidanza (cfr. cap. 116).

I Governi dei Paesi in sviluppo devono affrontare con determinazione i problemi fondamentali della lotta contro la povertà e del promovimento delle donne. Solo a questa condizione una cooperazione internazionale rafforzata nel settore delle misure specifiche di politica demografica avrà senso:

- consulenza ai Governi in materia di politica demografica comprendente: rilevamenti statistici, campagne d'informazione, stimoli economici che, adattati al contesto politico, culturale e sociale, potrebbero influenzare il tasso di natalità (sviluppo delle assicurazioni sociali e di vecchiaia, regolamentazione del lavoro dei bambini, assegni familiari, sostegno finanziario diretto a famiglie poco numerose). In molte regioni si aggiungono i problemi del sovrappopolamento regionale e della definizione degli stimoli al trasferimento in regioni meno popolate;
- programmi di pianificazione familiare: devono integrare i servizi sanitari per mamme e bambini e comprendere informazioni, come pure mezzi e metodi di controllo delle nascite. Tali programmi sono già in corso nella maggior parte dei Paesi in sviluppo ma riguardano il più delle volte una piccola parte della popolazione.

Negli ultimi dieci anni la Svizzera ha quadruplicato i suoi contributi ai programmi demografici internazionali. Il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (FNUAP) è stata la sola organizzazione specializzata dell'ONU che ha beneficiato nel 1993 di un aumento reale del contributo. Dal 1992 la DSA sostiene inoltre la Federazione internazionale per la pianificazione familiare (IPPF) e finanzia due programmi di ricerca dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) sulla riproduzione umana e sulla maternità senza rischi. In futuro diversi progetti di medicina preventiva analizzeranno sistematicamente i problemi relativi alla sanità riproduttiva (cfr. l'esempio del Mali al cap. 314).

Anche in futuro la Svizzera continuerà a versare contributi finanziari ai programmi demografici attraverso organismi multilaterali (cfr. cap. 32). Questa prassi corrisponde a quella in atto nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE e

si basa sulla convinzione che le nostre capacità bilaterali non sono adeguate alla dimensione del problema, che la politica demografica riguarda delicati settori delle relazioni interstatali e che le organizzazioni specializzate, in particolare FNUAP, IPPF, UNICEF, OMS, Banca mondiale, ecc., le cui competenze derivano da molti anni d'esperienza, devono poter contare su un finanziamento continuo e sufficiente affinché le loro azioni abbiano effetti ottimali.

La cooperazione svizzera allo sviluppo deve tener conto di un altro aspetto dello sviluppo demografico nel Sud che richiede una coerenza con altri strumenti di politica interna ed esterna: il sovrappopolamento accentua la pressione sul sistema sociale - scuole, servizi sanitari - e provoca di conseguenza scioperi, formazione di bidonville, destabilizzazione politica e criminalità. La maggior parte della popolazione non ha futuro e ha perso ogni speranza. Si creano pertanto le condizioni che scatenano i movimenti migratori. Spesso le ondate migratorie si sviluppano inizialmente all'interno stesso dei Paesi in sviluppo per poi spostarsi nei Paesi vicini e negli altri. L'aiuto umanitario o l'aiuto alla ricostruzione sono quindi fortemente sollecitati nei Paesi ospitanti di prima accoglienza (cfr. cap. 119).

Quando il flusso migratorio raggiunge i Paesi industrializzati, aumenta la tentazione di legare la cooperazione allo sviluppo direttamente alle politiche di migrazione e d'asilo, dando vita a un aiuto destinato a lottare contro le cause nel Paese d'origine. I provvedimenti nel campo dei diritti dell'uomo, della soluzione pacifica di conflitti interni e di programmi di sviluppo economico e sociale attuati nei Paesi d'origine possono influire parzialmente sulla situazione in questi Paesi e ridurre l'esodo. La relazione causa-effetto tra i problemi di politica d'asilo e questi provvedimenti non è tuttavia semplice da definire. La politica di migrazione - nel quadro di una profonda cooperazione internazionale - deve quindi aprire nuovi orizzonti nel settore dell'impiego, del rispetto dei diritti dell'uomo e della stabilità politica. A questo proposito è essenziale armonizzare i diversi strumenti di politica estera ed economica esterna.

223 **Politica di ricerca**

La ricerca scientifica, grazie al suo orientamento a lungo termine e alla sua capacità di riconoscere anticipatamente i problemi e le loro interdipendenze a livello internazionale, può fornire un importante contributo alla soluzione degli importanti problemi che si pongono nell'ambito del processo di sviluppo. È quindi indispensabile una stretta collaborazione tra gli istituti di ricerca e quelli che si occupano di cooperazione allo sviluppo. A seconda delle regioni o delle discipline, la DSA impiega tra il 5 e il 10 per cento dei suoi mezzi finanziari per provvedimenti accompagnatori nel settore della ricerca riferita allo sviluppo.

Negli ultimi quattro anni, i lavori concettuali volti all'elaborazione di una politica di ricerca riferita ai Paesi in sviluppo sono notevolmente progrediti, come annunciato nel messaggio del 21 febbraio 1991 per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario ai Paesi in sviluppo. Da un lato, è stato elaborato un documento che definisce la strategia da seguire per promuov-

vere la ricerca nei Paesi in sviluppo in collaborazione con l'Accademia svizzera delle scienze naturali (ASSN). Dall'altro, la DSA ha elaborato direttive interne applicabili alle sue attività di ricerca che dovrebbero consentire un controllo più coerente e trasparente di progetti e programmi. In questo contesto, sono stati definiti i seguenti obiettivi prioritari:

- il rafforzamento delle capacità autonome di ricerca nel Sud: i Paesi del Sud devono essere sostenuti nei loro sforzi volti a sviluppare un potenziale scientifico che sia in grado di identificare i problemi e di risolverli;
- la soluzione dei problemi prioritari che si pongono nei Paesi in sviluppo: in materia di promovimento della ricerca, la cooperazione svizzera allo sviluppo dovrebbe sostenere i progetti per la soluzione dei problemi prioritari dei Paesi in sviluppo, ad esempio nel settore della bonifica fondiaria, della sicurezza alimentare o dell'igiene degli agglomerati;
- il miglioramento della cooperazione svizzera allo sviluppo: occorre rafforzare l'efficacia e gli effetti della cooperazione svizzera allo sviluppo grazie a una ricerca che accompagni i progetti e i programmi. Occorre inoltre definire i fondamenti scientifici dei futuri compiti della nostra politica di sviluppo. A questo proposito vengono affidati mandati di ricerca a esperti svizzeri e internazionali nell'ambito dei programmi settoriali di ricerca della DSA (cfr. riquadro sulla ricerca settoriale);
- il promovimento, in Svizzera, della ricerca riferita allo sviluppo: per quanto concerne i problemi di sviluppo e la loro incidenza a livello globale, la politica svizzera di sviluppo richiede una cooperazione con interlocutori di qualità come le università e gli istituti svizzeri di ricerca. Sostiene di conseguenza progetti e programmi di ricerca specifici, come pure gli sforzi volti a promuovere la formazione di nuove leve accademiche, in particolare all'interno dei due Politecnici federali.

Il promovimento delle capacità di ricerca e di sviluppo nei Paesi del Sud per il tramite di una stretta collaborazione con gli istituti svizzeri di ricerca e con l'economia privata è estremamente importante per lo sviluppo di tecnologie adeguate e compatibili con l'ambiente. L'esperienza ha dimostrato che tali tecnologie sono tutt'altro che semplici e richiedono competenze e capacità specifiche che possono essere raggiunte solo con la cooperazione tra gli istituti di ricerca del Nord e del Sud (cfr. riquadro al cap. 234).

La cooperazione con le università e gli istituti svizzeri di ricerca si è intensificata nel corso degli ultimi anni e ha portato tra l'altro all'attuazione di nuovi programmi di ricerca (cfr. a questo proposito il riquadro sul Modulo 7). Nell'ambito degli sforzi a favore di una politica coerente nei confronti dei Paesi in sviluppo, bisognerà da un lato accordare un ruolo ancor più importante alla ricerca e alla scienza nella politica di sviluppo e, dall'altro, integrare ulteriormente la dimensione del Sud nella politica svizzera di ricerca.

Modulo 7: Cooperazione paritaria con il Sud nel settore della ricerca

La Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo che si è svolta a Rio nel 1992 e il dialogo intensivo già iniziato tra gli istituti di ricerca e di cooperazione allo sviluppo hanno preparato il terreno per il lancio di un nuovo tipo di programma: il Modulo 7 «Sviluppo e ambiente», che fa parte del programma prioritario «Ambiente» sotto l'egida del Fondo nazionale svizzero della ricerca scientifica (FNS), è stato ristrutturato e riattivato all'inizio del 1993. I promotori di questa iniziativa ritengono che la concezione tradizionale del trasferimento di sapere e tecnologia dal Nord al Sud è insufficiente per far fronte ai problemi ambientali locali e globali. Secondo loro, occorre invece ricercare modelli innovatori di cooperazione scientifica e tecnologica di tipo paritario. È in effetti assurdo voler cercare una soluzione ai problemi dei Paesi in sviluppo partendo dalla Svizzera o da un'«isola di ricerca» svizzera, senza approfondire prima i bisogni di tali Paesi e senza coinvolgere i loro scienziati in questa ricerca.

L'approccio concettuale del Modulo 7 si basa sull'idea di una cooperazione paritaria nella ricerca: bisogna promuovere e finanziare la cooperazione scientifica a lungo termine, nel rispetto dell'uguaglianza, tra gli istituti svizzeri di ricerca e quelli del Sud attraverso un fondo misto i cui mezzi provengono in parti uguali dal bilancio della ricerca e da quello dell'aiuto allo sviluppo (Fondo nazionale svizzero e DSA). Questo fondo serve inoltre a coprire anche le spese degli istituti scientifici svizzeri e dei loro interlocutori del Sud. Questo approccio basato sulla cooperazione paritaria dovrebbe rafforzare la coerenza tra gli obiettivi della ricerca e quelli della politica di sviluppo.

ENCOP (Environment and Conflicts Project): guerre civili e conflitti interstatali provocati da problemi ecologici

Ecologia - Conflitto - Sviluppo: un problema nuovo

L'obiettivo del progetto interdisciplinare ENCOP consiste nello studio delle interazioni tra il degrado ambientale legato alla povertà, le guerre civili, i conflitti interstatali e i fattori inibitori dello sviluppo. Il circolo vizioso distruttivo che lega la povertà, l'eccessivo sfruttamento delle basi vitali naturali e la violenza si allarga sempre più, soprattutto nei Paesi meno sviluppati. Un esempio: anche se la guerra civile nel Sudan ha radici culturali ed etniche, le cause di questo conflitto armato tra la popolazione araba del Nord e la popolazione nera del Sud devono sempre più essere ricercate nel degrado del suolo e nella competizione per le magre risorse di questo Paese caratterizzato da siccità e desertificazione.

Oltre all'analisi di questo conflitto e di altre 40 crisi attuali o potenziali in relazione alla distruzione dell'ambiente, l'ENCOP studia anche la possibilità di riconoscere le crisi a uno stadio precoce e di gestirle per contribuire a una soluzione pacifica dei conflitti e all'attuazione di uno sviluppo che tenga conto dell'ambiente.

Una cooperazione internazionale esemplare

Sin dall'inizio, l'ENCOP ha cercato una cooperazione scientifica con istituzioni paritarie nei Paesi studiati. In qualità di esperti regionali, i direttori di tre istituzioni locali sono stati incaricati di effettuare studi di casi sul Bangladesh, il Sudan e la Nigeria. Anche per la maggior parte degli altri studi di casi (circa 40 in totale) sono competenti gli esperti designati nei Paesi in questione.

La direzione del progetto, che inizialmente dura tre anni, è stata affidata a una comunità di lavoro costituita dalla Fondazione svizzera per la pace a Berna e dall'Ufficio di ricerca in materia di politica di sicurezza e d'analisi di conflitti del Politecnico di Zurigo.

Il modello di finanziamento interdipartimentale

Tre uffici federali partecipano al finanziamento dell'ENCOP: la Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario (DSA), l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio e la Divisione politica III (servizio della politica di pace) del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Altri contributi provengono dalla Fondazione svizzera per la pace e dalla sua associazione di sostegno, come pure dal bilancio per la ricerca del Politecnico di Zurigo.

224 La lotta contro la droga

In molti Paesi l'abuso e il commercio illegale di droghe provocano problemi sociali e minacciano sempre più la sicurezza internazionale. Si tratta di un fenomeno che nessuna frontiera riesce a contenere e che può essere combattuto solo nell'ambito di una stretta collaborazione e di un coordinamento internazionali. Questo vale per la produzione e il consumo di droghe illegali, ma a maggior ragione per la lotta contro il traffico di stupefacenti e le sue conseguenze come il riciclaggio del denaro proveniente dalla droga e il crimine organizzato.

Nei Paesi di concentrazione della cooperazione allo sviluppo, la DSA può esercitare un certo influsso nell'ambito di programmi nazionali di sviluppo. In pratica, le condizioni strutturali limitano tuttavia considerevolmente le possibilità d'azione che mirano a ridurre o eliminare la produzione di droghe. Occorre innanzitutto considerare che i contadini che, ad esempio in Perù, Bolivia o Pakistan, coltivano la cocaina o l'oppio non hanno intenzioni criminali; la coltivazione di queste piante rende loro generalmente molto di più rispetto a una produzione agricola alternativa. Molto spesso, la coltivazione della cocaina o dell'oppio rappresenta un metodo tradizionale di gestione del suolo, dal momento che si tratta di piante facili da coltivare, adatte al suolo e redditizie. Di conseguenza, i provvedimenti di politica di sviluppo che intendono ridurre o sostituire la produzione delle droghe devono essere applicati a diversi livelli. Le colture sostitutive, come il caffè o il cacao, possono ad esempio essere imposte ai produttori soltanto se non implicano perdite finanziarie e spesso questo presup-

posto non può essere garantito, considerata la tendenza al ribasso dei prezzi pagati a livello mondiale per le principali produzioni agricole dei Paesi in sviluppo. L'attuazione di progetti concreti di cooperazione allo sviluppo è peraltro resa ancor più difficile dall'esistenza di «cartelli di trafficanti» che controllano le regioni interessate rendendole difficilmente accessibili.

Per poter offrire alternative reali ai contadini, è indispensabile elaborare programmi di sviluppo regionali multisettoriali che consentano alla popolazione rurale di accedere alla formazione, al credito, alle infrastrutture (di trasporto), ai mercati e ai servizi. L'introduzione di colture sostitutive ha possibilità di riuscita solo nell'ambito di un vasto programma di sviluppo rurale. L'importante è che i contadini partecipino attivamente al progetto e che si tenga conto dei loro bisogni e delle loro esperienze. A questo proposito, il programma della cooperazione svizzera allo sviluppo in Bolivia può essere citato come esempio: senza concentrarsi, nell'immediato futuro, sulla sostituzione della coltivazione della cocaina, contribuisce in misura importante alla realizzazione di colture alternative nell'ambito dello sviluppo rurale.

Considerato il suo ristretto margine di manovra nell'ambito dei provvedimenti bilaterali di cooperazione allo sviluppo applicabili a questa problematica, la DSA si impegna anche a livello multilaterale, partecipando al Programma delle Nazioni Unite per il controllo internazionale delle droghe (United Nations International Drug Control Programme - UNDCP) che rappresenta l'organo di coordinamento per la lotta contro la produzione, il commercio e il consumo di droghe illegali (cfr. riquadro qui di seguito). Nell'ambito del coordinamento interdipartimentale, la DSA collabora con l'Ufficio federale della sanità pubblica e con l'Ufficio federale di polizia allo scopo di armonizzare le azioni di politica interna ed esterna.

Nei Paesi di concentrazione della cooperazione svizzera allo sviluppo, in particolare in Bolivia, Perù e Pakistan dove la coltivazione della cocaina e dell'oppio garantiscono la sopravvivenza di numerosi contadini, la DSA considera essenziale la ricerca di soluzioni e di strategie adeguate per lottare contro la produzione delle droghe.

Perù: lotta contro la droga nella Valle de la Convencion y Lares

Dal 1985, il Programma delle Nazioni Unite per il controllo internazionale delle droghe (UNDCP) finanzia in Perù un progetto che mira a sostituire la coltivazione della cocaina, appoggiandosi a tal fine alle organizzazioni di contadini e alle autorità locali; oltre 3000 famiglie partecipano al progetto. Dopo le negative reazioni iniziali dei contadini che temevano una diminuzione del loro reddito, i provvedimenti di compensazione indispensabili per la sostituzione della produzione e la commercializzazione di nuovi prodotti sono stati rafforzati a seguito di un intenso dialogo con i produttori. L'obiettivo di questi provvedimenti consiste nel rendere competitiva la coltura sostitutiva rispetto a quella della cocaina.

Nel 1992, la DSA ha deciso di sostenere questo progetto. La sua base si situa nelle vicinanze geografiche dei progetti di sviluppo rurale che si

concentrano sui settori dell'agricoltura, dell'ambiente e delle piccole industrie. Per quanto concerne l'approccio e gli obiettivi, il progetto UNDCP si avvicina alle attività svizzere: non solo si sostituiscono progressivamente le piantagioni di cocaina su terreni tradizionali con altri prodotti commercializzabili, ma si introducono immediatamente colture sostitutive nelle nuove regioni in cui si stabiliscono i contadini. L'agricoltura è diversificata solo nella misura del possibile: oltre al caffè e al cacao - prodotti troppo dipendenti dalle fluttuazioni mondiali dei prezzi di mercato - sono promossi anche altri prodotti come l'olio di palma, la farina di banana, i frutti tropicali, il mais e la soia. Anche la piscicoltura e l'apicoltura sono sostenute. La transizione verso la produzione e la commercializzazione di questi nuovi prodotti deve essere facilitata mediante piccoli crediti e un fondo di rotazione. Un'attenzione particolare è rivolta alla protezione del suolo e all'uso di tecnologie adeguate. Le attività sono accompagnate da corsi di formazione in agronomia ed economia.

225 La lotta contro l'AIDS

Secondo le stime dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), alla fine del 1993 più di 15 milioni di persone al mondo avevano contratto il virus HIV. Oltre l'80 per cento di esse vivono nei Paesi in sviluppo. Il tasso di crescita più alto è stato registrato in Africa, dove il numero di persone infette è passato da 1,5 a 10 milioni. Recentemente, la propagazione dell'AIDS (sindrome da immuno-deficienza acquisita) si è accelerata in modo allarmante e ha interessato anche alcuni paesi dell'Asia. L'OMS stima ad esempio che il numero delle persone contaminate in India supera il milione.

In un numero crescente di Paesi - soprattutto nell'Africa subsahariana - l'AIDS aggrava i problemi economici e sociali. La malattia colpisce gli essere umani nella loro età più produttiva, soprattutto tra i 15 e i 45 anni. L'AIDS ha conseguenze particolarmente drammatiche per le famiglie; in Africa, circa nove milioni di bambini sono già orfani. Il sistema di sanità pubblica, spesso poco sviluppato e già sovraccarico di lavoro, è sempre più sollecitato specialmente nei grandi agglomerati.

A livello nazionale e internazionale, la lotta contro l'AIDS inizia dalla prevenzione. La DSA ha fatto svolgere uno studio per determinare in che misura sia possibile integrare la prevenzione dell'AIDS nei progetti di sviluppo. Nel Mali, nel Benin, in Ruanda, Nepal, India e Bangladesh, la DSA partecipa alla realizzazione di reti di sensibilizzazione della popolazione.

Dal 1987, la DSA sostiene inoltre il Programma mondiale di lotta contro l'AIDS dell'OMS (Global Programme on AIDS-GPA), incaricato del coordinamento delle azioni internazionali di lotta contro la malattia. Sino al 1992, il contributo totale svizzero è risultato di 19,6 milioni di franchi, con versamenti annuali che hanno coperto dal 2,5 al 3,3 per cento del bilancio totale del GPA. L'anno scorso, in relazione alla pandemia dell'AIDS altri progetti dell'OMS

hanno assunto nuovamente importanza, come il programma di lotta contro la tubercolosi; in effetti questa malattia progredisce nuovamente nei Paesi in sviluppo, in diretta relazione con l'infezione provocata dall'HIV. La DSA contribuisce finanziariamente anche ai programmi multilaterali in questo settore.

23 Questioni concernenti la realizzazione

231 Il volume dell'aiuto pubblico svizzero allo sviluppo

I capitoli precedenti e il modello Nord-Sud hanno dimostrato che la povertà, la distruzione dell'ambiente, la migrazione, i conflitti etnici, la criminalità internazionale, la droga e l'AIDS sono problemi globali che ci riguardano direttamente e in misura crescente. Si è inoltre sottolineato che queste sfide possono essere affrontate solo nell'ambito di una cooperazione a livello mondiale. La cooperazione allo sviluppo è quindi un importante strumento di politica estera per poter contribuire alla lotta contro la povertà, alla riduzione della crescita demografica, all'attuazione di una politica ambientale duratura e all'istituzione di rapporti politici più stabili nei Paesi in sviluppo. L'aiuto pubblico allo sviluppo rappresenta un elemento chiave del contributo svizzero alla sicurezza e alla stabilità globali e un investimento per la garanzia della nostra sicurezza.

Numerosi compiti nuovi e urgenti

Gli attuali bisogni di finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo sono notevolmente aumentati. Altri compiti urgenti si sono aggiunti a quelli tradizionali della cooperazione allo sviluppo: numerosi Paesi in sviluppo stanno attraversando un processo di adeguamento politico ed economico estremamente complesso e dipendono oggi più che mai dall'aiuto esterno. La fine della guerra fredda offre un'opportunità storica per incoraggiare il vasto processo di democratizzazione in corso e per migliorare la situazione dei diritti dell'uomo. I programmi indispensabili di adeguamento strutturale e di stabilizzazione durano più a lungo e comportano costi sociali più alti del previsto. Senza un sostegno esterno duratura, la riuscita di questi processi molto promettenti rischia di essere compromessa. Il fardello del debito pubblico grava ancora pesantemente sui Paesi in sviluppo più poveri e sono perciò inevitabili altri provvedimenti di liquidazione dei debiti. La Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED) di Rio ha evidenziato gli enormi sforzi necessari per lottare contro la progressiva distruzione dell'ambiente nei Paesi in sviluppo. Dopo la conclusione dell'Uruguay-Round del GATT, occorre adottare misure che consentano anche ai Paesi più poveri di beneficiare delle nuove regole che reggono il commercio internazionale e di un'economia mondiale sempre più integrata. Occorre inoltre sostenere i processi di pace e di sviluppo decisivi per il futuro di intere regioni. È il caso ad esempio del Sudafrica, la cui nuova via costituzionale, economica e sociale dovrebbe influenzare tutta l'Africa australe, ma anche della Palestina, importante non solo per il Medio Oriente ma anche per tutto il mondo islamico. Parallelamente alle nuove sfide del Sud, emergono immensi bisogni anche nell'Europa centrale ed orientale, come pure negli Stati dell'ex-URSS, identici per molti aspetti a quelli dei Paesi in sviluppo. Il numero di beneficiari dell'aiuto è quindi notevolmente aumentato.

È un'impresa ardua quella di voler quantificare tutte le sfide, vecchie e nuove, che la cooperazione allo sviluppo deve affrontare. Ciò nonostante sono già state presentate cifre valide per alcuni settori specifici. L'Agenda 21 dell'UNCED prevede costi superiori ai 140 miliardi di dollari l'anno per il finanziamento di uno sviluppo duraturo, includendo tuttavia numerosi elementi distinti come la povertà, la sanità, il disboscamento, la desertificazione o l'eliminazione dei rifiuti. In un altro settore, quello della politica demografica, gli esperti sono giunti alla conclusione che una pianificazione famigliare volontaria accessibile a tutti gli abitanti del pianeta ci costerebbe 11 miliardi di dollari sino al 2000. La metà di questi costi dovrebbe essere finanziata dai Paesi industriali del Nord. Queste cifre indicano chiaramente, nonostante il loro carattere approssimativo, che in futuro verrà esercitata un'enorme pressione sull'aiuto pubblico allo sviluppo.

Un giusto contributo agli sforzi internazionali

Nei prossimi anni, la Svizzera deve fornire il proprio contributo per far fronte a queste nuove sfide della cooperazione internazionale allo sviluppo. Come illustrato in precedenza, lo fa anche nel proprio interesse a lungo termine. Il nostro Paese intende inoltre assumersi le proprie responsabilità in seno alla comunità internazionale e preservare la propria credibilità. In questo senso, già nel programma di legislatura 1991-1995 abbiamo dichiarato che «bisogna fare il possibile affinché il volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo aumenti se possibile sino a raggiungere lo 0,4 per cento del prodotto nazionale lordo entro il 2000». Analogamente, in occasione della Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo svoltasi a Rio nel 1992, abbiamo riconosciuto la necessità di nuovi e ulteriori fondi per l'attuazione dell'Agenda 21 e confermato le nostre intenzioni di incrementare entro il 2000 il contributo per l'aiuto allo sviluppo sino a raggiungere lo 0,4 per cento del prodotto nazionale lordo. La comunità internazionale si aspetta quindi che il nostro Paese mantenga la promessa. I 21 Paesi industriali rappresentati in seno al Comitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE ci hanno ricordato esplicitamente il nostro impegno nell'ambito dell'esame della cooperazione svizzera allo sviluppo effettuato dal DAC nel settembre 1993 e «ci hanno incoraggiati ad intraprendere tutti gli sforzi necessari affinché l'obiettivo a medio termine di aumentare il volume del nostro aiuto allo 0,4 per cento del PNL, annunciato durante la Conferenza UNCED di Rio, sia raggiunto anche prima del 2000». Il Comitato ha ricordato in tale occasione che numerosi altri Paesi industriali meno prosperi devono combattere contro difficoltà di bilancio. Il valore medio dei Paesi membri dell'Unione europea (0,43%) mostra come il nostro obiettivo dello 0,4 per cento non è affatto esagerato ma rappresenta un onesto contributo del nostro Paese agli sforzi internazionali in questo settore.

Anche se il nostro impegno è motivato dal mantenimento a lungo termine della nostra sicurezza e dalla nostra volontà di contribuire, con i mezzi disponibili, allo sviluppo di un mondo più stabile e più giusto, non dobbiamo trascurare le sue ripercussioni immediate sull'economia del nostro Paese. In realtà solo una parte molto ridotta dell'aiuto svizzero allo sviluppo è legata formalmente a forniture svizzere (parte dell'aiuto alimentare, crediti misti) - fatto questo che

a livello internazionale è considerato come un marchio di qualità della cooperazione svizzera allo sviluppo - e ciò nonostante le ripercussioni sull'economia svizzera sono notevoli: nel 1992, ad esempio, la cooperazione internazionale allo sviluppo ha favorito entrate per oltre 1,5 miliardi di franchi nelle aziende svizzere, raggiungendo un importo nettamente superiore al volume della nostra cooperazione allo sviluppo nello stesso anno (1,3 miliardi). Questo dato di fatto dimostra la concorrenzialità dell'economia svizzera a livello internazionale e soprattutto la richiesta, a livello internazionale, di beni e servizi del nostro Paese provenienti sia da opere di soccorso sia da grandi uffici d'ingegneria e di consulenza. Al riguardo è opportuno sottolineare che questi ordini sono andati a vantaggio di tutte le regioni della Svizzera, come sarà evidenziato dalle statistiche in fase d'elaborazione. In quest'ottica, le ripercussioni della cooperazione allo sviluppo sulla nostra economia nazionale sono conciliabili con i nostri interessi.

In che modo è possibile realizzare il nostro obiettivo di aumentare l'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,4 per cento del PNL? Occorre innanzitutto sottolineare che applichiamo la definizione in uso a livello internazionale, fissata dall'OCSE, dell'«aiuto pubblico allo sviluppo» che comprende diversi settori non contemplati dal presente messaggio, tra cui in particolare l'aiuto umanitario, i provvedimenti di politica commerciale ed economica a favore dei Paesi in sviluppo, le partecipazioni al capitale delle banche di sviluppo, le misure di liquidazione dei debiti e le borse di studio accordate dalla Confederazione. La cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario rappresentano tuttavia di gran lunga la parte più importante dell'aiuto pubblico allo sviluppo (55-60% circa). Per poter raggiungere l'obiettivo previsto entro il 2000, pensiamo quindi di aumentare il volume dell'aiuto pubblico svizzero allo sviluppo, attualmente pari allo 0,34 per cento del PNL (1993 e 1994), dello 0,01 per cento del PNL l'anno. Il nuovo piano finanziario approvato dal nostro Consiglio rispecchia questa intenzione. L'importo richiesto nel presente credito quadro costituisce un importante passo in questa direzione poiché ci consente di avvicinarci al ritmo previsto all'obiettivo dello 0,4 per cento del PNL. Anche i crediti quadro che saranno presentati nel corso dei prossimi anni a favore dell'aiuto umanitario, dei provvedimenti di politica economica e commerciale, come pure della partecipazione al capitale delle banche di sviluppo contribuiranno al raggiungimento di questo obiettivo.

Ripartizione tra gli organismi bilaterali e multilaterali della cooperazione allo sviluppo

La realizzazione della cooperazione allo sviluppo, per il tramite di istituzioni multilaterali o bilaterali, dipende da diversi fattori. Il vantaggio della cooperazione bilaterale allo sviluppo consiste nel fatto che possiamo esercitare un'influenza immediata sulla scelta, l'esecuzione e il controllo dei progetti e dei programmi. Inoltre, ci consente spesso di orientare la nostra cooperazione verso i gruppi di popolazione più poveri. Il vasto appoggio di cui beneficia la cooperazione bilaterale nell'ambito delle opere di soccorso e presso la popolazione rappresenta un vantaggio supplementare. Grazie alle esperienze accumulate, le attività bilaterali ci consentono inoltre di intervenire in modo competente in

seno alle istituzioni multilaterali. I motivi a favore della cooperazione multilaterale allo sviluppo sono esposti nei dettagli al capitolo 32 e sono riassunti qui di seguito: i problemi nazionali e internazionali le cui dimensioni superano le possibilità finanziarie di un singolo donatore o che sono troppo delicati per essere trattati bilateralmente; le istituzioni multilaterali costituiscono il quadro necessario per un coordinamento internazionale che assume sempre maggiore importanza; le possibilità d'intervento e di controllo relative alle attività delle organizzazioni internazionali; la pressione internazionale che obbliga a condividere la responsabilità di determinati impegni multilaterali; la possibilità per l'economia svizzera di partecipare ai bandi di concorso delle organizzazioni interessate.

L'evoluzione delle necessità nei Paesi in sviluppo e gli strumenti di cui dispone la cooperazione internazionale allo sviluppo per affrontarli provocheranno un lieve trasferimento dei mezzi finanziari a favore delle attività multilaterali. Alla scadenza del credito quadro, il volume dell'aiuto multilaterale sarà quindi aumentato dal suo attuale livello del 27 per cento (1993) al 32 per cento circa. Si tratta di un processo legato alla nostra adesione alle Istituzioni di Bretton Woods che comporta un maggiore impegno della Svizzera presso l'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA). La decima ricostituzione di questo Fondo nel 1993 è stata una prima tappa in questa direzione. Il contributo del nostro Paese (1,74%) non corrisponde tuttavia ancora al suo peso economico rispetto ai Paesi che contribuiscono all'IDA (2,4%). Nell'ambito delle ricostituzioni triennali del Fondo, la Svizzera dovrà quindi aumentare il suo contributo, in vista di una più equa ripartizione dell'impegno internazionale. La cooperazione bilaterale allo sviluppo continuerà ad assorbire la parte principale dell'aiuto pubblico allo sviluppo, fintanto che i mezzi previsti nell'ambito del piano finanziario saranno disponibili.

232 La concezione delle priorità geografiche e settoriali

Da diversi anni, la cooperazione bilaterale allo sviluppo si concentra su un numero limitato di Paesi e di settori specifici. Dal momento che le risorse disponibili sono limitate, devono essere impiegate il più efficacemente possibile. La globalizzazione dei problemi, così com'è presentata nella prima parte del messaggio - distruzione dell'ambiente, povertà, aumento demografico, migrazioni - contraddice la concezione dei punti chiave solo in apparenza. La Svizzera - come indicato al capitolo 21 - dispone, oltre che della cooperazione bilaterale, di altri strumenti che le consentono di partecipare attivamente alla soluzione dei problemi mondiali e di manifestare la sua solidarietà. A questo proposito è opportuno riferirsi al capitolo 32 che riguarda le misure di cooperazione multilaterale e la loro complementarietà nei confronti dei provvedimenti bilaterali limitati ad alcuni Paesi e programmi. La cooperazione multilaterale consente al nostro Paese di contribuire in misura adeguata, a livello internazionale, a programmi che per la loro ampiezza superano le capacità finanziarie e operative di uno Stato donatore relativamente piccolo.

Nell'ambito della cooperazione bilaterale, la Svizzera è libera di definire punti chiave e di stabilire programmi in funzione dei bisogni specifici delle regioni

e dei Paesi scelti. La concentrazione delle risorse umane e finanziarie a un numero limitato di Paesi e di settori si è rivelata utile e necessaria e dovrà quindi continuare anche in futuro in modo ancor più coerente. Nel 1992, il 61 per cento dei fondi a disposizione per la cooperazione bilaterale tecnica e l'aiuto finanziario è stato impiegato nei Paesi di concentrazione.

Motivi per una maggiore concentrazione dei fondi

In un Paese di concentrazione, la DSA investe innanzitutto molto tempo ed energia per familiarizzare con le peculiarità locali, in particolare con le strutture sociali ed economiche del Paese, la sua cultura e la sua storia, i suoi problemi e i suoi bisogni in materia di politica dello sviluppo, come pure per conoscere gli attori pubblici e privati del processo di sviluppo. Queste conoscenze e l'esperienza pluriennale consentono alla DSA di elaborare programmi di cooperazione adeguati e realistici. Lo stesso vale per le priorità settoriali di tipo tecnico, come l'agricoltura, le piccole aziende o l'approvvigionamento idrico nelle campagne, o riguardanti importanti temi trasversali e di approccio metodologico, come la protezione dell'ambiente, il sostegno di iniziative locali o l'incoraggiamento della partecipazione della popolazione alle decisioni. Sul piano internazionale, la DSA mette inoltre le sue conoscenze a disposizione degli organismi specializzati e partecipa in permanenza agli scambi di esperienze.

La politica di concentrazione risponde alle esigenze di una partecipazione della Svizzera al dialogo politico e agli sforzi internazionali di coordinamento (cfr. cap. 124). La credibilità del nostro Paese non dipende unicamente dal volume del suo aiuto pubblico allo sviluppo ma anche dalle sue competenze e dalle sue conoscenze tecniche.

Perseguiamo la nostra politica di concentrazione anche in futuro e provvederemo a rafforzarla: dall'inizio degli anni Novanta, il numero dei Paesi di concentrazione è passato da 20 a 18 (il Kenya e il Ghana non sono più Paesi di concentrazione). Nel periodo del credito quadro (1995-1998), tale numero diminuirà tuttavia a 17 (Capo Verde e Indonesia non saranno più Paesi di concentrazione ma subentrerà il Vietnam). Il programma dell'America centrale concentrerà le sue attività sul Nicaragua e sui programmi regionali (cfr. l'elenco dei Paesi di concentrazione in allegato). Allo stesso modo sarà ridotto il numero di settori: la cooperazione si limiterà a tre o quattro settori in ogni Paese di concentrazione. La maggiore concentrazione di mezzi si giustifica per i seguenti motivi:

- la qualità della cooperazione deve essere ulteriormente migliorata e la professionalità rafforzata nei settori tecnici, economici e soprattutto socio-culturali;
- la Svizzera deve rimanere, a lungo termine, un interlocutore apprezzato delle istituzioni pubbliche e private nei Paesi in sviluppo grazie alle sue qualifiche tecniche e alla sua conoscenza approfondita delle condizioni locali;
- in qualità di Paese donatore, la Svizzera deve inoltre essere disposta a specializzarsi in futuro in alcuni settori allo scopo di poter partecipare pienamente al coordinamento dell'aiuto in seno agli organismi internazionali specializzati;
- l'efficacia e il rendimento possono essere ulteriormente migliorati nei settori della gestione, della pianificazione e dell'esecuzione dei programmi.

Nella maggior parte dei casi, gli attuali Paesi di concentrazione della cooperazione svizzera allo sviluppo sono stati scelti negli ultimi 30 anni, sulla base delle riflessioni e dei riferimenti più svariati e dell'esperienza nell'instaurazione e nell'ampliamento della cooperazione tecnica. I criteri, gli strumenti di controllo e gli accordi internazionali (cfr. cap. 235) che riguardano la formazione di dette priorità hanno tuttavia assunto connotati più precisi nel corso di questi anni.

Criteri per il mantenimento e la selezione di Paesi e settori di concentrazione:

- Il Paese in questione risponde ai criteri generali stabiliti dalla legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali? (art. 5 cpv. 1: «Essa deve contribuire a permettere a questi Paesi di accrescere il loro sviluppo con le proprie forze.»; cpv. 2: «Essa sostiene prioritariamente i Paesi in via di sviluppo, le regioni e i gruppi di popolazione più poveri.»)
- L'impegno, la politica e le priorità di sviluppo del Paese considerato corrispondono alle condizioni stabilite nel modello o negli altri documenti di base della DSA?
- La situazione politica consente un impegno reciproco a lungo termine. Esiste una base sufficientemente stabile affinché si instaurino rapporti di fiducia e un impegno comune?
- La Svizzera è in grado, attraverso il suo sostegno, di fornire un contributo sostanziale allo sviluppo del Paese o a un settore particolare? Può avere un certo influsso sulla politica settoriale in questione e sulla politica di altri donatori nell'ambito del dialogo politico?
- I diritti dell'uomo e i principi di buona gestione del Governo («good governance») sono rispettati? O perlomeno, si intraprendono seri sforzi per migliorare la situazione o creare le basi per uno sviluppo pluralista?
- Vi sono possibilità che la cooperazione allo sviluppo sia progressivamente sostituita da altri strumenti (investimenti privati, risparmio, commercio)?

Realizzazione della politica di concentrazione

Sulla base di questi criteri vengono esaminati i programmi nei Paesi di concentrazione e ci si interroga su un'eventuale uscita o entrata dei Paesi (come nel caso del Vietnam). Queste decisioni sono tuttavia trasposte solo a medio termine nella realtà operativa. L'abbandono precipitoso di programmi potrebbe mettere in discussione il principio della durabilità.

Negli ultimi anni abbiamo deciso di ridurre i nostri programmi di sostegno nel Ghana e in Kenya e di conseguenza abbiamo chiuso i nostri uffici di coordinamento in questi due Paesi. Nel Ghana avevamo partecipato in modo massiccio a programmi di adeguamento strutturale che hanno raggiunto i propri obiettivi nel settore economico. In Kenya, la decisione di abbandonare i programmi è stata motivata da considerazioni generali relative alla politica di concentrazione e alla questione della buona gestione del Governo. È prevista la chiusura degli uffici di coordinamento a Capo Verde nel corso del 1995 e in Indonesia nel 1997. A Capo Verde verrà mantenuto un programma più ridotto e concentrato che sarà seguito da un altro ufficio di coordinamento. In Indonesia è previsto

un abbandono graduale poiché il Paese ha raggiunto un livello di sviluppo che gli consente di finanziare il proprio sviluppo attraverso investimenti interni ed esteri.

In Vietnam è stato invece allestito un programma. Dopo anni di guerra e il conseguente isolamento politico, sussiste un notevole bisogno di recuperare nell'ambito della cooperazione internazionale. Il Vietnam è in effetti uno dei Paesi più poveri della regione. Riteniamo che l'attuale politica governativa, che mira a riforme economiche gradualistiche, costituisce una buona base per lo sviluppo del Paese. Sussistono pertanto i presupposti per una cooperazione a lungo termine votata al successo.

Eccezioni alla politica di concentrazione

La concezione delle priorità geografiche e settoriali non si applica ai seguenti casi:

- i programmi speciali limitati nel tempo e orientati verso necessità politiche specifiche o relative ai diritti dell'uomo, come ad esempio i provvedimenti positivi volti a risolvere il problema dell'apartheid in Sudafrica o il programma approvato recentemente per lo sviluppo della Palestina (Gaza e Gerico);
- i programmi di politica economica e commerciale, sotto l'egida dell'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE);
- l'aiuto umanitario e il settore d'intervento del Corpo svizzero per l'aiuto in caso di catastrofe all'estero (ASC);
- il programma speciale per la regione del Golfo (Egitto, Giordania e Turchia) messo in atto a seguito della guerra del Golfo;
- le concezioni di sostegno di dimensione regionale, come per la coltura dei fagioli nell'America centrale e nei Caraibi;
- i programmi di borse di studio e di formazione pratica in Svizzera per beneficiari dei Paesi in sviluppo;
- i contributi ai programmi delle organizzazioni non governative svizzere per il sostegno delle proprie priorità geografiche e settoriali;
- le misure preventive per controllare i movimenti migratori nei Paesi d'origine.

Ogni qualvolta l'aiuto umanitario, i provvedimenti di politica economica e commerciale e gli altri strumenti della politica di sviluppo non sono sottoposti al principio della concentrazione geografica e settoriale ma seguono un proprio ordine di priorità, verrà ricercata la miglior sinergia possibile tra le diverse azioni. In tal modo, ad esempio, un aiuto alla bilancia dei pagamenti accordato dall'UFEE al Madagascar per finanziare l'importazione di medicinali essenziali è stato associato a un programma della DSA che mira allo sviluppo delle farmacie dei villaggi. Nel Ghana, la DSA ha finanziato l'impegno di due specialisti bancari come contributo alla ristrutturazione del settore bancario. Anche questo contributo è stato associato a un aiuto alla bilancia dei pagamenti che l'UFEE ha accordato a questo Paese nell'ambito di un programma ampliato di riorganizzazione del settore finanziario, messo in atto dalla Banca mondiale.

Attraverso la sua politica di concentrazione, la cooperazione svizzera allo sviluppo ha acquisito anche «vantaggi comparativi» grazie ai quali a livello internazionale sono riconosciute e particolarmente apprezzate le sue competenze in alcuni settori, sia che si tratti di soluzioni tecniche, di approcci metodologici, di dialogo con gli interlocutori o della conoscenza approfondita delle strutture del Paese beneficiario.

La continuità a lungo termine rappresenta una condizione essenziale per l'efficacia di una politica di concentrazione geografica e settoriale ed implica un certo rigore in materia di impegni finanziari. Per non intaccare la credibilità del nostro Paese e per non pregiudicare i risultati acquisiti, di regola un progetto di cooperazione non dovrebbe essere annullato dall'oggi al domani. In caso di abbandono o di trasferimento di un elemento di concentrazione, è opportuno cercare una soluzione adeguata per quanto concerne i termini e il contenuto (politica da seguire) e stabilire una fase di transizione elaborata accuratamente con gli interlocutori e gli altri donatori. La politica svizzera di sviluppo deve inoltre mantenere una certa flessibilità. Deve poter reagire in ogni momento e in modo adeguato ad ogni nuova sfida, ad ogni nuovo compito e ad ogni nuovo contesto politico. Si tratta a questo proposito di un aspetto estremamente importante, considerata la rapida evoluzione e le crescenti incertezze della nostra epoca.

233 La collaborazione con le organizzazioni non governative svizzere

Sin dagli inizi, la cooperazione svizzera allo sviluppo è stata caratterizzata da una grande diversità istituzionale. All'infuori degli organismi statali, il contributo fornito dalle organizzazioni private, in particolare dalle opere di soccorso, è sempre stato considerevole. Le opere caritatevoli di tipo confessionale come la Caritas e la HEKS hanno assunto il ruolo di pionieri. Dall'inizio degli anni Ottanta, anche l'economia privata ha partecipato sempre più attivamente (cfr. cap. 234).

Le organizzazioni non governative (opere di soccorso di tipo confessionale e non confessionale, associazioni, gruppi di lavoro) svolgono un ruolo importante. In Svizzera, a seconda delle loro affinità e del loro campo d'azione, sono ben radicate nei diversi gruppi di popolazione e intrattengono con essi un dialogo sulla situazione nei Paesi in sviluppo, sui loro rapporti con il nostro Paese e sulle possibilità di risolvere i problemi e rimediare alle ingiustizie. Esse contribuiscono quindi in modo considerevole all'informazione e alla sensibilizzazione del pubblico svizzero ai problemi dei Paesi in sviluppo. Un compito importante delle opere di soccorso è costituito dalla raccolta di offerte e dall'informazione al pubblico sull'uso di questi fondi. Le grandi organizzazioni non governative sono del resto i portavoce dei gruppi impegnati, che possono in tal modo esprimere le loro preoccupazioni in materia di politica dello sviluppo alle autorità federali e a una vasta fascia di pubblico. Analogamente, intrattengono buone relazioni con i Cantoni e i Comuni che versano notevoli contributi per i progetti concreti che esse sottopongono loro. Tali relazioni sono importanti, in

particolare per sensibilizzare la società civile nei confronti dei problemi di politica estera e per far meglio capire all'opinione pubblica la necessità della cooperazione allo sviluppo.

Nei Paesi in sviluppo, le opere di soccorso lavorano con gruppi di popolazione sfavoriti negli ambienti rurali e urbani. Promuovono le piccole iniziative locali, in particolare nel settore dell'artigianato o delle piccole aziende. Per alcuni compiti realizzati in diretta collaborazione con la popolazione, le organizzazioni non governative sono meglio attrezzate rispetto agli organismi statali. Quando un Governo non adempie le condizioni dell'aiuto interstatale, le opere di soccorso possono continuare a svolgere le loro attività.

Tra le istituzioni della politica svizzera di sviluppo e le organizzazioni non governative vi sono relazioni di cooperazione e una stretta collaborazione. Oltre alla cooperazione nell'ambito dell'attuazione di un programma, il dialogo sui temi di politica di sviluppo assume sempre maggiore importanza. In futuro, lo scambio di esperienze e il coordinamento a livello di progetti e di programmi saranno intensificati. Sarebbe auspicabile che si sviluppasse una certa concorrenzialità nel settore delle idee e dei metodi allo scopo di aumentare l'efficacia della cooperazione allo sviluppo e di trovare nuove fonti di finanziamento. Analogamente, quando si tratta di identificare l'organizzazione più adeguata per sostenere un progetto, dovrebbe instaurarsi una sana concorrenza tra Stato, organizzazioni non governative ed economia privata. È tuttavia indispensabile che le organizzazioni private mantengano la loro autonomia e che siano rispettate la loro identità e le loro relative affinità per quanto concerne la scelta dei programmi.

Nel corso degli ultimi anni, la cooperazione ha assunto nuove forme. Citiamo a titolo d'esempio le misure di liquidazione dei debiti a favore dei Paesi in sviluppo più poveri, sviluppatasi a seguito di una petizione lanciata dalle opere di soccorso. In pratica, l'Ufficio federale degli affari esteri, la DSA e le opere di soccorso collaborano sulla base di una ripartizione ben definita dei compiti. Mentre l'UFEE si occupa del settore macroeconomico e dei negoziati sulla liquidazione dei debiti, la DSA è responsabile dell'esecuzione di progetti finanziati nei Paesi di concentrazione attraverso fondi di controparti locali. Le opere di soccorso forniscono invece le loro conoscenze e la loro consulenza sulla situazione locale. Negli altri Paesi, le opere di soccorso sono responsabili della buona utilizzazione dei mezzi impiegati. Queste esperienze costituiscono la base per migliorare e rafforzare la ripartizione del lavoro e la cooperazione tra settori pubblici e privati, come pure il coordinamento tra le opere di soccorso.

Lo stesso vale per la partecipazione della Svizzera alle Istituzioni di Bretton Woods. Anche in questo contesto, le organizzazioni non governative dispongono di possibilità d'intervento istituzionalizzate. In tal modo, ad esempio, le grandi opere di soccorso sono raggruppate in una comunità di lavoro che delega uno dei suoi membri alla commissione consultiva della cooperazione internazionale allo sviluppo e dell'aiuto umanitario e al sottocomitato in rappresentanza delle Istituzioni di Bretton Woods. La comunità di lavoro ha quindi la possibilità di intervenire su problemi importanti, previa domanda formale ai servizi ufficiali. Anche altre organizzazioni non governative intrattengono con-

tatti regolari con tutti i servizi ufficiali responsabili della politica della Svizzera in seno alla Banca mondiale e al Fondo monetario internazionale. Infine, vi sono contatti diretti anche tra le organizzazioni private e gli uffici dei direttori esecutivi svizzeri nelle due Istituzioni a Washington, come pure con gli esperti competenti della Banca mondiale e del Fondo monetario.

Il seguito della Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo è un terzo esempio caratteristico di questa nuova forma di cooperazione tra i settori pubblici e privati. Per l'attuazione delle decisioni di Rio, le organizzazioni non governative e le imprese private sono chiamate a collaborare con i servizi pubblici. Sono già state create nuove strutture a questo proposito (cfr. cap. 221).

Anche in futuro sarà indispensabile rafforzare la società civile, sia nei Paesi in sviluppo sia in Svizzera. La collaborazione con le organizzazioni non governative svizzere deve proseguire nell'ambito del dialogo politico, degli scambi di esperienze, della formazione, dell'informazione dell'opinione pubblica, come pure del finanziamento di progetti e programmi. A questo proposito, occorre considerare le difficoltà finanziarie che le opere di soccorso devono affrontare. L'afflusso di offerte private ristagna a causa della recessione economica. I nuovi compiti, come l'aiuto ai Paesi dell'Est e le azioni umanitarie, richiedono mezzi finanziari superiori al previsto. Inoltre, diverse organizzazioni estere lanciano campagne promozionali in Svizzera per cercare di ottenere una parte del volume di offerte private. È quindi ancor più importante che la percentuale dei fondi dell'aiuto pubblico allo sviluppo versata agli interlocutori privati svizzeri rimanga perlomeno al livello precedente. I contributi federali non possono tuttavia in alcun caso sostituire le offerte private.

234 La collaborazione con l'economia privata nell'ambito del promovimento del settore privato

Sin dagli inizi della cooperazione allo sviluppo, l'economia privata svizzera ha svolto un ruolo importante nella fornitura di beni e servizi (cfr. tavola «Riperussioni economiche dell'aiuto pubblico allo sviluppo in Svizzera» in allegato). Lo stesso vale per il futuro, anche se bisognerà attendersi cambiamenti di orientamento. Nei Paesi interlocutori, le grandi aziende statali stanno cedendo il passo alle piccole aziende private. I fornitori svizzeri devono dunque adattare la loro strategia di marketing e d'acquisizione alle nuove condizioni di mercato. Inoltre, la cooperazione allo sviluppo è sempre meno sollecitata per quanto riguarda i beni ma lo è sempre di più per i servizi nei settori concettuali e strategici, come pure per la loro attuazione (ad esempio, aiuti all'elaborazione di sistemi di formazione professionale allo sviluppo di concetti di manutenzione delle strade). I programmi della cooperazione allo sviluppo devono quindi contribuire a sviluppare il settore privato dei Paesi interlocutori. A loro volta, gli esportatori e gli investitori potranno beneficiare di questa situazione, tanto più che le riforme economiche nei Paesi in sviluppo mirano oggi in primo luogo al rafforzamento dell'economia di mercato.

La cooperazione allo sviluppo può sostenere questo processo, contribuendo a creare un ambiente propizio allo sviluppo dell'economia privata. Un sostegno

di questo tipo corrisponde alla priorità del miglioramento delle risorse produttive, definita nel modello della DSA. Occorre quindi applicare adeguati provvedimenti a tre diversi livelli: la definizione di una nuova ripartizione dei compiti tra il settore pubblico e quello privato (macrolivello), lo sviluppo e il rafforzamento delle istituzioni centrali d'economia privata (mesolivello) e infine il promovimento dell'attività imprenditoriale, soprattutto delle piccole e medie aziende (microlivello).

La Svizzera si impegna ai tre livelli attraverso strumenti diversi. Partecipa a cofinanziamenti multilaterali, ad esempio per la ristrutturazione e la privatizzazione di aziende pubbliche nel Benin; stipula convenzioni bilaterali e sulla doppia imposizione; sostiene inoltre organismi internazionali di coordinamento, come il comitato internazionale dei donatori per il promovimento della piccola industria. Il nostro Paese contribuisce inoltre allo sviluppo di reti in alcuni settori come i materiali da costruzione, l'acqua, l'igiene negli agglomerati e l'energia; sostiene organizzazioni private svizzere ed estere che promuovono l'attività imprenditoriale, in particolare attraverso il finanziamento, la formazione, la consulenza, lo sviluppo di tecnologie e la realizzazione di strutture associative o sindacali. Al microlivello infine, il promovimento del settore privato si realizza attraverso interlocutori professionisti che si vedono offrire diverse possibilità di collaborazione diretta nel settore dell'economia privata. Esiste una stretta collaborazione ai tre livelli con le imprese svizzere, in particolare nel settore dell'elaborazione, dell'esecuzione, della sorveglianza e della valutazione di progetti, come pure in quello dell'attuazione e dell'assistenza di reti internazionali specializzate (cfr. i due riquadri seguenti e il cap. 313 «Fabbricazione di tegole in America Latina»).

La nuova ripartizione dei compiti tra lo Stato e i privati, unitamente al promovimento del settore privato, mirano in primo luogo a un'utilizzazione più efficace delle risorse pubbliche e private e rappresentano una delle principali preoccupazioni della politica di sviluppo. Soprattutto nei Paesi più poveri, il potenziale esistente deve essere sviluppato e rafforzato. Da un lato, gli interventi al livello delle condizioni quadro sono spesso insufficienti per garantire un solido sviluppo economico. Dall'altro, gli interventi delle istituzioni donatrici al livello degli attori dello sviluppo economico, come imprese ed associazioni, non devono soffocare le iniziative individuali indispensabili o ostacolare la realizzazione di strutture durature. Questo pericolo esiste ad esempio quando attraverso azioni caritatevoli o sovvenzioni puntuali sotto forma di merci o servizi si minacciano i settori economici in sviluppo. È importante al riguardo disporre di un buon coordinamento internazionale allo scopo di armonizzare le attività dei diversi donatori con quelle degli interlocutori locali e di fissare regole d'azione comuni.

Il Comitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE si impegna attualmente a valutare le esperienze accumulate con le diverse strategie di promovimento del settore privato e di definire direttive all'attenzione dei Paesi donatori. Si tratta, tra l'altro, d'integrare le principali preoccupazioni della politica di sviluppo e il rispetto di taluni obiettivi come la «buona gestione del Governo» (good governance), l'utilizzazione duratura delle risorse e la considerazione di aspetti sociali. I donatori cercano inoltre la possibilità di realizzare programmi di svi-

luppo basandosi maggiormente sull'economia privata, attribuendo un ruolo più importante alle organizzazioni locali, ad esempio alle associazioni, e incoraggiando in modo coerente la cooperazione tra le aziende private dei Paesi in sviluppo e quelle del mondo industrializzato. Anche se il commercio Sud-Sud riesce a svilupparsi in alcune regioni, non bisogna tuttavia dimenticare che è essenziale per le aziende dei Paesi in sviluppo poter beneficiare di un migliore accesso ai mercati del Nord.

Pompe a mano

Una pompa a mano tradizionale è di regola concepita per essere installata in una fattoria. La sua portata giornaliera è di circa 100 litri. In Africa una pompa deve spesso avere una portata di 5000-10 000 litri al giorno ed è quindi evidente, in queste condizioni, che la resistenza delle pompe convenzionali è ampiamente insufficiente.

Il servizio competente della cooperazione svizzera allo sviluppo in materia di gestione delle tecnologia a San Gallo (SKAT), finanziato dalla DSA, ha sviluppato, in collaborazione con il PNUD e il programma della Banca mondiale «Water and Sanitation», un nuovo sistema di pompe a mano, la pompa VLOM (Village Level Operation and Management of Maintenance), come pure un nuovo design della pompa, la pompa Afridev. Il fondamento di queste nuove tecnologie va ricercato nella facile manutenzione, nella sostituzione poco costosa dei pezzi consumati, nella solidità della costruzione, nell'adattamento del processo di fabbricazione alle industrie locali e nella particolare osservanza delle esigenze di qualità.

Invece di continuare a sviluppare le vecchie pompe tradizionali, specialisti svizzeri in materie plastiche e squadre africane esperte in design hanno collaborato strettamente alla ricerca di nuove soluzioni non convenzionali. In tal modo il funzionamento a biglia delle pompe a mano tradizionali è stato sostituito con un cuscinetto a strisciamento in materia plastica e il pistone è stato notevolmente semplificato.

I calchi per la fabbricazione dei pezzi in plastica sono stati disegnati da aziende svizzere secondo le istruzioni dello SKAT. La prima serie di apparecchi è stata fabbricata in parte in Svizzera e in parte in Kenya. Gli esperti svizzeri erano presenti ad ogni messa in servizio di queste apparecchiature.

Lo SKAT controlla e gestisce le specificazioni della pompa in qualità di centro di sorveglianza delle norme. Ogni azienda interessata può procedere alla fabbricazione della pompa senza dover pagare diritti di licenza. Lo SKAT mette a disposizione, su semplice domanda di potenziali fabbricanti, una serie completa di disegni dei pezzi, le istruzioni di produzione, i piani dell'apparecchiatura e del meccanismo e informazioni sui potenziali fornitori di materie prime.

Lo SKAT fornisce un sostegno tecnico ai fabbricanti nei Paesi in sviluppo all'inizio della produzione. Specialisti svizzeri in materie plastiche hanno in tal modo aiutato fabbricanti locali in Kenya, India, Pakistan, Malawi e Nigeria a iniziare la fabbricazione di questa pompa.

Attualmente la pompa Afridev è prodotta in serie da oltre 10 fabbricanti in Asia e Africa (ca. 20 000 pezzi l'anno). Altri fabbricanti stanno per dare inizio alla produzione. La pompa è stata dichiarata norma nazionale dai Governi di Pakistan, Nigeria e Mozambico.

DTC12: regolatore di turbine per piccole centrali idroelettriche nei Paesi in sviluppo

Per diversi decenni, lo sviluppo di piccole centrali idroelettriche ha rappresentato un'importante attività della cooperazione svizzera allo sviluppo. Uno degli obiettivi principali consisteva nello sviluppo di turbine che possano essere fabbricate nei Paesi in sviluppo tenendo conto delle possibilità delle officine locali. Il risultato di questi lavori sono le turbine SKAT della serie T1-T12 sviluppate in Nepal e utilizzate attualmente con successo in tutto il mondo.

Nel settore dell'approvvigionamento di corrente elettrica esiste attualmente, nei Paesi in sviluppo, una tendenza alla deregolamentazione del mercato dell'energia. Per la corrente elettrica devono essere pagati prezzi di mercato; le sovvenzioni statali sono ridotte o soppresse completamente. Di fronte a questa situazione, le aziende pubbliche di distribuzione si concentrano sull'approvvigionamento delle città e dei centri industriali e v'è da supporre che si ritireranno dalle regioni discoste o perlomeno limiteranno le loro attività. Queste regioni intravedono quindi l'opportunità di pianificare e sviluppare il proprio approvvigionamento energetico in modo autonomo. A questo proposito si possono fare parallelismi con la Svizzera: alcuni piccoli imprenditori privati o cooperative hanno costituito aziende di distribuzione locali e regionali, incaricandosi dell'approvvigionamento di una regione e realizzando a volte anche utili.

Uno sviluppo di questo tipo è legato al progresso tecnologico. Il complesso problema tecnico della regolazione della turbina non era ad esempio stato risolto in modo soddisfacente.

Il servizio competente della cooperazione svizzera allo sviluppo in materia di gestione delle tecnologie a San Gallo (SKAT) ha proceduto nel 1992 a un'analisi dei punti deboli dei sistemi di regolazione e ha elaborato una concezione e un capitolato d'onori per la messa a punto di un nuovo regolatore di turbine.

Questo regolatore doveva essere «semplice ma intelligente» e doveva potersi integrare nelle tecnologie attuali. La SULZER Electronics/Escher Wyss, che vanta un'esperienza di lunga data nel settore delle tecniche

idroelettriche, si è rivelata il partner ideale per lo sviluppo di questo nuovo sistema. Sono stati rielaborati solo i componenti non adattabili.

Un prototipo di questo regolatore di turbina DTC12, sviluppato a seguito della collaborazione tra la SKAT e la SULZER/Escher Wyss, è stato collaudato con successo in una centrale idroelettrica ed è stato presentato agli esperti della Conferenza internazionale IDROENERGIA 93 che si è tenuta a Monaco nell'ottobre 1993. L'apparecchio dovrebbe essere prodotto in serie a partire dall'estate 1994. Vi sono già ordinazioni legate a diversi progetti internazionali.

235 La partecipazione della Svizzera in seno agli organi di coordinamento - un anno dopo l'adesione alle Istituzioni di Bretton Woods

Il coordinamento internazionale della politica di sviluppo diventa sempre più importante (cfr. cap. 124). La Svizzera partecipa attivamente all'armonizzazione politica tra le istituzioni donatrici bilaterali e multilaterali, come pure tra gli interlocutori del Sud. Si impegna a trovare soluzioni adeguate e a proporre miglioramenti e contribuisce agli scambi di esperienze sul piano internazionale. Gli interventi si svolgono in seno a numerosi organi e organizzazioni aperti al nostro Paese a seguito della sua adesione alle Istituzioni di Bretton Woods nel 1992.

Dal 1° novembre 1992, la Svizzera partecipa quindi ufficialmente al Consiglio esecutivo del Fondo monetario internazionale (FMI) e a quello del gruppo della Banca mondiale, organi direttivi delle due principali istituzioni di finanziamento e di sviluppo a livello internazionale. Dopo il primo anno di collaborazione si può trarre un bilancio provvisorio positivo.

Grazie alla sua partecipazione a pieno titolo ai due organi direttivi, il nostro Paese può esporre la sua opinione in modo efficace. Nell'ambito del Fondo monetario e della Banca mondiale, la Svizzera può esprimersi sulla strutturazione della politica e sull'esecuzione di programmi e progetti e può influenzare le decisioni in modo molto più profondo che non attraverso la sola cooperazione bilaterale. Tale partecipazione del nostro Paese è ancor più importante per il fatto che, di fronte ai grandi blocchi economici che si stanno costituendo nel mondo, Stati come la Svizzera possono far valere la loro opinione solo nell'ambito di organizzazioni internazionali. A ciò si aggiunge il fatto che gli obiettivi globali - stabilità della situazione monetaria internazionale, soppressione delle ineguaglianze sociali, protezione dell'ambiente e sicurezza - possono essere raggiunti solo attraverso un'azione comune. Mediante la sua adesione alle Istituzioni di Bretton Woods, il nostro Paese ha inoltre confermato la sua ferma volontà di affrontare le proprie responsabilità e di non accontentarsi di raccogliere i frutti della crescita dell'economia mondiale.

La partecipazione alla Banca mondiale

Nell'esprimere i suoi pareri in seno alla Banca mondiale, la Svizzera si è lasciata guidare dai principi della sua politica di sviluppo. Oltre ai suoi contributi

all'elaborazione di strategie nazionali, di programmi e di progetti specifici (tra cui l'ambiente), il nostro Paese ha preso posizione su tre temi concernenti l'orientamento fondamentale della politica della Banca mondiale. Basandosi sul rapporto Wapenhans, che analizza la qualità e l'esecuzione dei progetti della Banca mondiale, la Svizzera si impegna affinché sia approvato un piano d'azione che rafforzi l'efficacia e la qualità delle azioni della Banca, in particolare nel settore della lotta contro la povertà che costituisce una delle priorità della legge svizzera sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali. Altri punti di questo piano d'azione riguardano un miglior controllo dell'esecuzione dei programmi e dei progetti della Banca mondiale, come pure una maggiore cooperazione del Paese debitore, in modo che la popolazione interessata partecipi effettivamente all'attuazione del progetto. La Svizzera conferisce inoltre notevole importanza alla politica d'informazione della Banca. Conformemente alle decisioni prese recentemente, questa politica dovrebbe diventare più attiva, in modo che ad esempio i rapporti della Banca siano in futuro maggiormente accessibili al pubblico.

La Svizzera ha inoltre partecipato attivamente alla creazione di un'unità d'ispezione indipendente incaricata di controllare l'osservanza delle regole e delle procedure bancarie e se necessario di esaminare le osservazioni e le lamentele dei debitori e dei gruppi direttamente interessati che dovessero constatare anomalie nell'applicazione delle regole e delle procedure della Banca durante l'esecuzione di progetti.

La partecipazione al Fondo monetario internazionale

Gli interventi del nostro Paese al Fondo monetario internazionale (FMI) hanno essenzialmente riguardato la valutazione dei risultati delle consultazioni che costituiscono il fondamento della sorveglianza della politica economica degli Stati membri. Nell'ambito delle sue attività, la Svizzera non si è limitata ai Paesi di concentrazione della cooperazione svizzera allo sviluppo, ma si è interessata anche dei principali Paesi interlocutori del FMI e della Banca mondiale, come pure dei grandi Paesi industrializzati e degli Stati del suo gruppo di voto. Si è in particolare espressa sui programmi di stabilizzazione e d'adattamento dei Paesi che ricorrono alle risorse del FMI per sostenere la loro bilancia dei pagamenti. La Svizzera si è impegnata per una strutturazione di questi programmi in modo tale da ridurre al minimo le eventuali ripercussioni negative sugli strati più poveri della popolazione. A questo proposito, il nostro Paese ha raccomandato che lo Stato debitore si impegni a prendere provvedimenti di politica fiscale e monetaria e a introdurre riforme istituzionali. In effetti, il successo duraturo della lotta contro la povertà può essere assicurato solo se la crescita economica è solida. I numerosi punti in comune con la Banca mondiale in questo settore ci spingono a raccomandare una stretta collaborazione tra queste due istituzioni.

La Svizzera ha difeso in modo decisivo il principio della concessione di crediti a condizioni privilegiate ai Paesi in sviluppo poveri che stanno attuando sostanziali programmi di riforma. Il programma di credito utilizzato a questo scopo (facilità rafforzata d'adeguamento strutturale, ESAF I) è scaduto alla fine di febbraio del 1994 e deve essere rinnovato (con il nome di ESAF II). La Svizzera

si è già dichiarata disposta a partecipare a ESAF II, con riserva d'approvazione del Parlamento. Essa sostiene inoltre la proposta di un'assegnazione limitata di diritti speciali di prelievo – una riserva monetaria artificiale creata dal FMI – allo scopo di aumentare le riserve dei numerosi nuovi membri.

La partecipazione agli organi dell'ONU e ad altri organismi internazionali

Pur non essendo membro dell'ONU, la Svizzera sostiene già da anni, attraverso notevoli contributi finanziari, i programmi e le attività di coordinamento degli istituti di sviluppo del sistema delle Nazioni Unite, in particolare il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUD), il Fondo internazionale di soccorso per l'infanzia (UNICEF) e il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (FNUAP). Il nostro Paese è membro dei due consigli esecutivi (PNUD/FNUAP e UNICEF). Grazie al loro mandato specifico, ognuna di queste tre istituzioni svolge un ruolo importante, nel suo particolare settore, di catalizzatore e di coordinatore, la cui portata va ben oltre il sistema delle Nazioni Unite.

La Svizzera è inoltre da tempo membro di tre banche regionali di sviluppo, vale a dire l'africana, l'asiatica e l'interamericana, come pure del Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (FIDA). Mentre le banche regionali di sviluppo sono importanti promotrici del coordinamento e della coesione interregionali, il FIDA si distingue per la sua struttura organizzativa – tre categorie di Paesi che detengono la stessa quota di voti: i Paesi dell'OCSE, dell'OPEC e quelli in via di sviluppo – e per il suo impegno specializzato nella lotta contro la povertà nelle regioni rurali. In queste quattro istituzioni, la Svizzera fa parte con altri Paesi di un gruppo di voto che è rappresentato da un direttore esecutivo in seno ai comitati direttivi delle organizzazioni corrispondenti.

I «gruppi consultivi» e le «tavole rotonde» che si riuniscono periodicamente sotto l'egida della Banca mondiale o del PNUD (cfr. cap. 124) per valutare individualmente ogni Paese in sviluppo costituiscono inoltre importanti organi di coordinamento. La Svizzera può mettere a disposizione le sue competenze e le sue esperienze specifiche nell'analisi della situazione politica, economica e sociale del Paese in sviluppo interessato, in modo da poter contribuire alla valutazione delle necessità in materia di politica di sviluppo e alla formulazione delle strategie corrispondenti. Grazie alle sue particolari conoscenze, acquisite attraverso la concentrazione delle sue attività su un certo numero di Paesi e settori, essa si rivela un interlocutore apprezzato nelle discussioni su questi temi. La Svizzera può peraltro approfittare, nell'ambito del coordinamento internazionale, delle esperienze acquisite attraverso le istituzioni donatrici bilaterali e multilaterali e i loro interlocutori e, se necessario, utilizzare elementi della politica delle organizzazioni internazionali nella sua cooperazione allo sviluppo.

A questo proposito, la nostra partecipazione al Comitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE è particolarmente significativa. Questo Comitato rappresenta un forum di Paesi donatori che analizza a fondo importanti temi trasversali – ad esempio la «buona gestione del Governo» (good governance) – e si occupa inoltre dell'armonizzazione delle politiche e delle prassi operative dei diversi donatori. Nell'ambito di questo organo, la Svizzera difende i fondamenti della sua politica di sviluppo e redige ogni anno un promemoria sulla sua

cooperazione allo sviluppo, all'attenzione del DAC. Questo rapporto costituisce la base dell'esame triennale, da parte del DAC, della cooperazione svizzera allo sviluppo da cui derivano suggerimenti critici e proposte di miglioramento. Se da lato la qualità della cooperazione svizzera allo sviluppo è generalmente apprezzata, dall'altro il volume dell'aiuto pubblico svizzero allo sviluppo è giudicato insufficiente nell'ottica di una giusta ripartizione internazionale degli oneri.

Grazie alla partecipazione della Svizzera agli organi internazionali menzionati, i responsabili della cooperazione allo sviluppo negli uffici di coordinamento sul territorio sono in grado di svolgere i loro compiti di coordinamento a livello locale e settoriale in modo molto più attendibile ed efficace.

236 Pianificazione, valutazione, controllo e applicazione

La pianificazione, la valutazione e il controllo (la sorveglianza sistematica del progresso delle attività) sono strumenti che favoriscono il processo di apprendimento e contribuiscono a migliorare la qualità della cooperazione allo sviluppo. Oltre che a perseguire questo obiettivo prioritario, la valutazione deve inoltre rendere conto dei successi dei progetti e dei programmi a tutti i partecipanti e ad altre cerchie interessate. Le valutazioni svolte nel senso di una messa in discussione critica delle proprie azioni sono intraprese in primo luogo come strumenti di gestione durante l'esecuzione di progetti e programmi. Rappresentano supporti d'orientamento per le decisioni da prendere o per adeguamenti a mutate condizioni quadro.

La pianificazione, la valutazione, il controllo e l'applicazione costituiscono un tutt'uno indissolubile. Si tratta essenzialmente di garantire la durata delle azioni e dei programmi che sosteniamo. Questo scopo è considerato raggiunto soltanto se gli enti indigeni e i gruppi di popolazione beneficiari sono in grado di portare avanti i cambiamenti positivi introdotti dai programmi e dai progetti in modo duraturo e senza aiuto esterno.

L'iniziativa della valutazione è generalmente presa dai responsabili dei progetti e dei programmi o dagli interlocutori locali, dai Governi interlocutori, dalla DSA e, in alcuni casi, dalle istanze superiori svizzere. Può inoltre essere motivata dai bisogni d'informazione della Direzione o di altri servizi e spesso dal desiderio di impegnarsi in una discussione critica sugli importanti problemi legati all'esecuzione di un progetto.

L'autovalutazione dei progetti di sviluppo sostenuti dal nostro Paese riveste sempre maggiore importanza. Si tratta della forma di valutazione più difficile poiché implica una ricerca comune di soluzioni ai problemi, visto che il suo scopo è di responsabilizzare, nel senso di un aiuto all'autonomia, i gruppi interessati, vale a dire i beneficiari locali dell'aiuto. È quindi il primo passo verso l'instaurazione di condizioni favorevoli a un'applicazione duratura dei risultati della valutazione da parte delle organizzazioni locali nel Paese beneficiario.

Un progetto è di regola sottoposto a diverse valutazioni nel corso della sua esecuzione. I progetti e i programmi medi e grandi sono valutati ogni tre-quattro

anni da esperti esterni. Analogamente, le circa 50 valutazioni esterne effettuate annualmente pongono l'accento sul miglioramento della qualità del progetto durante la sua esecuzione. Questa forma di valutazione mira, attraverso un'integrazione precoce e intensiva dei responsabili del progetto e dei beneficiari, a facilitare e a sostenere meglio l'ulteriore trasposizione dei risultati delle valutazioni. Le esperienze comuni di diversi progetti sono valutate nell'ambito di analisi settoriali trasversali, le cui conclusioni alimentano la strategia e la politica della DSA e del suo interlocutore. Nelle discussioni in seno agli organi di coordinamento, la Svizzera può far valere le conoscenze approfondite acquisite in tal modo.

Per poter impiegare con competenza strumenti di lavoro quali la pianificazione, la valutazione e il controllo, vengono elaborate direttive e parallelamente organizzati numerosi corsi di formazione. Questi corsi sono organizzati sia dalla Svizzera sia dai Paesi interlocutori. Uno scambio permanente e sistematico dei risultati e dei metodi di valutazione, come pure degli strumenti di lavoro utilizzati si svolge in permanenza nell'ambito del Comitato d'aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE, in collaborazione con i servizi di valutazione di altri donatori bilaterali e di quelli delle organizzazioni multilaterali. Anche alcuni programmi in corso in singoli Paesi sono valutati congiuntamente.

Le spese relative alle valutazioni e alle analisi trasversali ammontano a 3,5 milioni di franchi l'anno e corrispondono a meno dello 0,4 per cento delle spese totali per la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario. Queste spese sono indispensabili e si giustificano pienamente con l'utilità di una migliore pianificazione e di una diagnosi immediata in caso di evoluzione sbagliata di un progetto.

237 Informazione generale e informazione dell'opinione pubblica

L'instaurazione di relazioni equilibrate tra i Paesi poveri e quelli ricchi e la lotta contro l'estrema miseria richiedono una partecipazione attiva delle società civili del Nord e del Sud. In generale, una migliore comprensione degli obiettivi della nostra politica estera da parte della popolazione del nostro Paese è più che mai indispensabile, come sottolineato anche dal nostro rapporto sulla politica estera. Questo importante compito spetta alla politica d'informazione generale e d'informazione dell'opinione pubblica.

Le relazioni tra la Svizzera e i Paesi in sviluppo sono molteplici e riguardano la cooperazione pubblica allo sviluppo e l'aiuto umanitario, l'aiuto privato delle organizzazioni non governative, la cooperazione scientifica tra le università, le relazioni commerciali, gli scambi culturali, il turismo, l'assistenza giudiziaria, il sistema d'utilizzazione di risorse limitate come l'atmosfera o l'energia, ecc. Un'azione pubblica e privata a favore di relazioni Nord-Sud equilibrate può essere realizzata solo nell'ambito di una migliore informazione dell'opinione pubblica sulla situazione reale nei Paesi poveri e sugli ostacoli esterni che paralizzano lo sviluppo. Questa informazione deve essere oggettiva e differenziata e riguardare tutti i gruppi di popolazione.

Tradizionalmente, il lavoro d'informazione è rivolto in buona parte ai giovani, in particolare attraverso l'allestimento di materiale didattico per le scuole. Anche l'elemento culturale riveste un ruolo importante: è essenziale in effetti conoscere la ricchezza culturale dei nostri interlocutori, capire la loro identità, scoprire i loro progetti e i loro sforzi e comprendere le difficoltà che devono affrontare per armonizzare le loro tradizioni con le esigenze di un mondo moderno.

La presenza nei media dovrà in futuro essere rafforzata. È necessario informare attivamente e regolarmente il più vasto pubblico possibile sull'utilizzazione dei mezzi finanziari messi a disposizione dalla Confederazione per la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario.

3 Il programma della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario 1995-1998

31 Esempi della cooperazione allo sviluppo bilaterale

311 Introduzione

In questa parte del messaggio illustriamo esempi concreti della cooperazione bilaterale allo sviluppo in Africa, Asia e America latina. La scelta tra i 750 progetti e programmi, sostenuti dalla Svizzera, è stata fatta allo scopo di mettere in luce la molteplicità delle condizioni di lavoro nel Sud e i diversi strumenti e metodi della procedura. Ogni esempio deve comprendere i temi principali della prima e seconda parte del presente messaggio sullo sfondo di un contesto concreto, senza molta teoria e presentando le contraddizioni e le insicurezze della realtà quotidiana della cooperazione allo sviluppo.

Per ogni Paese di concentrazione, la DSA elabora un programma nazionale che definisce in una pianificazione quinquennale la concezione dell'attività di sviluppo svizzera, orientata sui problemi centrali e i bisogni del Paese. Le politiche settoriali determinano i principi, i criteri applicabili in un settore e le forme di cooperazione raccomandate sulla base delle esperienze e dei risultati delle ricerche. I singoli progetti sono pianificati ed eseguiti nel quadro di questi programmi nazionali e settoriali.

In allegato troviamo l'elenco dei progetti e dei programmi per i quali sono stati impegnati più di un milione di franchi nel corso dell'attuale credito quadro, nel quale è possibile rilevare il numero delle azioni più importanti nei Paesi di concentrazione e la loro ripartizione in funzione di sei settori (economia, agricoltura, ambiente, sfera sociale, strade e acque, promozione dell'artigianato e formazione professionale). Viene pure indicato se si tratta di nuove o vecchie attività.

Il capitolo 5 relativo all'utilizzazione del nuovo credito quadro rileva che nel corso del prossimo periodo la maggior parte delle attività in corso sarà proseguita. L'esperienza di cooperazione allo sviluppo degli ultimi venti anni ha mostrato che nei singoli progetti gli attori stranieri devono diventare il più presto possibile superflui, ma che un impegno a lungo termine concentrato in pochi settori è un vera e propria garanzia di qualità di una cooperazione allo sviluppo efficace.

I 33 esempi presentati si articolano attorno ai temi fondamentali (politica, economia, sociale e ambiente) corrispondenti agli obiettivi superiori del modello Nord-Sud e delle linee direttive della Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario (DSA). Quattro esempi dovrebbero mostrare quanto sia ampio il divario tra un progetto locale e un programma nazionale o una politica settoriale. Il risanamento delle finanze in Tanzania per esempio, sostenuto dalla Svizzera con un contributo di 10 milioni di franchi a partire dal 1992, aprirà nuove prospettive a un centinaio di piccoli e piccolissimi imprenditori.

Gli esempi che seguono mostrano tuttavia che la cooperazione allo sviluppo è un processo a lungo termine. Non mancano i contrasti con gli interlocutori, i contraccolpi e le difficoltà. Le innovazioni richiedono tempo, suscitano opposizioni, colpiscono gli interessi particolari e provocano tensioni politiche. Bisogna saper rischiare e talvolta accettare anche gli insuccessi. Non tutto procede sempre secondo i piani, anche quando la preparazione è stata ottimale. Si tende a sopravvalutare la capacità degli interlocutori di risolvere rapidamente i problemi, soprattutto quelli politici. Spesso ne derivano aspettative esagerate. Sovente anche la comprensione del contesto locale da parte delle organizzazioni internazionali e degli esperti è insufficiente. Ne conseguono valutazioni e pianificazioni sbagliate. Il pensiero occidentale basato sull'efficienza cerca risultati immediati e deve sempre riadattarsi alla realtà. Nell'ambito dei progetti e dei programmi, la via da seguire non è sempre lineare e non porta sempre ai risultati sperati. Tuttavia, spesso, proprio le difficoltà e i contrasti sono passi necessari per nuove impostazioni e conoscenze.

Da tutte queste esperienze deriva un bagaglio operativo di esperienze che va costantemente e accuratamente sviluppato. I seguenti esempi forniscono una visione d'insieme delle diverse esperienze bilaterali.

312 Il consolidamento della società civile

Come esposto nei capitoli 112 (Condizioni quadro politiche e ruolo dello Stato) e 123 (Buona gestione del Governo) del presente messaggio, in futuro la cooperazione allo sviluppo terrà maggiormente conto delle condizioni quadro politiche.

Un ambiente conflittuale, come per esempio nel Ruanda e nel Burundi, può portare a un riesame fondamentale ed eventualmente all'interruzione della cooperazione allo sviluppo, ma anche a misure positive al servizio della pace. La ricostruzione dopo la guerra, come per esempio in Mozambico, può rendere necessaria la collaborazione svizzera nella smobilitazione delle fazioni armate. In Sudafrica, Paese che darà una forte impronta allo sviluppo del continente nei prossimi anni, la Svizzera, già nel corso della fase iniziale del processo di transizione, ha sostenuto le organizzazioni dei diritti dell'uomo.

I processi democratici possono essere sostenuti dall'esterno. La Svizzera ha sempre più spesso l'opportunità di far valere il suo potenziale di fiducia. Le nostre esperienze possono essere richieste proprio nel campo del federalismo e della pluralità linguistica nei Paesi in cui sono in corso riforme politiche strut-

turali. Ne è un buon esempio il Nepal. Ma anche il sostegno dell'autonomia locale in Ruanda si fonda su una cooperazione di lunga data con questo Paese.

Infine, un fattore chiave per lo sviluppo in Africa è la crescita di molteplici forme di organizzazione nella società civile, che possano fare da contrappeso al Governo o costituire la base di un Governo eletto democraticamente. Solo in questo modo è possibile impedire che gruppi d'interesse possano impossessarsi dello Stato e che si estenda la corruzione. L'esempio del Senegal dimostra che la cooperazione allo sviluppo può fornire utili servizi di ostetricia e una consulenza organizzativa a lungo termine.

Nepal: apprendere la vita democratica di tutti i giorni

Nella primavera del 1990 è scoppiata come un fuoco di paglia la protesta contro il regime feudale nel regno del Nepal. Queste dimostrazioni, inizialmente locali, si sono trasformate in un'insurrezione popolare su scala nazionale. Il regime ha inizialmente risposto con una massiccia repressione. In seguito, all'inizio di aprile, il re Birendra ha dovuto mostrarsi conciliante, abrogando il trentennale sistema dei consigli (panchayat) e togliendo il divieto dei partiti politici. L'insurrezione popolare ha spianato la strada a una trasformazione fondamentale verso la democrazia. Una nuova Costituzione di monarchia costituzionale, elezioni a livello nazionale e locale e un'ampia legislazione di decentralizzazione hanno costituito i passi successivi. Tuttavia, la democrazia in Nepal non ha alcuna tradizione.

La Nepal Law Society (NLS), una comunità d'interesse senza scopo di lucro formata da giuristi nepalesi, conscia della mancanza di una pratica quotidiana democratica, ha chiesto sostegno al DSA. La NLS ha, come prima mossa, pubblicato un bilancio degli sforzi di decentralizzazione in Nepal in base al quale attuerà corsi di formazione. Ha inoltre in programma di elaborare un manuale sui diritti e i doveri dei Governi locali. I Governi locali potranno poi esporre i loro problemi quotidiani in una rivista periodica d'informazione e beneficiare della consulenza e della competenza della NLS. A partire dal 1995, si terranno inoltre seminari di valutazione a livello locale e distrettuale. I risultati delle valutazioni, siano essi positivi o negativi, saranno parimenti pubblicati per rendere possibile un miglioramento continuo del processo di democratizzazione. La DSA mette a disposizione della NLS la consulenza tecnica nella persona del professore Walter Kälin, docente di diritto pubblico dell'Università di Berna. Si tratta in questo caso di una piccola azione della DSA, che fornisce tuttavia un contributo diretto ed efficace alla promozione della «good governance».

Dopo la guerra civile in Mozambico: da soldati a contadini

Una mattina del maggio 1993 a Matola, un sobborgo della capitale del Mozambico, un centinaio di giovani uomini facevano la fila davanti a un edificio militare, in attesa di essere esonerati dall'esercito. Già in precedenza erano stati interrogati in merito alle loro previsioni per il futuro ed era stato preparato il loro reinserimento.

Quel giorno, la maggior parte dei soldati, che aspettavano già da mesi, erano scoraggiati e non avevano portato con sé i bagagli per il ritorno a casa. All'in-

terno dell'edificio la sorpresa: un biglietto per un viaggio personale e, se necessario, per moglie e figli, soldi per le provviste del viaggio, nuovi abiti civili e scarpe nonché un primo aiuto di reinserimento sotto forma di tre mesi di soldo. Furono, inoltre, informati che tre mesi dopo avrebbero ricevuto un secondo aiuto finanziario al nuovo domicilio.

Dopo l'arrivo al domicilio di loro scelta, hanno potuto richiedere sementi, attrezzi e aiuti alimentari per sopravvivere sino al successivo raccolto e procurarsi, mediante le relazioni familiari, della terra da coltivare.

Il problema che si poneva era quello di smobilitare 80 000 soldati del Governo e dell'organizzazione ribelle RENAMO. Questi giovani uomini costituivano un enorme potenziale produttivo, al quale il Mozambico aveva dovuto rinunciare durante la guerra.

Su domanda del ministro delle finanze del Mozambico, la Svizzera è stata l'unico Paese a sostenere la preparazione dei programmi di smobilitazione e di reinserimento a partire dal 1990; gli altri Paesi non hanno voluto correre rischi. Perché la Svizzera ha deciso in questo senso? È poco utile promuovere lo sviluppo di un Paese e impegnarsi per favorire miglioramenti per esempio nel settore della sanità, se lo Stato stesso non è in grado di incrementare le sue spese nel settore sociale, poiché le spese militari divorano il bilancio statale.

Per non gravare inutilmente sul bilancio, il ministro delle finanze ha voluto cominciare la smobilitazione già prima della fine della guerra e ha chiesto il sostegno internazionale per il reinserimento economico e sociale dei soldati smobilitati. Per sviluppare un piano, si doveva tuttavia avere un'idea delle conoscenze dei soldati e sapere quello che avrebbero voluto fare dopo la smobilitazione.

Dopo lunghe esitazioni e un seminario di pianificazione, nel corso del quale i militari hanno avuto la possibilità di discutere le loro idee con rappresentanti del Governo, è stato possibile distribuire un questionario ai soldati. Le 15 500 risposte hanno permesso di costituire una banca dati per la smobilitazione. Si è potuto rilevare che più del 50 per cento volevano ritornare a lavorare nell'agricoltura e nella pesca, circa un quarto nel commercio e nei trasporti e il 15 per cento nell'industria.

Questi risultati hanno rafforzato l'opinione secondo cui la maggioranza degli smobilitati debba e voglia reinserirsi autonomamente con un sostegno minimo. Né lo Stato né la comunità internazionale possono procurare a tutti un lavoro nell'industria o in un progetto.

Con la firma dell'accordo di pace, nell'ottobre 1992, l'ONU si è assunta il piano elaborato con l'aiuto della DSA. Tale piano rappresenta il fondamento per i programmi di smobilitazione e di reinserimento.

Le esperienze fatte dalla cooperazione allo sviluppo sono state utili per pianificare e applicare l'accordo di pace. Sussistono difficoltà a livello politico: bisogna convincere in particolare la RENAMO a non porre altre condizioni che ritarderebbero il disarmo, la smobilitazione mediante l'ONU e le elezioni. La Svizzera si è impegnata in questo programma con un contributo di 10 milioni di franchi.

Autonomia comunale in Ruanda

Da quasi dieci anni il Ruanda ha deciso di attuare una politica di decentralizzazione, che si fonda sul Comune, un'unità amministrativa con in media 50 000 abitanti. In considerazione della notevole esperienza della Svizzera in quanto Stato federativo con una sviluppata autonomia locale, il Ruanda ha chiesto al nostro Paese di fornire il suo sostegno nello sviluppo di strumenti finanziari e nella pianificazione della nuova suddivisione dei compiti tra Stato centrale e Comuni.

Un progetto pilota è stato lanciato in nove Comuni della prefettura di Kibuye, all'ovest del Ruanda, dove la Svizzera opera dal 1965. Il nostro Paese collabora strettamente con il Ministero dell'interno e dello sviluppo locale, con il prefetto di Kibuye, i nove sindaci responsabili dei Comuni e i rappresentanti del popolo. I piani di sviluppo comunali sono stati elaborati, i problemi comunali identificati e sono state proposte possibili soluzioni. Sono state redatte liste delle priorità tenendo conto delle possibilità finanziarie. Il primo piano comunale è stato presentato nel 1987. Un primo bilancio, fatto nel 1990, dimostra la legittimità di questo nuovo strumento. Da allora, tutti i Comuni hanno iniziato ad elaborare il proprio piano o lo hanno già terminato.

Affinché questo programma non resti solo sulla carta, la Svizzera ha sostenuto finanziariamente i Comuni in una serie di progetti di infrastruttura sociale, ai quali era stata data massima priorità nel piano di sviluppo. È stato con ciò possibile costruire o rinnovare scuole, ospedali e ponti, contribuendo a migliorare immediatamente le condizioni di vita delle popolazioni interessate.

Una decentralizzazione ben strutturata favorisce iniziative individuali e collettive, indispensabili allo sviluppo di una regione. Con la reintroduzione del sistema multipartitico in Ruanda nel 1991, l'importanza della decentralizzazione è ancora cresciuta, poiché in futuro i sindaci dei Comuni saranno eletti dal popolo e non più nominati dal Governo centrale. Questo permetterà agli elettori di controllare i loro rappresentanti, non rieleggendo quelli che non tengono conto dei desideri espressi nei piani di sviluppo comunali.

Facendo partecipare la popolazione alle decisioni che la concernono, il progetto rafforza l'influenza dei cittadini sul funzionamento dell'amministrazione e consolida la convinzione che l'amministrazione sia al servizio della popolazione del Ruanda e non viceversa.

Quando i conflitti armati ostacolano la cooperazione allo sviluppo

Se in un Paese, in cui la Svizzera esercita un'attiva cooperazione allo sviluppo, scoppia un conflitto armato, i responsabili dei programmi devono risolvere una serie di questioni le cui risposte assumono immediatamente una dimensione politica. È possibile proseguire il finanziamento dei progetti in corso? Quali sono le ripercussioni di un'interruzione o di un nuovo orientamento del programma? Quali criteri devono essere utilizzati nelle decisioni? Chi è toccato dalle decisioni? Quale segnale politico viene dato decidendo di proseguire o interrompere il programma?

Nell'ottobre 1990, è scoppiata una guerra civile in Ruanda, Paese di concentrazione tradizionale della cooperazione svizzera allo sviluppo. Inizialmente, i re-

sponsabili dei programmi hanno concentrato la loro attenzione sulle questioni della sicurezza dei collaboratori nazionali e dei consulenti. Occorreva valutare i rischi cui ci si sarebbe esposti nel caso del proseguimento dei progetti e assicurarsi che quest'ultimo fosse obiettivamente possibile (contatti con i beneficiari, cooperazione con i ministeri, ispezione nelle zone dei progetti, ecc.). Infine, la DSA ha esaminato ogni progetto per valutare se il loro proseguimento fosse giustificato dal punto di vista della politica di sviluppo e da quello puramente politico.

Le informazioni sulle violazioni dei diritti dell'uomo da parte di tutte le parti del conflitto in Ruanda non hanno facilitato la decisione. Donne e uomini, simultaneamente attori principali e beneficiari dei progetti di sviluppo, erano minacciati di essere puniti tre volte: dalle conseguenze della guerra civile, dalle ripercussioni economiche in caso di interruzione dei programmi e dalle violazioni dei diritti dell'uomo. La Svizzera ha deciso di interrompere il sostegno ad alcuni progetti. Per gli altri progetti sono stati conclusi accordi limitati a un anno. Le violazioni dei diritti dell'uomo sono state espressamente notificate al Governo e si è tentato di aprire un dialogo per limitarne le conseguenze.

Le parti in conflitto in Ruanda hanno firmato un accordo di pace nell'agosto 1993, più di due anni e mezzo dopo lo scoppio del conflitto. Anche se non tutte le regioni del Paese sono state colpite allo stesso modo dalla guerra, le conseguenze sociali, politiche ed economiche si fanno sentire in tutto il Ruanda. La Svizzera e gli altri partner del Paese hanno prestato i loro soccorsi in un clima di insicurezza che ha reso impossibile contrarre impegni a medio e a lungo termine. Nello stesso tempo, si è delineato un trasferimento dalla cooperazione allo sviluppo a lungo termine verso gli aiuti umanitari a breve termine. Bisogna cioè attendere che la popolazione del Ruanda trovi una soluzione ai suoi problemi politici e definisca le proprie priorità e strategie per avviare la riconciliazione nazionale e lanciare di nuovo il processo di sviluppo.

Diritti dell'uomo in Sudafrica

Per fornire un contributo all'abolizione dell'apartheid e all'instaurazione di una società più giusta e democratica in Sudafrica, la Svizzera sostiene sin dal 1987 diverse organizzazioni private, attive nell'ambito della difesa dei diritti dell'uomo, tra cui gli «Avvocati per i diritti dell'uomo» (Lawyers for Human Rights - LHR), un'organizzazione apolitica non governativa, fondata nel 1979.

In una prima fase del suo lavoro, la LHR si è concentrata sulla difesa delle vittime dell'apartheid: persone che in base alla legge sulla residenza separata sono state scacciate dal loro quartiere, persone arrestate per le loro idee o le loro attività politiche o sociali, persone accusate di delitti comuni, nonostante che si trattasse di motivi politici, ecc. La LHR ha contestato da una parte i fondamenti della legislazione sull'apartheid e gli abusi di potere della polizia in virtù della legge d'emergenza. Dall'altra, ha tentato di garantire la difesa delle vittime dell'apartheid mettendo a disposizione avvocati (il diritto sudafricano non prevede l'avvocato d'ufficio) e di sfruttare tutte le possibilità offerte dalla procedura legale sudafricana particolarmente formale e complicata. La LHR si è inoltre appellata all'opinione pubblica sulla base delle esperienze fatte per sensibilizzarla sulla lotta in favore dei diritti dell'uomo.

Il successo più visibile della LHR è stato quello di fornire la prova che all'interno delle forze di polizia si erano formati veri e propri squadroni della morte che liquidavano gli oppositori dell'apartheid. Nella sua attività volta a controllare che i condannati a morte avessero sfruttato tutte le possibilità legali di ricorso, la LHR si è imbattuta in un ex poliziotto nero condannato per l'assassinio di un proprietario di fattoria bianco. Questi, pur essendosi pentito del suo atto, era stupito della sua condanna, poiché durante il servizio aveva preso parte all'uccisione di oppositori senza subire conseguenze legali. La sua deposizione è stata all'origine di uno scandalo politico che ha scosso l'opinione pubblica, molte persone hanno aperto gli occhi, contribuendo così a modificare sostanzialmente la situazione politica.

L'evoluzione in Sudafrica a partire dal 1990 e l'eliminazione graduale dell'apartheid hanno portato la LHR a modificare la sua attività: promovimento della formazione nel campo dei diritti dell'uomo nelle facoltà di giurisprudenza e all'interno delle associazioni di giuristi; formazione di giuristi neri (solo il 5% degli avvocati sono neri); difesa dei diritti sociali (pensioni, diritto al lavoro); miglioramento delle condizioni dei lavoratori nell'agricoltura, promovimento di procedure di conciliazione locali; promovimento della formazione di cittadini, in particolare riguardo ai diritti dell'uomo. Questo lavoro è fondamentale in uno Stato in cui la grande maggioranza dei cittadini, bianchi e neri, non sa cosa sia uno Stato di diritto degno di questo nome e non è informata sulle regole del gioco democratico. L'eliminazione giuridica dell'apartheid è una cosa, l'eliminazione della relativa mentalità è un'impresa che richiederà ancora molto tempo. La LHR è in grado di collaborare anche a livello nazionale. Da piccola organizzazione non governativa è diventata un'importante istituzione con 1500 membri (circa il 15% degli avvocati sudafricani), con 14 uffici regionali e che dispone di 100 collaboratori fissi e un budget annuale di più di 8 milioni di franchi.

La Svizzera è stata uno dei primi finanziatori della LHR; dal 1987 al 1994 ha messo a disposizione 1,3 milioni di franchi. Attualmente, la LHR gode di un sostegno molto più ampio da parte di una mezza dozzina di Stati europei, dell'UE e di molte fondazioni straniere e sudafricane.

I contadini del Sahel si organizzano

La Federazione delle organizzazioni non governative/ONG del Senegal (FONGS) comprende 25 associazioni di contadini con complessivamente più di un milione e mezzo di produttori agricoli affiliati. L'organizzazione è sorta nel 1978 per reazione all'inefficienza nei confronti delle organizzazioni esistenti, alla nuova politica agricola e ai favoritismi nella spartizione della terra, oltre che su impulso degli aiuti stranieri.

Come afferma uno dei fondatori del FONGS: «Di fatto lo Stato ci ha creati. Ci ha costretti a reagire alle sue misure coercitive». Queste ultime consistevano soprattutto nella pressione esercitata sui produttori al fine di produrre per l'esportazione e nel tentativo di controllare i contadini con cooperative organizzate a livello statale. Con il sostegno delle «Maisons Familiales Rurales» e dell'Associazione per l'ambiente e lo sviluppo (ENDA) i contadini si sono organizzati in comunità locali solidali suddivise in zone geografiche, ottenendo in questo modo il riconoscimento giuridico dello statuto associativo.

Dal 1976, l'Unione Six S' (Se Servire de la Saison Sèche en Savane et au Sahel), riconosciuta dal Governo senegalese e sostenuta dalla DSA, svolge un ruolo di catalizzatore di questo movimento associativo. Six S' accorda finanziamenti flessibili alle associazioni che dimostrano iniziativa e coesione. Sono state istituite scuole per l'insegnamento pratico. Nel corso degli anni Ottanta sono così sorti e si sono consolidati raggruppamenti agricoli al Nord (Amicale du Walo), al centro (Union des ententes) e al Sud (Association des Jeunes de Casamance).

Con il sostegno finanziario delle ONG europee, altre associazioni sono sorte in seguito alla siccità del 1984 e come reazione a determinate decisioni politiche (nuova politica agricola del Governo, annullamento degli obblighi assunti, soppressione dei sussidi all'agricoltura, nuova legge sui gruppi di interesse economico). Gli abusi commessi nella spartizione della terra al Nord del Paese hanno contribuito a rafforzare le nuove federazioni.

In questo nuovo contesto politico, la FONGS si è rapidamente confermata come una specie di movimento sindacale che difende e sostiene gli interessi delle associazioni di produttori. Nel 1990, già più di 25 associazioni erano affiliate alla Federazione, che rappresenta circa 2000 raggruppamenti, capaci di mobilitare un milione e mezzo di produttori, interessati alle diverse attività di questa organizzazione: formazione, credito e risparmio, promozione delle donne, alfabetizzazione, progetti per l'autoapprovvigionamento o lotta contro il flagello delle cavallette.

Sulla base dell'esperienza fatta, la FONGS ha raggiunto un livello di organizzazione tale da permetterle di negoziare con un gruppo di interlocutori finanziari, tra cui la DSA, un programma triennale (1991-1994) per il sostegno istituzionale relativo a organizzazione e amministrazione, perfezionamento, comunicazione, valutazione e ricerche applicate. Tali attività sono dirette dal comitato nazionale del FONGS, in stretta collaborazione con le commissioni composte di rappresentanti delle associazioni che vi fanno parte.

Nel corso del mese di gennaio 1993, la FONGS ha organizzato un colloquio sul tema «Il futuro della popolazione agricola in Senegal», una specie di incontro al vertice di tutte le cerchie organizzate dell'ambiente agricolo (allevatori di bestiame, membri di cooperative, ambulanti, pescatori, organizzazioni femminili) per creare a livello nazionale una piattaforma di consulenza e di negoziato. La FONGS è stata riconosciuta come interlocutore politico dalle istanze direttive nazionali, ma anche dai creditori internazionali.

Nell'Africa francofona, la FONGS è attualmente l'organizzazione di contadini indipendente più progredita. Quindici anni dopo la sua fondazione, la Federazione è diventata un interlocutore valido per le autorità e le organizzazioni assistenziali. In quanto tale rappresenta un modello e uno stimolo per i nuovi movimenti di contadini in altri Stati dell'Africa occidentale.

313 Quando i poveri investono

La politica sociale e tutti gli sforzi per diminuire la povertà sono destinati a fallire se nel settore del reddito, dell'incremento della produzione e dei posti di lavoro non interviene uno sviluppo sostenibile. Per questo motivo la coopera-

zione Nord-Sud non deve concentrarsi soltanto sugli adeguamenti strutturali riguardanti l'insieme dell'economia, ma deve tener conto anche delle diverse forme di iniziativa a livello di piccole aziende.

È inoltre importante che i beneficiari (donne e uomini) appartengano alla fascia di popolazione più povera, che acquisiscano al più presto un alto grado di indipendenza e che non ci si limiti a casi isolati ma si persegua un'azione per quanto possibile ampia.

In questo contesto non è possibile rinunciare al piccolo credito in favore della produzione agricola o artigianale. Numerosi esempi del settore agricolo nell'Africa orientale, del settore artigianale nell'Africa occidentale, in India o America latina mostrano la molteplicità delle possibili impostazioni.

In programmi del genere, i circuiti economici si limitano spesso all'ambito locale o regionale; l'esempio della Bolivia mostra tuttavia che anche il promovimento dell'esportazione extracontinentale è possibile.

Women's World Banking: piccoli crediti per piccole imprenditrici

Melba Lucy Montenegro era povera, ma ambiziosa. Ventinovenne e madre di tre figli sognava di aprire un'officina di riparazioni per biciclette nella sua città d'origine Cali, in Colombia. Dopo che diverse banche locali si erano rifiutate di darle credito poiché non aveva nessuna garanzia da offrire, essa si è rivolta alla «Women's World Banking», un'organizzazione per il promovimento dell'indipendenza economica della donna. L'organizzazione ha esaminato i suoi programmi aziendali e ha emesso a suo favore una garanzia pari al 75 per cento dell'importo del credito necessario. Con questa garanzia, Melba Montenegro ha potuto ottenere dalla banca il credito desiderato. Oggi, dopo otto anni, possiede tre officine di riparazione e occupa in totale 18 persone.

Per la maggior parte delle banche nei Paesi in sviluppo, i poveri sono senza sicurezze - spesso occupati nel settore informale - e considerati ad alto rischio. Inoltre, i costi delle transazioni sono proporzionalmente troppo alti per i piccoli crediti. Spesso, le donne sono le più danneggiate dal sistema bancario tradizionale. Il principale intento della «Women's World Banking» è quello di rendere possibile a queste donne l'accesso ai crediti commerciali e di consigliarle allo scopo di rafforzare la loro indipendenza economica all'interno della società.

La «Women's World Banking» (WWB) è un'istituzione senza scopo di lucro con sede giuridica nei Paesi Bassi. Il «decennio delle Nazioni Unite per la donna» ha creato il terreno favorevole per questa iniziativa e altre simili. Dalla sua fondazione, la WWB ha procurato l'accesso ai crediti e alla consulenza a più di un milione di piccole imprenditrici. Tale attività è stata possibile grazie a una rete di 50 gruppi indipendenti sparsi in 40 diversi Paesi nonché a una organizzazione centrale di servizi a New York. L'importo medio dei crediti accordati ammonta a 200 dollari statunitensi, la quota dei crediti non rimborsati si aggira attorno al 2 per cento.

La WWB si rivolge alle donne imprenditrici o che desiderano esserlo, che vogliono avviare una piccola attività produttiva, un commercio o un artigianato. Esse provengono soprattutto dall'ambiente urbano. La WWB offre loro non

soltanto garanzie e accesso alle banche locali, ma anche formazione e altri servizi in seno a una rete mondiale di donne d'affari. La WWB non è un'organizzazione di beneficenza: le donne pagano per i servizi richiesti, permettendo così ai gruppi WWB di coprire una parte dei loro costi operativi. La fornitura di garanzie, quale strumento più importante della WWB per il promovimento del credito, dovrebbe permettere di innescare una reazione a catena. La presenza di un capitale proprio fa sì che le banche siano maggiormente disponibili a concedere crediti.

Per i prossimi anni, la WWB pianifica una sostanziale estensione della sua attività. Da un lato, si prevede di potenziare i servizi forniti dalla WWB-New York, dall'altro di aumentare il capitale delle filiali locali della WWB per consolidarne l'indipendenza. I gruppi locali della WWB saranno così in grado di potenziare la loro offerta di servizi e di metterli a disposizione di un numero crescente di donne. Dal 1991, la DSA partecipa ai costi d'organizzazione di servizi a New York e in futuro collaborerà anche direttamente con i gruppi locali.

«La gallina dalle uova d'oro»

«La gallina dalle uova d'oro» così i contadini definiscono la semplice, ma molto efficiente pompa a pedale per irrigare, prodotta e venduta in Bangladesh. Questa pompa inventata da un abitante del Bangladesh è effettivamente un piccolo prodigio, in particolare per le famiglie di piccoli e piccolissimi contadini che vivono ai limiti del minimo esistenziale.

La pompa a pedale è costituita da un doppio cilindro formato da un tubo in plastica e un dispositivo in bambù azionato con il piede. Questo impianto di irrigazione è ideato secondo la situazione particolare del Bangladesh, che presenta un'abbondanza di manodopera e la cui superficie coltivabile è suddivisa in milioni di piccole parcelle di 0,2 ettari o meno. Una pompa installata costa circa 50 franchi, a cui si aggiungono annualmente soltanto circa 1,50 franchi per la manutenzione. La durata di vita ammonta a circa sei anni. Questo dispositivo permette di pompare acqua sotterranea da cinque sino a dieci metri di profondità. È quindi possibile irrigare sino a mezzo ettaro di terra con la forza dei muscoli («pedali»). Questa tecnica permette di ottenere un secondo raccolto di riso o praticare l'orticoltura durante la siccità. La pompa a pedale fornisce annualmente un reddito supplementare da 400 sino a 1500 franchi per famiglia. Il reddito medio pro capite in Bangladesh ammonta soltanto a 300 franchi all'anno. La pompa a pedale è attualmente costruita in circa 80 piccole officine private distribuite in tutto il Paese.

Dal 1989, la DSA sostiene l'iniziativa di un'organizzazione privata di sviluppo americana che si è prefissata di diffondere le pompe a pedale in Bangladesh. Attualmente, si incoraggiano iniziative identiche in India e in Vietnam. Nel 1991, è stata fondata un'organizzazione di commercializzazione autonoma – «Krishok Bandhu» (l'amico dei contadini) – mediante la quale viene smerciato circa un quarto delle 160 000 pompe a pedale vendute annualmente nel Paese. Attualmente, nel Bangladesh sono in funzione 800 000 pompe a pedale. Secondo le stime, tale meccanismo permetterebbe di migliorare durevolmente le condizioni di vita di circa 6,5 milioni di famiglie contadine.

Con questo semplice attrezzo, adeguato tecnicamente, fabbricato e smerciato secondo le regole di mercato, il settore privato può contribuire in modo determinante alla lotta contro la povertà. Sino a poco tempo fa, il Governo considerava ancora tale pompa come un passo indietro al livello tecnologico e sovvenzionava e promuoveva la costruzione molto costosa di pozzi. Oggi le cose sono cambiate: anche i contadini più ricchi hanno iniziato a scambiare le loro pompe a motore, con costi di manutenzione elevati, con le pompe a pedale.

Nonostante molti piccoli contadini privi di mezzi necessitano di un credito per acquistare una simile pompa, si è intenzionalmente rinunciato a un sovvenzionamento. Le esperienze in Bangladesh come altrove hanno dimostrato che le sovvenzioni non contribuiscono a sviluppare il senso di responsabilità: le uova d'oro della gallina perderebbero rapidamente il loro splendore.

Piccoli imprenditori nel Mali

Bakary Traoré è falegname a Barnaky-Coura, un quartiere della capitale del Mali. Egli è un tipico rappresentante del cosiddetto «settore informale», attività economica popolare che si svolge ai margini dei circuiti economici ufficiali. Come in molti altri Paesi, nel corso degli ultimi anni il settore informale ha iniziato anche nel Mali a organizzarsi meglio e a difendere i propri interessi. La DSA sostiene questi sforzi poiché si tratta di una forma d'economia che svolge un ruolo crescente proprio nei Paesi poveri grazie alla sua flessibilità e capacità di adeguamento e permette di creare posti di lavoro con meno impiego di capitali.

Bakary Traoré è un buon artigiano che si è fatto un nome con il restauro e la riproduzione di mobili. La domanda è molto più ampia della sua offerta: egli potrebbe assumere due apprendisti e un operaio, ma teme di essere tassato eccessivamente. Già oggi paga spesso le imposte in ritardo, il suo onere fiscale aumenta quindi a causa delle penali. Egli ha perciò deciso di chiedere consiglio alla «Boutique de gestion, d'échanges e de conseil».

Nel Mali le associazioni di artigiani hanno formato una Federazione Nazionale, un sindacato composto di 21 associazioni e con più di 1000 membri. Tale organizzazione persegue due obiettivi: da una parte difende gli interessi dei propri membri, dall'altra opera per migliorare la produzione. A questo scopo dispone della cosiddetta «Boutique de gestion, d'échanges e de conseil», amministrata da un comitato di artigiani. La «Boutique» si appoggia su una rete di persone del luogo competenti ed è sostenuta dalla DSA.

Nel caso di Bakary Traoré, i consulenti della «Boutique» sono giunti alle seguenti conclusioni: se desidera soddisfare la crescente domanda, egli deve specializzarsi nel restauro e nella riparazione di vecchi mobili o assumere un lavoratore specializzato in questo campo; deve imparare a gestire la sua azienda e a redigere preventivi; infine deve migliorare la formazione dei suoi apprendisti e assumere uno o due bravi operai per migliorare la qualità dei prodotti.

È vero che un'attività nel settore informale permette di sfuggire a certe regole, soprattutto per quanto concerne le imposte; questa situazione comporta tuttavia anche svantaggi: gli artigiani non hanno accesso ai crediti e ai prestiti bancari, spesso non hanno una buona visione degli altri mercati per i loro prodotti

e vi sono scarsi contatti con i centri di formazione ufficiali. Per le donne le condizioni sono ancora peggiori.

Bakary Traoré e i suoi colleghi sanno benissimo perché si sono associati: insieme possono difendersi meglio dalle pretese e dagli intrighi dei servizi amministrativi o dai tentativi di pressione dei grossisti. L'associazione rende loro possibile anche l'istituzione di una struttura di consulenza e di scambio come la «Boutique». Un importante passo è stato compiuto, non fosse altro che per il fatto di aver capito che la posizione di partenza nei confronti dell'amministrazione è migliore pagando le imposte entro i termini o che è possibile ottenere crediti bancari a condizioni più favorevoli con qualche risparmio.

La «Boutique» presta gratuitamente consigli e informazioni e fattura alle associazioni i suoi servizi, parzialmente sovvenzionati: sostegno legale, preventivi, offerte, contabilità, relazioni, formazione ecc. A poco a poco ha spinto i gestori delle imprese artigiane a perfezionarsi ulteriormente e a mandare i loro apprendisti ai corsi teorici e pratici dei centri di formazione ufficiali. Nei diversi settori, la domanda di artigiani qualificati è molto alta.

Il settore informale, sorto come risposta alle trasformazioni economiche e sociali successive al sopravvento di moderne forme d'economia di mercato, si basa su regole interne molto particolari ed è spesso praticato ai margini dell'ordinamento ufficiale. La sua capacità di adeguamento alla congiuntura gli conferisce tuttavia un ruolo economico sempre più importante. Esso garantisce attualmente la sopravvivenza a molte cerchie della popolazione urbana.

Nonostante in molte economie africane il settore informale rivesta una funzione chiave, la sua importanza viene spesso sottovalutata. La tutela esercitata dall'amministrazione o dai donatori internazionali, l'eccessivo carico fiscale e la burocrazia soffocano spesso la dinamica e la creatività delle attività informali. Nondimeno, il settore è attualmente un pilastro del nuovo sistema economico africano.

Fabbricazione di tegole in America latina

Il tetto è la parte più cara di una semplice casa d'abitazione sia in America latina sia in Asia o in Africa. Pone inoltre numerosi problemi agli inquilini, dovendo essere spesso rinnovato e sostituito. Generalmente, gli abitanti delle città o delle campagne possono unicamente scegliere tra una pessima e sottile lamiera ondulata e un tetto in eternit, buono ma caro. Nella realtà, i mezzi non bastano in genere nemmeno per acquistare la lamiera ondulata.

Da un paio d'anni esiste tuttavia un'alternativa: tegole in cemento leggero, fabbricate in piccole officine. Soprattutto nelle regioni costiere, dove l'erosione corrode la lamiera, tali tegole sono attualmente molto apprezzate, poiché sono «migliori, più belle e più a buon mercato». Esse possono inoltre essere acquistate in molti luoghi direttamente presso i produttori.

In seguito a uno studio sulla fattibilità, la DSA ha contribuito considerevolmente all'espansione di questa tecnologia sin dal 1986. Lo SKAT (Centro per la tecnologia appropriata) e la DSA hanno sviluppato una rete globale che comprende anche progetti in America latina. Un'organizzazione locale non governativa («Grupo Sofonias») coordina e sostiene tali progetti.

Le tegole in cemento leggero si sono diffuse rapidamente in America latina. In Honduras, per esempio, in un anno sono sorte 50 nuove officine per la fabbricazione di questo prodotto. Attualmente vi sono più di 80 produttori in una decina di Paesi latino-americani. Sino ad oggi hanno fabbricato ben più di un milione di metri quadrati di tegole, sufficienti per 20 000 tetti. L'organizzazione «Sofonias» forma i produttori e presta loro assistenza tecnica e organizzativa nel corso dei primi mesi di attività. Più tardi, questi compiti saranno garantiti da associazioni di produttori create gradualmente.

Per l'insieme dell'America latina, è in via di formazione una rete che sarà integrata nella rete internazionale SKAT/RAS (Roofing Advisory Service). Il collegamento dei singoli progetti permette uno scambio di esperienze a livello mondiale, facilita la consulenza tecnica e permette alle associazioni di produttori e agli imprenditori di seguire gli ultimi sviluppi.

I vantaggi della produzione di tegole in cemento leggero risiedono da una parte nel fatto che tale prodotto è poco inquinante (senza forni) e ha una maggior durata di vita, dall'altra nella fabbricazione decentralizzata in piccole aziende con tre/quattro collaboratori. Sorgono problemi laddove aziende produttrici sono concorrenziali, dove mancano le materie prime e dove la fabbricazione è più cara di altri tipi di costruzione di tetti.

Sericoltura: creazione di posti di lavoro in India

Con una produzione annuale di circa 14 000 tonnellate di seta grezza, l'India è il secondo produttore di seta del mondo dopo la Cina. Ma al contrario della Cina, il peso dell'India sul mercato mondiale è esiguo, poiché quasi tutta la produzione di seta è destinata al consumo interno. Questa constatazione potrebbe stupire, vista la povertà che regna in questo Paese, ma la tradizione impone che i genitori facciano tutti i sacrifici possibili per comperare alla figlia un sari in seta per il matrimonio. Anche se il «National Sericulture Project» (NSP) ha contribuito durante gli ultimi tre anni a incrementare la produzione di seta grezza indiana di circa 1000 t all'anno, la produzione non è ancora sufficiente per saturare il mercato locale.

Per produrre una tonnellata di seta grezza, sono necessari 26 ettari di piantagioni di gelsi per nutrire i bachi da seta. Ogni ettaro supplementare di piantagione di gelsi permette di creare 13 nuovi posti di lavoro per la produzione di bozzoli e la lavorazione della seta.

La NSP è diretta dal Governo centrale indiano. Numerosi Governi di Stati federali, la Banca mondiale e la Svizzera partecipano all'esecuzione e al finanziamento di questo progetto. Già attualmente, il settore della seta indiana dà lavoro a cinque milioni di persone. Uno degli obiettivi del NSP è la creazione di 500 000 posti di lavoro supplementari. L'attuale sviluppo raggiunto dal progetto permette di prevedere che tale obiettivo sarà notevolmente superato.

Questi posti di lavoro supplementari sono occupati soprattutto da persone appartenenti alle fasce di popolazione più svantaggiate: piccoli contadini, persone senza terra e senza lavoro, donne. È importante anche il fatto che una gran parte di questi posti di lavoro si trovi nella zona rurale contribuendo così a frenare l'esodo dalle campagne.

L'esempio mostra che un piccolo Paese come la Svizzera, in collaborazione con altre agenzie di sviluppo, ha la possibilità di fornire un contributo d'importanza nazionale in un Paese enorme come l'India. Le premesse indispensabili sono l'esperienza pluriennale nella cooperazione allo sviluppo rurale, la possibilità di collaborare con grandi istituzioni finanziarie e la disponibilità a impegnarsi a fondo nella realizzazione del progetto.

Le contadine africane piantano fagioli

«Se non avessimo potuto mangiare le foglie dei fagioli rampicanti, saremmo certamente morti di fame» dice la signora Mukabuyika di Karama al Sud del Ruanda. I tempi sono duri a Karama. A causa dell'enorme pressione demografica, le aziende agricole diventano sempre più piccole. Attualmente, i contadini della regione dispongono di 0,2 ettari di terra coltivabile pro capite. Con questa terra si deve produrre cibo e reddito a sufficienza, poiché al di fuori dell'agricoltura vi sono poche fonti di guadagno. Dal 1988, piove irregolarmente e le malattie delle piante riducono i raccolti. Particolarmente colpiti sono i fagioli, la principale fonte di proteine della cucina ruandese.

I fagioli rampicanti della signora Mukabuyika, altamente produttivi, sono quindi molto importanti. Essa fa parte di un primo gruppo di contadine che hanno rimpiazzato una parte dei tradizionali fagioli nani con i fagioli rampicanti. Le nuove varietà di fagioli sono state scelte dal programma di ricerca nazionale in collaborazione con i servizi di consulenza e le contadine interessate. In buone condizioni il raccolto raddoppia rispetto a quello dei fagioli nani e, come ha specificato la signora, hanno il vantaggio che la rigogliosa crescita di foglie fornisce cibo supplementare. Visto che la nuova varietà di fagioli è meno soggetta alle malattie e quindi garantisce il raccolto, anche il lavoro supplementare per spargere il concime e per erigere le pertiche è redditizio.

La varietà di fagioli rampicanti preferita dalla signora Mukabuyika si chiama «Umubano» che significa «buona collaborazione». Tale collaborazione era necessaria per portare l'«Umubano» dal Messico a Karama. Mediante la banca genetica del CIAT, il Centro internazionale per l'agricoltura tropicale in Colombia, questa pianta è giunta in Ruanda attraverso una rete di test internazionali delle varietà. Questo trasferimento, mediato da un istituto internazionale, è stato il primo trasferimento Sud-Sud in questo campo della cooperazione allo sviluppo internazionale.

La tecnica dei fagioli rampicanti non dipende soltanto dalla buona qualità ma anche dalla distanza tra le piante, dal numero e dalla lunghezza delle pertiche e dalla concimazione. Nel Nord del Ruanda i fagioli rampicanti locali sono già coltivati da molto tempo. Per questo motivo i ricercatori hanno raccolto le conoscenze dei contadini del Nord e hanno raccomandato a quelli del Sud di applicare le tecniche del Nord nei loro primi tentativi con i fagioli rampicanti (il secondo trasferimento Sud-Sud, questa volta all'interno di un Paese). Dopo il successo in Ruanda dove, nel 1992, 400 000 contadine coltivavano i nuovi fagioli rampicanti, la tecnica è stata esportata nel Burundi e nello Zaire mediante la rete regionale e adottata da parecchie decine di migliaia di aziende (il terzo trasferimento). La DSA sostiene le reti regionali dei fagioli nell'Africa centrale, nelle Ande e nell'America centrale nonché il programma ordinario del CIAT.

Nell'Africa centrale, non ne beneficiano soltanto le contadine che hanno una responsabilità particolare per l'alimentazione della famiglia. I programmi nazionali possono ora coltivare varietà locali e partecipare allo scambio internazionale di informazioni. Anche l'economia ne approfitta, poiché le importazioni di derrate alimentari sono calate.

La Bolivia esporta

Dal 1985, il Governo boliviano attua un rigoroso programma di adeguamento strutturale a livello economico, sostenuto anche dalla Svizzera con notevoli contributi finanziari. Il programma ha portato ad un rapido miglioramento di importanti parametri economici (riduzione dell'inflazione, del deficit del bilancio, miglioramento del corso del cambio, ecc.), ma l'auspicata crescita economica durevole si fa ancora attendere.

L'economia d'esportazione riveste un'importanza particolare nell'ambito di questo programma come motore dell'espansione economica. I fattori che ostacolano il promovimento dell'esportazione in Bolivia sono tra l'altro la bassa qualità, la mancanza di disponibilità al rischio da parte degli istituti di credito, la carente informazione sulle condizioni di mercato e la carenza di quadri formati.

Per superare questi problemi, nel 1991, è stata istituita la fondazione di diritto privato «Bolivia Exporta». La DSA possiede circa il 10 per cento del capitale della fondazione ed è pure rappresentata nel consiglio della fondazione. Quest'ultima sostiene le imprese boliviane nei loro sforzi d'identificazione e d'apertura di nicchie di mercato per i prodotti agricoli d'esportazione. A questo scopo, partecipa finanziariamente a tali imprese e fornisce loro consulenza tecnica e informazioni. Alcuni studi hanno rilevato che la Bolivia entro il 2000 potrebbe incrementare del 40 per cento le sue esportazioni di prodotti agricoli. Attualmente per «Bolivia Exporta» sono prioritari cinque progetti nei settori della lana angora, della sostanza colorante al carminio, dei fiori recisi, degli estratti di piante tropicali e della noce del Parà.

Il progetto più avanzato della fondazione è quello della produzione e dell'esportazione di tessili in lana angora. «Bolivia Exporta» detiene una parte del capitale di una fabbrica di La Paz che produce biancheria intima in angora di alta qualità, smerciata in Europa mediante una ditta commerciale svizzera. Duecento allevatori di conigli angora, sparsi in tutto il Paese, forniscono alla ditta la necessaria materia prima a un prezzo fisso negoziato in precedenza. «Bolivia Exporta» presta inoltre consulenza tecnica alla ditta a La Paz e agli allevatori di conigli. Le possibilità di smercio della biancheria in angora sono buone tanto che, nel corso dei prossimi anni, l'allevamento di conigli angora può essere un'interessante fonte di reddito supplementare per i piccoli contadini boliviani.

Negli ultimi anni, la maggior parte dei Paesi dell'America latina ha ripartito in modo più coerente i compiti tra i poteri pubblici e l'economia privata. Attualmente, a quest'ultima è generalmente riconosciuta la sua funzione di principale operatore economico. In questo contesto la DSA, con il sostegno della fondazione «Bolivia Exporta», si impegna per la prima volta su grande scala

nel settore del promovimento dell'esportazione nell'economia privata. Le esperienze fatte in Bolivia serviranno da guida per un'eventuale estensione di simili azioni in altri Paesi di concentrazione della DSA nella regione.

314 Giustizia sociale

La politica di sviluppo è essenzialmente politica sociale globale, pur non limitandosi a questo. I capitoli 114-116 (Il problema della povertà/La condizione delle donne/La crescita demografica) del presente messaggio hanno mostrato chiaramente quanto il soddisfacimento dei bisogni fondamentali - in particolare salute ed educazione - e le possibilità di emancipazione delle donne siano decisivi se bisogna contenere la crescita della popolazione e le emigrazioni.

I programmi di adeguamento strutturale degli anni Ottanta hanno provocato un regresso di tipo qualitativo e quantitativo dei sistemi pubblici della sanità e dell'educazione. L'esempio del fondo sociale in Bolivia evidenzia che i Governi e la comunità internazionale di Paesi donatori possono contrastare questa evoluzione con provvedimenti mirati. La politica sociale è un settore in cui possono svilupparsi, in forme diverse, nuove ripartizioni dei compiti tra Stato e organizzazioni private.

Senza un'attiva partecipazione delle donne al processo di sviluppo non è possibile conseguire né la giustizia sociale né uno sviluppo economico duraturo: le donne devono essere coinvolte molto più energicamente in tutti i programmi di sviluppo relativi all'agricoltura e alla silvicoltura, all'irrigazione e all'acqua potabile, ma anche all'igiene collettiva (p. es. gestione dei rifiuti mediante il compostaggio). La DSA ha partecipato intensivamente anche in questo ambito al coordinamento internazionale sia nel quadro dell'UNICEF sia in quello dell'OCSE.

L'eccessiva crescita delle città nel Sud ha creato nuove fasce marginali che hanno poche possibilità di percepire un reddito sicuro. L'esempio del Bangladesh mostra che un settore crescente della cooperazione internazionale si sta aprendo a forme adeguate ed altamente efficaci di creazione di posti di lavoro.

Costi sociali degli adeguamenti strutturali: che fare?

All'inizio degli anni Ottanta, la Bolivia ha vissuto un periodo economicamente e politicamente caotico la cui espressione più spettacolare si è manifestata nel 1984 con un'inflazione annua del 25 000 per cento. Vaste cerchie della popolazione, nella lotta quotidiana contro il deprezzamento della moneta, presero coscienza della necessità di adottare provvedimenti radicali. Nel 1985, i boliviani con Victor Paz Estenssoro elessero un presidente che lanciò un radicale programma economico di adeguamento strutturale. Il programma ha equilibrato l'economia boliviana in breve tempo per quanto concerne il rincaro, il cambio e il bilancio dello Stato.

D'altra parte, i provvedimenti adottati causarono anche un massiccio rincaro del costo della vita per i salariati e i beneficiari di sovvenzioni. Inoltre 40 000 impiegati statali, in particolare i lavoratori delle miniere statali improduttive, si ritrovarono improvvisamente disoccupati senza la speranza di ottenere un'indennità apprezzabile.

Il Governo boliviano, cosciente del pericolo di una simile situazione per la stabilità dell'ancor giovane democrazia, creò un fondo di pronto soccorso al fine di procurare, provvisoriamente ma rapidamente e senza tanta burocrazia un reddito per le fasce di popolazione particolarmente colpite dal programma di adeguamento. Il fondo di pronto soccorso è stato attivo dal 1986 sino al 1990 ed è stato generosamente sostenuto dalla Banca mondiale, dalla Banca interamericana di sviluppo e da una serie di finanziatori europei. La Svizzera, con un contributo della DSA di 45 milioni di franchi, ossia il 14 per cento circa del budget globale, è stata il maggior partner bilaterale del fondo.

Nel corso dei cinque anni della sua esistenza, il fondo di pronto soccorso ha creato in totale 900 000 mesi/uomo di lavoro. Ha permesso di attuare più di 3000 progetti di infrastrutture in tutto il Paese, per esempio edifici scolastici, ambulatori, impianti di acqua potabile, abitazioni, strade d'accesso e canali d'irrigazione. Il reddito così creato ha permesso di compensare provvisoriamente una parte considerevole dei cosiddetti «costi sociali» del programma di adeguamento strutturale. Nel frattempo l'economia boliviana si è risolledata dalla terapia d'urto. Per la prima volta negli ultimi tre anni ha registrato una crescita pro capite reale. L'obiettivo di creare rapidamente posti di lavoro è passato in seconda linea. Il fondo di pronto soccorso è stato poi trasformato in un fondo di sviluppo sociale che, in quanto strumento a lungo termine, deve contribuire a trovare una soluzione sostenibile ai problemi strutturali nel settore della sanità e dell'educazione.

L'idea di un fondo di pronto soccorso nel caso di adeguamenti strutturali ha fatto scuola. I quadri boliviani del fondo sono stati interpellati per consulenza dalle autorità di altri Paesi. La Banca mondiale raccomanda in tutto il mondo l'introduzione di un simile strumento di compensazione in caso di programmi economici di adeguamento strutturale. Anche la DSA, in seguito alle buone esperienze fatte in Bolivia, ha iniziato a sostenere fondi di pronto soccorso simili in Nicaragua e in Perù.

Donne e uomini nel processo di sviluppo

Il ruolo e la posizione della donna varia notevolmente a seconda dell'epoca e del luogo. In Europa, dal Medioevo all'epoca moderna hanno subito una notevole trasformazione e attualmente nei Paesi del Sud sono definiti diversamente secondo la cultura e la società. In alcune regioni dell'Africa per esempio, la professione di tessitore è esercitata dalle donne, in altre dagli uomini. I ruoli dei sessi sono determinati in base a valori e norme e si trasformano con essi.

Un servizio della DSA si occupa dei diversi aspetti della relazione tra i sessi nel processo di sviluppo. Dal 1991, in Svizzera e nei Paesi in sviluppo si organizzano corsi sui rapporti tra donne e uomini nella vita quotidiana e nel mondo del lavoro. L'obiettivo è quello di promuovere uno sviluppo equilibrato che tenga conto della specificità dei ruoli.

I corsi, indipendentemente dal fatto che si svolgano in India, in Africa o in Svizzera, aprono numerose prospettive e mirano a far capire la storia dei ruoli attribuiti alle donne e agli uomini senza pregiudizi, di chiarire i motivi storici di questa evoluzione e di smitizzare la credenza in un unico e giusto modello

di sviluppo ispirato dal Nord. Sulla base di esempi concreti, i partecipanti sono invitati a rivedere il quadro di riferimento per l'analisi e la pianificazione dei progetti al fine di raggiungere uno sviluppo equilibrato che tenga conto dei bisogni delle donne e degli uomini.

I nostri interlocutori del Sud lo hanno chiarito: «l'analisi in funzione dei generi» («gender approach») non è un nuovo movimento di liberazione della donna che il Nord ha concepito per il Sud e non è nemmeno una nuova bibbia della cooperazione allo sviluppo, bensì uno strumento di presa di coscienza. La complessità delle relazioni culturali deve essere percepita coscientemente ed è una premessa per progettare modelli di sviluppo alternativi che tengano meglio conto delle necessità e delle aspettative della popolazione femminile e maschile.

Sino all'inizio del 1994, si sono tenuti dieci corsi con 200 partecipanti. L'obiettivo è il promovimento della comprensione e della stima reciproche.

Alfabetizzazione nel Burkina Faso

L'alfabetizzazione degli adulti nelle campagne è una priorità di sviluppo recente nel Burkina Faso. La prima grande campagna si è svolta nel 1984 quando è stato lanciato un programma annuale esaustivo per l'alfabetizzazione delle masse. Successivamente, il Burkina Faso ha deciso di intensificare gli sforzi in questo campo. Con il piano quadriennale 1991-1995 è stata adottata una nuova strategia per l'alfabetizzazione degli adulti che persegue l'obiettivo di accrescere il tasso di alfabetizzazione nel Paese dal 18 al 30 per cento in quattro anni.

La nuova strategia di alfabetizzazione consiste nell'incoraggiare le comunità periferiche e rurali a istituire nei villaggi strutture permanenti per l'alfabetizzazione funzionale. Tali strutture non si limitano a promuovere l'insegnamento della lettura, dei calcoli e della scrittura, ma comprendono anche brevi programmi di formazione in tecnica della produzione e amministrazione, al fine di permettere ai contadini, agli artigiani e ai commercianti di controllare meglio il loro sviluppo aziendale. I corsi di alfabetizzazione si svolgono nei villaggi, sono diretti dai responsabili dei villaggi o dai gruppi economici e sono impartiti da indigeni. Questo principio, attualmente sostenuto ovunque, ha consentito una riduzione dei costi di alfabetizzazione e ha reso più efficiente questa campagna.

La DSA persegue un sostegno diversificato che torni utile sia agli sforzi statali sia alle iniziative private. A livello governativo, la DSA collabora con l'«Institut National d'alphabétisation» (INA) nell'elaborazione di una strategia di alfabetizzazione nazionale i cui costi siano sopportati per quanto possibile dai beneficiari.

Le istituzioni statali succitate si caratterizzano soprattutto per la loro crescente capacità di offrire alle comunità rurali prestazioni di buona qualità (formazione degli insegnanti, offerta di documenti, controllo e valutazione dei centri di alfabetizzazione) e per la loro attiva collaborazione con le associazioni di contadini e le organizzazioni locali non governative. Infine, anche le associazioni di contadini e le organizzazioni di risparmio e di credito del Burkina approfittano del sostegno della DSA. Queste organizzazioni, essendo spesso più impegnate e motivate dei servizi statali, ottengono una percentuale maggiore di successi soprattutto nella formazione delle donne.

La sfida più importante del programma di alfabetizzazione nel Burkina Faso consiste nella capacità dei diversi partner (servizi statali, comunità locali, associazioni e organizzazioni non governative) di mantenere il livello di formazione e di impedire il ritorno all'analfabetismo. Conviene quindi proseguire in direzione di un'alfabetizzazione che si integri sempre più nella dinamica di sviluppo locale affinché l'applicazione delle nuove conoscenze acquisite influenzi positivamente le attività produttive.

Assistenza medica di base nel Mali

La speranza di vita nei Paesi a Sud del Sahara si eleva attualmente a 49 anni (Svizzera 77,4 anni; Brasile 65,6 anni). Da circa quindici anni, la Svizzera collabora all'attuazione di un'assistenza medica di base nel Sud del Mali, dove si sta sviluppando sempre più una nuova politica sanitaria meglio adeguata alle necessità della popolazione di questa regione.

Tre fattori fondamentali influenzano la speranza di vita di questa popolazione: la percentuale di donne con accesso alla formazione scolastica, la percentuale della popolazione con accesso all'acqua potabile e, in misura minore, la percentuale della popolazione che ha accesso ai servizi della sanità. Nonostante la Conferenza dell'OMS del 1978 ad Alma-Ata abbia chiesto un migliore accesso alle cure sanitarie di base per tutte le fasce della popolazione, da allora le disuguaglianze si sono accentuate. Si può spiegare tale sviluppo sia con la crescente urbanizzazione sia con gli importanti sforzi che i Paesi in sviluppo devono intraprendere per sanare le finanze statali.

Dal 1978, la DSA sostiene l'attuazione di un'assistenza medica di base nella regione di Sikasso nel Sud del Mali mediante un programma affidato in regia all'Institut Universitaire d'Etudes de Développement (IUED) a Ginevra e basato originariamente sulla piramide medica «centri sanitari nei villaggi - ambulatori distrettuali - ospedale regionale». Certamente i programmi allargati di vaccinazione hanno dato buoni risultati, tuttavia le illusioni che ci si faceva negli anni Ottanta riguardo a impiegati sanitari volontari e ai depositi di medicinali collettivi sono andate in fumo. Da allora, la politica sanitaria si orienta ancora più decisamente in base alle necessità della popolazione.

Una di queste nuove politiche sanitarie è conosciuta con il nome di «Iniziativa di Bamako», dal nome della capitale del Mali, dove è stata definita dall'OMS nel 1987. Essa si basa su tre orientamenti, ovvero la prestazione di cure qualitativamente buone a costi fissi, la garanzia del rifornimento di medicinali importanti e la mobilitazione delle comunità a partecipare a decisioni importanti nel campo della sanità.

L'adozione di questa politica da parte del Governo del Mali è stata una conferma del paziente lavoro svolto nella formazione del personale, nella redazione di un manuale di salute e nella lotta contro le endemie e l'AIDS, ma è anche il risultato del dialogo politico spesso tenace intrattenuto con la direzione sanitaria regionale di Sikasso. Questa regione ha elaborato un piano quadriennale per una prevenzione sanitaria sociale ed è stata scelta per provare l'Iniziativa di Bamako.

Con il suo ospedale regionale, i suoi ospedali distrettuali, il personale formato e periodicamente aggiornato, la sua scuola d'infermiere del primo ciclo di formazione e un meccanismo per la pianificazione, il monitoraggio e la valutazione dei servizi sanitari, Sikasso dispone attualmente di una buona situazione di partenza per promuovere una politica sanitaria locale in collaborazione con le iniziative private e collettive in corso. Su questa base, la DSA discute attualmente in merito al proseguimento del sostegno al programma sanitario del Mali insieme ad altre organizzazioni di donatori.

Nonostante la copertura dei costi perseguita e l'autonomia delle strutture di assistenza costituiscano senza dubbio importanti passi in direzione di un sistema sanitario permanente, questi devono essere ordinati in un contesto più esauritivo che includa oltre ai fattori menzionati anche condizioni quali la volontà politica di sostenere le realizzazioni collettive e una tolleranza sufficientemente grande per riconoscere i vantaggi della medicina tradizionale. Visto che prevenire è meglio che curare, occorre conferire debita importanza anche al promovimento delle donne, all'alimentazione, all'informazione e alla formazione nonché alla protezione dell'ambiente.

Ragazzi di strada nel Bangladesh

In Bangladesh il lavoro minorile è all'ordine del giorno. Più della metà dei 115 milioni di abitanti ha meno di venti anni. Un gruppo particolare di ragazzi lavoratori è costituito dalle migliaia di facchini, netturbini, venditori ambulanti, domestici o lustrascarpe provenienti dai quartieri più poveri delle grandi città. Devono provvedere da soli a guadagnarsi da vivere e inoltre contribuire al reddito familiare.

L'Underprivileged Children's Educational Programs (UCEP) è un'organizzazione non governativa del Bangladesh che consente a più di 12 000 ragazzi di strada di ricevere una formazione scolastica di base triennale senza per questo rinunciare alla loro attività lucrativa. Sin dall'inizio degli anni Ottanta, la DSA, in collaborazione con la Fondazione Villaggio Pestalozzi (SKIP) e Enfants du Monde (EDM), fornisce un cospicuo contributo al programma generale che copre più di un quarto delle spese dell'UCEP (sono impegnati 3,8 milioni di franchi per il periodo che va dal luglio 1991 al giugno 1994).

Come per molti progetti nel settore dell'educazione, anche in questo caso si sono manifestate crisi che hanno potuto tuttavia essere superate grazie all'impegno degli insegnanti e degli operatori sociali. In particolare il progetto ha mantenuto quanto promesso. L'UCEP offre anche a una parte dei diplomati della scuola di base una formazione professionale. Dal 1992, l'UCEP tenta di coinvolgere maggiormente i datori di lavori nei progetti di formazione. Da precedenti colloqui era risultato che le aziende sono interessate soprattutto a determinate «qualifiche-chiave»: leggere, scrivere, calcolare, misurare, come pure disegno tecnico, conoscenze di base di elettricità e di lavorazione del metallo, precisione e diligenza nonché attitudine al lavoro di gruppo. Queste conoscenze e capacità sono trasmesse in un programma annuale di formazione e completate con periodi di pratica nelle aziende sull'arco di più mesi.

Inizialmente, l'UCEP deve perciò sensibilizzare i datori di lavoro in merito all'importanza della formazione professionale e renderli corresponsabili. È decisivo il fatto che il periodo di pratica sia sempre più considerato come «un vero e proprio apprendistato» e che i lavoratori meglio formati contribuiscano ad aumentare i posti di lavoro qualificati in Bangladesh.

315 **Come gli uomini trattano la natura**

Nei prossimi anni, i problemi ambientali rimarranno un tema dominante nel dialogo Nord-Sud. I capitoli 117 (Ambiente), 122 (Sviluppo duraturo quale concezione globale) e 221 (Il processo continuativo dell'UNCED) del presente messaggio evidenziano i nuovi compiti che si pongono alla cooperazione internazionale.

In Nepal la Svizzera sostiene questo settore vitale per un Paese di montagna. L'«Union Internationale pour la Conservation de la Nature» (IUCN), un'organizzazione ambientale mondiale con sede in Svizzera, consiglia il Governo nell'elaborazione e nell'attuazione di una politica ambientale nazionale.

Altri esempi mostrano quanto sia ampio il ventaglio delle possibilità d'intervento: il bisogno di legname porta spesso al disboscamento, che deve essere sostituito con uno sfruttamento efficace; la produzione intensiva di riso nel Bangladesh può essere combinata con piantagioni di legna da ardere; la fertilità del suolo può e deve essere mantenuta e migliorata nelle zone aride e nelle zone montagnose; persino negli spazi vitali estremi dei nomadi nel Sahel la produzione può essere incrementata; la lotta biologica contro i parassiti risparmia la natura e aumenta la produzione di derrate alimentari. Tutti questi esempi insegnano che le risorse naturali sono utilizzate con riguardo e permanentemente e che gli attori – non solo i contadini – sono diventati coscienti dei pericoli e dei limiti della natura e si sforzano di cambiare il loro comportamento. In questo senso il rapporto dell'uomo con la natura è un tema principale che deve essere maggiormente considerato in tutti i progetti e programmi di sviluppo.

Questi esempi dell'agricoltura evidenziano chiaramente il problema: il fatto che nei Paesi in sviluppo la produzione alimentare dal 1950 sia triplicata costituisce certamente un grande successo, ma sarà più difficile aumentare tale produzione di un altro 50 per cento proteggendo efficacemente il terreno, l'acqua e la diversità biologica mentre le superfici coltivabili diminuiscono. Questo aumento è tuttavia necessario entro i prossimi 25 anni per mantenere almeno il grado minimo di approvvigionamento attuale.

Politica ambientale in Nepal

Per il regno himalayano del Nepal, la salvaguardia delle rare risorse naturali è una questione di sopravvivenza. La tradizionale agricoltura a terrazze su pendii scoscesi sarebbe ecologicamente adeguata, ma la popolazione cresce troppo rapidamente e parallelamente aumenta il bisogno di terra coltivabile. Le conseguenze di tale situazione sono l'eccessivo sfruttamento della terra e l'estensione a regioni collinari sempre meno adatte all'agricoltura nonché il disboscamento continuo del territorio pianeggiante nel Sud, un tempo ricoperto da foreste. La

forte richiesta di legna da ardere - il Nepal copre come in precedenza circa i quattro quinti del suo fabbisogno di energia con biomassa, soprattutto legna da ardere - porta a una perdita graduale di qualità delle foreste ancora rimaste.

Nel 1992, la Conferenza di Rio sull'ambiente e lo sviluppo ha reso attenti sull'importanza di salvaguardare le risorse nelle regioni di montagna. In Nepal, l'importanza di questo problema era già riconosciuto negli anni Ottanta. L'«Union Internationale pour la Conservation de la Nature» (UICN), un'organizzazione ambientale internazionale con sede nella località vodese di Gland, ha elaborato in collaborazione con il Governo nepalese una strategia nazionale di conservazione («National Conservation Strategy» - NCS). La DSA, che da molti anni partecipa a diversi progetti nepalesi di conservazione delle risorse e dal 1984 collabora all'attuazione e alla gestione dell'«International Centre for Integrated Mountain Development - ICIMOD» con sede a Katmandu, sostiene questo progetto finanziariamente. Nel 1988 la NCS, elaborata in collaborazione con numerosi specialisti indigeni, è stata dichiarata ufficialmente Strategia nazionale di conservazione delle risorse dal Governo di questo Paese di montagna.

La strada da percorrere tra il momento dell'adozione di una politica ambientale nazionale e la sua applicazione è lunga. L'ampia partecipazione all'elaborazione della NCS ha favorito la diffusione delle idee ecologiste in Nepal. Il Governo nepalese ha chiesto alla Svizzera e alla UICN di aiutarlo a sfruttare questo slancio per concretizzare la NCS. La DSA ha investito finora in questo progetto 4,5 milioni di franchi, la UICN lo realizza in regia con il sostegno della Commissione nazionale nepalese di pianificazione. L'idea d'includere la nozione di protezione dell'ambiente nella pianificazione si è imposta con una rapidità sorprendente.

Martedì, 27 luglio 1993: Samibhanjyang, distretto di Lamjung: All'ombra di un albero i contadini Pandit, Sakya e Gyawali discutono vivacemente sullo statuto d'utilizzazione del suolo del loro villaggio per stabilire dove piantare le siepi di protezione per i loro campi di riso.

Panauti, una piccola città nelle vicinanze di Katmandu: Rajbhandari, segretario del comitato per lo sviluppo del villaggio, stende su un tavolo traballante il verbale di un'intensa discussione tra contadini e abitanti del villaggio in merito all'utilizzazione della loro falda freatica.

Campo di formazione ambientale della scuola di Arghakanchi: la classe B2 allestisce un inventario delle fonti d'acqua infestate dalle zanzare.

Cementificio di Himal: Tamsakar, direttore della fabbrica, studia le trasformazioni che devono essere apportate al forno principale per adeguarlo alle direttive relative alle emissioni di sostanze nocive appena approvate dal Governo.

Katmandu: Joshi, capo della sezione dell'ambiente della commissione nazionale di pianificazione, discute con il consulente della UICN del progetto di legge relativo agli esami dell'impatto ambientale.

Il campo d'azione per l'applicazione della NCS è vasto e comprende le diverse organizzazioni governative e non governative del Paese. Molti programmi si svolgono contemporaneamente:

- relazioni pubbliche e informazione: comprende la formazione dei giornalisti, i programmi dei media, giornali murali nei villaggi e altre iniziative;
- educazione ambientale: mette a disposizione programmi di formazione e materiale didattico per le scuole e la formazione di adulti;
- pianificazione ambientale a livello locale, distrettuale e nazionale: elabora una legislazione pertinente, gli esami dell'impatto ambientale nonché direttive ambientali settoriali (industria, turismo, foresta, acqua).

Il progetto, che prosegue almeno sino al 1996 e che recentemente è stato esteso anche ai settori della diversità biologica, ossia alla salvaguardia di zone naturali speciali (p. es. zone umide), ha già comportato diversi altri investimenti internazionali nel settore della protezione ambientale nel Nepal. Nel suo programma per il Nepal (1993-1997), la DSA ha assegnato la priorità al settore ambientale: *oltre al promovimento di progetti ambientali specifici va esaminata la compatibilità ecologica di tutte le altre attività in corso.*

Lotta biologica contro i parassiti: manioca per l'Africa

La manioca è l'alimento base di circa 200 milioni di abitanti dell'Africa nera. È la fonte principale di calorie e la base dell'alimentazione per le fasce più povere della popolazione. La manioca fa parte del variato sistema di coltivazione tradizionale. È semplice ed è per lo più coltivata senza concimi e pesticidi. Sino a pochi decenni or sono, le conoscenze tradizionali dei contadini e la coltura mista atta a compensare i rischi permettevano raccolti stabili. Nel 1971 nello Zaire, si è manifestato un nuovo parassita che ha causato perdite di raccolto sino all'80 per cento. Ricercatori del Centro internazionale per l'agricoltura tropicale (IITA) in Nigeria hanno scoperto che il parassita, la cocciniglia della manioca, proveniva dal Sudamerica. Nel 1980, si era propagata in tutta l'Africa nera, distruggendo annualmente almeno il 20 per cento dei raccolti di manioca.

I metodi tradizionali dei contadini erano poco efficaci contro questa nuova piaga. I pesticidi erano troppo cari e poco adeguati. I meccanismi naturali di regolazione non avevano funzionato poiché il parassita era stato importato senza il suo nemico naturale. L'unica possibilità realista era quindi la lotta biologica. Il principio era quello d'importare il nemico naturale del parassita dalla sua patria, il Sudamerica, e diffonderlo in Africa. Per fare questo, era necessario coordinare gli sforzi di istituzioni nazionali e internazionali nonché collegare le conoscenze locali con quelle scientifiche e infine assicurare un finanziamento a lungo termine di questa operazione. Una ventina di istituzioni in Africa, Sudamerica, Europa e negli Stati Uniti hanno collaborato per dieci anni sotto la direzione dell'IITA. I costi totali del programma sono ammontati a 30 milioni di franchi, di cui il 50 per cento fornito dalla DSA.

Sono stati importati nell'Africa occidentale animali utili dal Sudamerica ed esaminati in laboratorio e sul terreno. È stato necessario svolgere un'ampia ricerca sul territorio, sostenuta da metodi ultramoderni come la simulazione al computer, applicata da ricercatori del PF di Zurigo. Questi lavori hanno dimostrato

che una varietà di vespe (gli icneumonidi) è in grado di controllare la proliferazione della cocciniglia della manioca in modo durevole. Si trattava quindi di diffondere questo insetto nell'Africa nera. A questo scopo, si sono dovuti trasformare i servizi nazionali per la protezione delle piante e formare i loro tecnici.

Attualmente, gli icneumonidi si estendono su più del 90 per cento della superficie africana coltivata a manioca. Si è creato un equilibrio naturale tra parassiti e animali utili. In questo modo si evitano durevolmente ed ecologicamente perdite di raccolto e si assicura il nutrimento della fascia di popolazione più povera. Ogni franco investito permette di evitare perdite di raccolto di 150 franchi. Per ottenere questo successo, sono stati determinanti l'identificazione precisa del problema e la collaborazione con le istituzioni più qualificate del Nord e del Sud. Anche le conoscenze scientifiche svizzere sono state molto importanti. Con il rafforzamento delle istituzioni africane, è stata gettata una base essenziale per ulteriori programmi di lotta biologica. In un programma successivo, è stata avviata la lotta biologica contro le cavallette.

Nomadi del Sahel

L'allevamento nel Sudan e nella zona del Sahel è sempre stata caratterizzata da un tipo particolare di utilizzazione dello spazio e delle risorse naturali: nel corso degli anni, gli allevatori si spostano da un luogo all'altro con il loro gregge. Questo tipo di vita instaura una relazione particolare tra l'uomo e la natura e porta quindi ad altri orientamenti culturali, altri valori e forme di vita rispetto a quelli dei produttori sedentari.

La storia non è tuttavia stata favorevole ai pastori nomadi. Le priorità economiche del periodo coloniale e postcoloniale hanno privilegiato le colture d'esportazione e hanno favorito una marginalizzazione crescente dell'allevamento tradizionale. Sotto la tripla pressione dell'aridità, della crescita demografica e di politiche di allevamento inadeguate, la maggior parte degli allevatori nomadi sono attualmente politicamente isolati ed economicamente deboli rispetto a un ambiente economico in pieno rivolgimento.

La maggior parte degli allevatori vivono quindi in un dilemma: da una parte, il desiderio di realizzarsi e affermarsi come allevatore di successo, dall'altra l'inquietudine generata dalle crescenti costrizioni che gravano sempre più pesantemente sul tradizionale modo di vita di queste comunità. Come è possibile mantenere un gregge capace di sopravvivere e un approvvigionamento costante di foraggio e latte di fronte al degrado climatico ed ecologico, alle riduzioni dei pascoli e al comportamento ostile dell'ambiente agricolo e politico?

Dal 1984, la DSA sostiene un ricercatore del Burkina Faso che esamina due tipi di produzione di foraggio - la produzione di fieno in territori poco utilizzati dal punto di vista agricolo e l'introduzione di una leguminosa come pianta da foraggio nella rotazione delle colture di una zona sfruttata intensivamente.

I risultati di cinque anni di ricerca applicata sulla produzione di foraggio e di latte nonché il miglioramento del tasso di riproduzione del gregge hanno consentito la diffusione di un nuovo sistema di sfruttamento della terra, ovvero lo sfruttamento più sistematico dell'erba da foraggio a tre livelli: le tecniche agri-

cole (preparazione del suolo, momento della fienagione, protezione del fieno dopo la raccolta), gli attrezzi (introduzione di falci, recinzioni, fienili e carriole) e la gestione del gregge (gestione del pascolo, commercializzazione dei latticini).

Gli allevatori interessati allo sviluppo di questa azione già nel 1988 hanno deciso di fondare un'associazione di membri, l'APESS (Association pour la Promotion de l'Elevage en Savane e au Sahel) che diffonde i nuovi metodi, organizza il rifornimento e definisce le responsabilità all'interno delle zone di sfruttamento. Ogni zona comprende una rete di villaggi e di accampamenti uniti da determinati vincoli tradizionali nei quali gli allevatori intendono migliorare il loro sistema di sfruttamento con la coltivazione, la mietitura e l'immagazzinamento di foraggio.

Nel 1992, vi erano già 2300 allevatori distribuiti in 89 zone che avevano intrapreso i nuovi metodi. In sei anni il programma si è trasformato in un vasto movimento sociale, sostenuto dall'esterno con servizi di accompagnamento.

Alberi nelle risaie del Bangladesh

La popolazione rurale del Bangladesh soffre di un'estrema penuria di legna da ardere. Poiché non vi è più sufficiente legna da ardere nemmeno per la preparazione dei pasti, si brucia anche letame, destinato alla concimazione della terra. I bambini trascorrono molte ore nei campi a raccogliere le stoppie di riso per poter accendere almeno una volta al giorno un fuoco per cucinare. Benché il problema della penuria di legna non sia un fenomeno recente, non sono ancora state trovate soluzioni. Sotto la crescente pressione dovuta alla rapida crescita della popolazione sulle superfici ancora coltivabili, le foreste sono state quasi completamente disboscate, e non vi è più spazio per nuovi rimboschimenti. Che cosa bisogna fare?

A metà degli anni Ottanta, un ingegnere agronomo forestale della DSA ha avuto l'idea di piantare alberi nelle risaie. Inizialmente la sua proposta ha suscitato soltanto reazioni d'incomprensione sia presso il ministero agricolo sia presso quello forestale del Bangladesh. Tuttavia, la Svizzera ha lanciato un programma sperimentale nel Nord-Ovest del Paese insieme a una mezza dozzina di organizzazioni private interessate e un centinaio di contadini. Questi ultimi erano piuttosto scettici: vi sono varietà di alberi capaci di sopravvivere nelle risaie sommerse parecchi mesi all'anno? La necessità di sostanze nutritive di queste piante e la loro ombra non rischiano di diminuire il rendimento della produzione di riso?

Sei anni dopo l'inizio del programma, i risultati sono incoraggianti: più di mille contadini hanno piantato oltre 60 000 alberi su circa 400 ettari. Finora sono state identificate nove varietà di alberi adeguati; gli alberi più vecchi sono già alti otto metri e i loro tronchi possono raggiungere un diametro di 20 cm. Più di 250 contadini hanno cominciato a coltivare in propri vivai alberi da frutta, da foraggio e da legname. La vendita di questi prodotti garantisce loro un guadagno accessorio considerevole.

Bisogna tuttavia essere prudenti ed evitare un'estensione massiccia del programma. In collaborazione con l'università nazionale di agronomia si analizza

l'effetto degli alberi sulla produzione di riso, sul contenuto di sostanze nutritive e sulla fertilità del terreno. Oggi tutto sembra far credere che ne è valsa la pena e questa idea, inizialmente giudicata poco realistica, tende ad affermarsi.

Programma forestale nel Madagascar

Il Menabé, una regione del Madagascar grande come la Svizzera, è situata sulla costa occidentale della grande isola. La foresta primaria costituisce una risorsa molto importante. Deve essere protetta non soltanto dallo sfruttamento eccessivo, ma anche dalla tecnica di dissodamento della terra bruciata. I risultati positivi sono evidenti in molti settori.

La fitta foresta tropicale arida non è composta soltanto di un'enorme quantità dei più rari legni pregiati, ma ospita anche una fauna, in parte unica al mondo. Tuberi, selvaggina minuta, miele e piante medicinali sono, in periodi di crisi, d'importanza vitale per l'approvvigionamento della popolazione rurale.

Da ormai vent'anni la foresta tropicale arida è sempre più minacciata dallo sfruttamento eccessivo di legno pregiato e dalle ripercussioni devastanti del metodo di dissodamento della terra bruciata, che ha già distrutto importanti superfici di foresta.

Dal 1978, la DSA si adopera in favore della conservazione e dello sfruttamento razionale delle foreste del Menabé. Inizialmente, nel quadro di un progetto puramente forestale (ricerca e promovimento dello sfruttamento razionale in collaborazione con il servizio forestale regionale e imprese private), dal 1987, con un secondo progetto per combattere la forma distruttiva del metodo della terra bruciata. L'obiettivo è quello di stabilizzare la popolazione agricola sulle terre già dissodate. Il mezzo per raggiungere questo obiettivo consiste in un'agricoltura duratura e adeguata alle condizioni locali.

Questo programma è attuato sulla base di una conoscenza approfondita dell'ambiente e in stretta collaborazione con la popolazione agricola. Per quanto riguarda il coordinamento, la Svizzera collabora con i (pochi) interlocutori nella regione (ministero dell'agricoltura, progetti delle chiese luterane e cattoliche). L'organizzazione dei contadini a livello dei produttori e dei villaggi è una condizione indispensabile per il successo del progetto.

La DSA ha quindi modificato l'impostazione per potere affrontare efficacemente i diversi problemi. Partendo dalla selvicoltura, si è posto l'accento sull'agricoltura nelle zone periferiche. Orientata inizialmente verso le istituzioni, la cooperazione è attualmente incentrata sulle comunità locali e gli interlocutori operativi nella regione. La procedura si è globalizzata. La campagna riveste sempre più il carattere di programma, ma non deve limitarsi a permettere un impiego ancora più efficace dei mezzi a disposizione mediante un migliore coordinamento interno; ma deve anche dare la possibilità di fornire contributi allo sviluppo regionale nel quadro della decentralizzazione intrapresa nel Madagascar.

L'impegno nel Menabé ha dato risultati positivi in molti settori. In particolare, la distruzione delle foreste è stata frenata in modo decisivo e si avverte da parte della popolazione agricola un dinamismo sorprendente incentrato sull'inizia-

tiva personale. Anche se vi è ancora molto da fare per consolidare quanto raggiunto, l'esempio del Menabé mostra che la foresta primaria può essere protetta in modo efficace con pochi e semplici mezzi.

316 Dal progetto locale al programma politico

Gli anni Ottanta hanno mostrato che i singoli progetti della cooperazione allo sviluppo, pur funzionando perfettamente, non hanno alcuna efficacia, se il quadro in cui sono attuati ostacola tutte le buone intenzioni. Questa considerazione ha indotto la DSA a prestare maggiore attenzione all'interazione dei singoli progetti, dei programmi nazionali, delle linee direttive nei settori specializzati e al coordinamento internazionale.

I singoli progetti possono funzionare in modo isolato. I programmi, invece, richiedono colloqui internazionali e un dialogo intenso con i partner del Sud sia a livello governativo sia nel settore privato. Come esposto nei capitoli 124 (Coordinamento internazionale della cooperazione allo sviluppo) e 235 (Partecipazione della Svizzera agli organi di coordinamento internazionali) del presente messaggio, la Svizzera in diversi settori gode non soltanto di una buona reputazione, ma assume un ruolo direttivo in determinati programmi su vasta scala (p. es. nei programmi della Banca mondiale) nell'elaborazione di politiche settoriali. Gli esempi della Tanzania nei settori della costruzione di strade e delle finanze illustrano bene questo fatto.

Un simile ruolo esigente richiede molta professionalità, che proviene spesso dalle università o dagli uffici d'ingegneria della Svizzera, un impegno a lungo termine e attendibile e una concentrazione su pochi settori.

Dal modello della DSA al programma nazionale in Bolivia

Sin dagli anni Ottanta, la DSA lavora nei Paesi di concentrazione sulla base di «programmi nazionali». Questi ultimi rappresentano il quadro concettuale per la pianificazione della cooperazione allo sviluppo nel Paese interessato. Determinano in particolare i settori d'attività, le regioni e le fasce della popolazione a cui dare la priorità e gli interlocutori con i quali cooperare. La loro durata è normalmente di cinque anni. L'elaborazione del programma nazionale è compito dell'ufficio di coordinamento della DSA per il Paese in questione. I punti di partenza sono i bisogni più urgenti del Paese. Si tiene inoltre conto di una serie di principi fondamentali della DSA in materia di sviluppo nonché delle nostre esperienze.

Il programma della Bolivia è stato completamente valutato nel 1992 da esperti esterni. In seguito, si sono svolti a La Paz seminari di pianificazione con la partecipazione di specialisti svizzeri e boliviani relativi ai quattro temi più importanti: sviluppo rurale, promovimento dell'artigianato, riforma dello Stato e protezione delle risorse naturali. È stata accordata una particolare attenzione all'armonizzazione di questi settori con il nuovo «modello della DSA», che fissa le priorità per gli anni Novanta, ossia il promovimento dell'autonomia economica e statale, la lotta contro la povertà, il sostegno nel superamento di problemi ambientali, il miglioramento delle condizioni di produzione nonché

la sanità e la formazione. Altri servizi interessati dell'Amministrazione federale, le opere assistenziali svizzere attive in Bolivia come pure consulenti esterni interessati sono pure stati consultati. Il «programma della cooperazione allo sviluppo svizzera in Bolivia (1993-1997)», scaturito da questi lavori, non solo definisce l'impegno della DSA, ma serve anche da quadro di orientamento per le diverse attività della cooperazione allo sviluppo svizzera in questo Paese.

Politica dei trasporti in Tanzania

Morogoro conta circa 110 000 abitanti ed è il capoluogo dell'omonima regione nel Sudest della Tanzania. In questa zona e nelle valli delle circostanti montagne Uluguru si trova una delle regioni orticole più importanti del Paese. L'insufficiente infrastruttura dei trasporti durante la stagione delle piogge è spesso corresponsabile del deterioramento di una parte dei raccolti. È soprattutto la popolazione rurale a trarre beneficio dalla cooperazione nel settore delle strade e dei trasporti.

I contadini residenti nella valle di Mgeta vendono i loro prodotti sui mercati di Morogoro e Dar es Salaam. Come in molte altre regioni rurali della Tanzania, nella stagione delle piogge anche la strada nella valle di Mgeta è spesso interrotta. I contadini, che hanno trasportato i loro prodotti o li hanno affidati con enormi spese ai trasportatori per farli affluire al centro di raccolta, non possono più venderli. Il raccolto si deteriora se la strada non viene tempestivamente riaperta.

I frequenti problemi di trasporto hanno scoraggiato i contadini che producono ora soltanto per il proprio consumo e per la vendita nelle immediate vicinanze. Di conseguenza, manca loro il denaro contante per comperare altri prodotti di uso quotidiano e per coprire i costi scolastici e ospedalieri.

Nella seconda metà degli anni Ottanta, è stato lanciato in Tanzania un programma di adeguamento strutturale. Le riforme economiche avviate hanno portato rapidamente i primi risultati positivi, ossia un aumento del reddito reale pro capite e una maggiore produzione agricola. La mancata manutenzione dell'infrastruttura dei trasporti ha tuttavia pregiudicato gli obiettivi di riforma perseguiti.

Le eccedenze agricole per il mercato interno e per l'esportazione non hanno potuto essere smerciate. Alla fine degli anni Ottanta è stato perciò approntato un programma settoriale dei trasporti, sotto la direzione della Banca mondiale e sostenuto da 16 Paesi donatori, incentrato sulla manutenzione. Il fulcro del programma è la decentralizzazione delle responsabilità nelle regioni.

La Svizzera partecipa a questo programma. Le esperienze, raccolte durante più di dieci anni di cooperazione con la Tanzania nel distretto meridionale della regione di Morogoro nel settore delle strade e dei trasporti, sono state integrate in questo processo di riforme. Questa cooperazione si concentra sul sostegno e il rafforzamento dell'ufficio regionale delle costruzioni stradali nella regione di Morogoro e sull'iniziativa privata nella pianificazione e nell'esecuzione di lavori di riabilitazione e manutenzione.

Tra i compiti di quest'ufficio vi è anche quello di garantire per tutto l'anno un accesso sicuro e a buon mercato alle valli di montagna. L'offerta dello Stato è completata da misure che promuovono l'iniziativa individuale della popola-

zione rurale. Un progetto pilota realizzato nell'Ovest della Tanzania ha dato la possibilità di mettere alla prova con successo le prime soluzioni.

In questa zona, è importante il collegamento delle strade agricole e comunali alla rete stradale regionale. Il beneficiario principale dei miglioramenti stradali è la popolazione rurale, che vive praticamente soltanto di agricoltura ed è interessata ad avere vie di comunicazione praticabili verso i mercati, gli ospedali e i servizi pubblici.

Adeguamento strutturale del settore finanziario in Tanzania

Morogoro è una grande città situata nel Sud della Tanzania, circondata da piantagioni. I redditi agricoli del suo retroterra costituiscono una fonte di vitalità economica per l'agglomerato e le sue industrie.

Per un piccolo imprenditore di Morogoro le ordinazioni di un noto commerciante privato sono un dono del cielo vista la solvibilità di quest'ultimo. È anche l'occasione tanto sognata per sostituire i prodotti d'importazione con la produzione locale. Ma dove può il nostro imprenditore trovare per esempio 5000 dollari, senza anticipi da parte del cliente o dei fornitori di materie prime, per adeguare la sua capacità produttiva e per evadere l'ordinazione nei termini desiderati?

Se l'imprenditore non ottiene alcun prestito dalla cerchia dei suoi conoscenti, non gli resta che indirizzarsi alla filiali della National Bank of Commerce (NBC). Quest'ultima offre crediti a interessi preferenziali, chiaramente inferiori agli interessi di mercato del prestito non ufficiale. La domanda di credito è accettata con una fideiussione e l'impegno di rimborsare il prestito entro otto mesi. A questo punto inizia tuttavia il problema, poiché dal deposito della domanda sino alla firma della direzione generale nella capitale Dar es Salaam possono passare facilmente sei mesi. Per il piccolo imprenditore, l'ordinazione è quindi persa e il committente privato rafforza la sua convinzione che non ci si può attendere nulla dai produttori locali.

Il piccolo imprenditore a Morogoro non fa sicuramente parte della fascia di popolazione più povera, ma una trasformazione della sua attività si ripercuoterebbe positivamente sullo sviluppo di alcune fasce privilegiate. Egli necessita quindi di un clima di lavoro favorevole. Tuttavia alle organizzazioni di donatori non può essere affidato il compito di sostenere il piccolo imprenditore direttamente con crediti, facendo concorrenza alle strutture locali di finanziamento (istituti finanziari e finanziatori privati).

La DSA, impegnandosi a risanare il settore delle finanze in Tanzania con 10,3 milioni di franchi, opta per un intervento globale e a lungo termine. Tale azione dovrebbe rendere possibile al mercato dei capitali del Paese di rispondere velocemente e in modo efficiente alle richieste di credito, per esempio quella del nostro piccolo imprenditore.

Il programma della Banca mondiale per l'adeguamento strutturale del settore finanziario (FINSAC) persegue l'obiettivo di promuovere le attività di finanziamento delle cerchie economiche locali e di creare una sana concorrenza tra i diversi tipi di finanziamento. È una condizione indispensabile per una crescita duratura di tutti i settori dell'economia, inclusa l'agricoltura. La modernizzazione del quadro giuridico delle attività bancarie, la libertà d'iniziativa per le

banche commerciali private, l'introduzione di una politica monetaria coerente con cambi flessibili e la ristrutturazione delle banche pubbliche sono i principali punti del programma FINSAC. La partecipazione della DSA al programma FINSAC è amministrato dalla Banca mondiale. La Svizzera incarica specialisti indipendenti che partecipano alla valutazione del programma FINSAC organizzata dal Governo della Tanzania e dalla Banca mondiale. Inoltre, l'Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales (IUHEI) di Ginevra sostiene la Banca centrale della Tanzania nei suoi sforzi volti a definire una politica monetaria adeguata alle circostanze. La aiuta inoltre a istituire un sistema di sorveglianza degli istituti finanziari.

La DSA influenza quindi le condizioni quadro dello sviluppo e non si accontenta di colmare le insufficienze locali. Il successo del FINSAC dipenderà dalla capacità del Governo di correre rischi politici a favore di una liberalizzazione completa delle regole del gioco economico. Simili misure richiedono coraggio politico, poiché colpiscono i privilegi di gruppi in grado di esercitare pressioni sul Governo.

32 Il programma di cooperazione multilaterale allo sviluppo

321 Caratteristiche principali e importanza della cooperazione multilaterale

Il programma di cooperazione multilaterale allo sviluppo è da anni un importante tassello dell'aiuto che la comunità internazionale fornisce ai Paesi in sviluppo. Esso comprende tutte le attività finanziate con contributi generali dei Paesi membri e promosse da istituzioni internazionali operanti su scala mondiale e continentale. Solitamente viene fatta una distinzione fra aiuto tecnico - nel quale è da annoverare la maggioranza delle operazioni di sviluppo del sistema dell'ONU - e quello di tipo finanziario che comprende programmi e progetti delle istituzioni internazionali di finanziamento (Gruppo della Banca mondiale e Fondo monetario internazionale, banche regionali per lo sviluppo con i relativi fondi nonché Fondo per lo sviluppo internazionale dell'agricoltura).

Importanza della cooperazione multilaterale allo sviluppo in cifre

Cooperazione bilaterale e multilaterale allo sviluppo dei Paesi dell'OCSE

	1975-80	1980-85	1987	1988	1989	1990	1991
<i>A. in miliardi di dollari</i>							
a. aiuto bilaterale	12,0	18,2	28,8	31,9	33,2	37,3	41,3
b. aiuto multilaterale	6,1	8,5	11,7	15,1	12,8	15,7	15,4
c. totale	18,1	26,7	40,5	47,0	46,0	53,0	56,7
<i>B. in percentuale del prodotto nazionale lordo</i>							
a. aiuto bilaterale	0,22	0,23	0,24	0,23	0,23	0,23	0,24
b. aiuto multilaterale	0,11	0,11	0,09	0,11	0,09	0,10	0,09
c. totale	0,33	0,34	0,33	0,34	0,32	0,33	0,33

Fonte: OCSE, Sviluppo cooperativo, Rapporto 1992, p. 87

Un'intensificazione della cooperazione e del coordinamento multilaterali s'impone in seguito alla crescente globalizzazione delle relazioni commerciali e finanziarie sul piano internazionale e al gran numero di nuovi problemi e sfide a cui il mondo odierno deve rispondere (recessione economica mondiale, protezionismo, indebitamento, inquinamento, persistere di una forte crescita demografica e aumento della povertà in molti Paesi in sviluppo, crescenti divari nel tenore di vita e migrazioni a livello mondiale, necessità di adeguare le strutture economiche tanto nel Sud quanto nel Nord, ecc.).

A tal fine sono necessari forum e istituzioni internazionali capaci di promuovere un dialogo aperto fra gli Stati ed elaborare proposte concrete capaci di raccogliere il consenso. Un ruolo particolarmente importante rivestono in quest'ambito le istituzioni multilaterali quali le Nazioni Unite con la loro rete di organizzazioni specializzate come pure le istituzioni di Bretton Woods (Fondo monetario internazionale e Banca mondiale) e le Banche regionali per lo sviluppo in Asia, Africa e America latina.

- Tutte queste organizzazioni vantano una lunga e molteplice esperienza nell'affrontare problemi sia nazionali che transnazionali e nell'adempiere mansioni di più ampia portata. Mentre gli istituti bancari multilaterali si adoperano principalmente nella raccolta dei fondi necessari, le organizzazioni specializzate quali l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura, l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e il Gruppo consultivo per la ricerca agraria internazionale (CGIAR) forniscono importanti contributi al promovimento e alla coordinazione della ricerca e dello sviluppo nei loro specifici settori come pure al trasferimento di tecnologie appropriate nei Paesi in sviluppo.
- Grazie alla loro forte autonomia nei confronti degli interessi particolari dei singoli Paesi donatori, le istituzioni multilaterali sono spesso meglio in grado, rispetto ai donatori bilaterali, di guidare consorzi umanitari internazionali, di assicurare il coordinamento fra i donatori e di consigliare i Paesi in sviluppo in settori politici delicati, quali le riforme strutturali e settoriali, la politica demografica e le complesse trattative con le imprese multinazionali.
- Caratteristica dell'aiuto multilaterale è l'assenza di vincoli commerciali, che consente ai Paesi destinatari di procurarsi alle migliori condizioni possibili, mediante concorsi internazionali, i beni e i servizi necessari per eseguire programmi e progetti.

Un'altra, importante peculiarità è la ripartizione degli oneri («burden sharing») fra i Paesi donatori. La maggioranza dei programmi di sviluppo continua ad essere finanziata dai contributi dei Paesi industrializzati dell'Occidente (Paesi dell'OCSE), ma le modalità di finanziamento e i criteri di ripartizione degli oneri fra i Paesi donatori differiscono notevolmente da un tipo d'istituzione all'altro. Negli istituti multilaterali di finanziamento (Banca mondiale e banche regionali di sviluppo) le partecipazioni al capitale e i contributi ai fondi per lo sviluppo (in genere obbligazioni pluriennali) vengono negoziati per via contrat-

tuale fra i Paesi donatori, mentre il finanziamento delle istituzioni di sviluppo del sistema dell'ONU è assicurato esclusivamente da contributi volontari annui dei Paesi donatori. La ripartizione degli oneri dipende segnatamente dalle priorità della politica di sviluppo, dagli interessi geografici come pure dalle esigenze di rappresentanza e di partecipazione dei singoli Paesi donatori.

322 Attuale partecipazione della Svizzera alla cooperazione multilaterale allo sviluppo

La Svizzera ha sempre attribuito grande importanza alla cooperazione multilaterale allo sviluppo destinandole annualmente fra il 25 e il 30 per cento del proprio aiuto pubblico allo sviluppo. Essa considera da anni l'aiuto bilaterale e l'aiuto multilaterale due componenti complementari di una stessa politica, improntate sostanzialmente ad identici obiettivi e criteri, che trovano il loro fondamento giuridico nella legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali.

Le motivazioni principali

Gli argomenti principali in favore di una partecipazione attiva della Svizzera alla cooperazione internazionale allo sviluppo sono stati esposti a più riprese negli ultimi anni e ribaditi fra l'altro nel messaggio sull'adesione alle istituzioni di Bretton Woods. Ecco in sintesi i più importanti:

- Attraverso la cooperazione multilaterale, la Svizzera vuole contribuire in primo luogo a risolvere problemi e a svolgere compiti importanti dal profilo della politica dello sviluppo, per i quali l'aiuto bilaterale diretto di un singolo Paese risulta insufficiente o meno appropriato.
- Partecipando alla cooperazione multilaterale allo sviluppo, la Svizzera applica due importanti principi della sua politica estera, ovvero l'universalità delle proprie relazioni con l'estero e la solidarietà con la comunità internazionale nella lotta contro la fame e la povertà nel mondo. Con l'aiuto multilaterale la Svizzera è in grado di venire incontro anche ai Paesi che, su un piano meramente bilaterale, non sarebbe in grado di appoggiare per scarsità di personale e limitate risorse amministrative. La Svizzera dà prova di solidarietà non solo nei confronti dei Paesi in sviluppo interessati ma anche degli altri Paesi donatori fornendo un congruo sostegno agli sforzi internazionali in favore dei Paesi più poveri.
- L'aiuto multilaterale offre anche possibilità di codecisione e di controllo delle attività delle singole istituzioni nel quadro dei loro comitati direttivi. I diritti di rappresentanza e di partecipazione dipendono d'altronde in buona parte dall'ammontare dei contributi accordati (burden sharing).
- L'apporto del nostro Paese ai programmi multilaterali di sviluppo rappresenta infine per la nostra economia un'occasione, sfruttata con notevole successo negli scorsi anni, di partecipare ai concorsi internazionali banditi dalle singole istituzioni.

Contratti d'organizzazione internazionali a imprese svizzere

(in comparazione con i contributi versati dalla Svizzera)

(in mio di fr.)

Tipo d'aiuto	Contratti		Contribuzioni	
	1991	1992	1991	1992
Cooperazione tecnica multilaterale	73,7	55,5	155,4	162,4
Aiuto finanziario	601,6	686,6	144,7	321,6

Esigenze particolari della Svizzera

Tra i criteri di valutazione importanti per la partecipazione della Svizzera alle istituzioni multilaterali di sviluppo vanno citati:

- la politica di sviluppo seguita da una determinata istituzione specie per quanto riguarda il promovimento dell'autonomia dei Paesi destinatari, il miglioramento delle condizioni di vita delle fasce più indigenti della popolazione, la partecipazione attiva alla formulazione e all'attuazione di progetti e programmi da parte della popolazione interessata, la valorizzazione delle potenzialità locali e in generale il promovimento di uno sviluppo duraturo;
- i reali vantaggi offerti da un'istituzione per quanto concerne il mandato, la professionalità e l'esperienza pratica;
- l'efficacia e la durata dei programmi e progetti;
- una congrua rappresentanza dei Paesi donatori e destinatari in seno agli organi direttivi delle istituzioni interessate nonché una quanto più equa ripartizione degli oneri (burden sharing) fra i Paesi donatori;
- le possibilità concrete per la Svizzera di codicisione e di controllo delle attività delle varie istituzioni.

Nella sua cooperazione multilaterale allo sviluppo la Svizzera attribuisce inoltre grande importanza al promovimento e alla valorizzazione delle sinergie fra i programmi delle varie istituzioni e i propri interventi bilaterali.

Le principali organizzazioni con cui la Svizzera opera attualmente nel settore della cooperazione multilaterale allo sviluppo

Analogamente all'aiuto bilaterale, anche la cooperazione multilaterale si concentra su un numero limitato di istituzioni scelto secondo i criteri dell'efficienza e del proficuo impiego dei mezzi disponibili. Negli ultimi anni è stato così progressivamente abolito il versamento di contributi a vari programmi speciali multilaterali.

I contributi multilaterali forniti negli ultimi tre anni dal nostro Paese (cfr. tavola 2a della statistica allegata) sono andati principalmente alle seguenti istituzioni:

- a) i fondi e i programmi principali del sistema dell'ONU, ossia il Programma di sviluppo dell'ONU (PNUD), che rappresenta la vera e propria «cassa centrale» del sistema di cooperazione tecnica, il Fondo internazionale di emergenza per l'infanzia (UNICEF), il Fondo per le questioni demografiche e diversi programmi speciali dell'Organizzazione mondiale della sa-

nità (OMS) volti a combattere le malattie tropicali, intestinali, l'AIDS e altre malattie, specifici progetti dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) nonché programmi speciali dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), specie nel settore dello sviluppo culturale, dell'educazione e delle comunicazioni;

- b) le istituzioni del gruppo della Banca mondiale: la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRD), l'Associazione internazionale di sviluppo (IDA), la Società finanziaria internazionale (IFC), e l'Agenzia multilaterale di garanzia dei rischi d'investimento (MIGA);
- c) le tre Banche regionali di sviluppo - africana (AfDB), asiatica (AsDB) e interamericana (IDB) - con i loro rispettivi fondi;
- d) il Fondo internazionale di sviluppo agricolo (FISA) e il Gruppo consultivo per la ricerca agraria internazionale (CGIAR).

Mentre in seno al PNUD e all'UNICEF la Svizzera è stata finora sempre membro effettivo del Consiglio d'amministrazione e presso la Banca mondiale è alla guida di un gruppo di voto, in altre istituzioni multilaterali di aiuto allo sviluppo rappresenta in seno al Consiglio d'amministrazione e al Consiglio esecutivo il relativo gruppo di voto alternandosi ad altri membri dello stesso. Attualmente, per esempio, un nostro rappresentante ricopre la carica di direttore esecutivo del gruppo di voto che la Svizzera costituisce unitamente ai Paesi scandinavi e all'India in seno al Consiglio esecutivo della Banca africana di sviluppo.

Oltre ai contributi di carattere generale fin qui esposti, è stata finanziata negli ultimi anni tutta una serie di singoli progetti delle menzionate istituzioni. Queste azioni fanno parte dei programmi bilaterali, e ogni progetto è generalmente scelto, preparato, seguito e valutato dai servizi bilaterali della DSA. Questo tipo d'aiuto, cosiddetto multi-bilaterale, consente nel contempo:

- di consolidare l'attività delle organizzazioni con cui si intrattengono rapporti di collaborazione in uno specifico settore;
- di sfruttare le potenzialità tecniche ed amministrative dell'istituzione interessata, ai fini dell'attività bilaterale che s'inquadra nei programmi elaborati;
- di sorvegliare direttamente e quindi di meglio valutare il modo d'operare di un'istituzione come pure;
- di far sì che le conoscenze e le esperienze acquisite in questo modo vengano messe a frutto nel lavoro dei rappresentanti svizzeri in seno agli organi direttivi dell'istituzione interessata.

Oltre all'Associazione internazionale di sviluppo (IDA), di gran lunga il suo maggior partner di cofinanziamento, la Svizzera sostiene attualmente anche programmi multi-bilaterali a lungo termine in collaborazione con l'UNICEF, la FAO, l'UNIDO e i Centri di ricerca agricola della CGIAR. Da anni la Svizzera partecipa anche ai programmi di rinnovo generazionale delle varie istituzioni multilaterali (specie del PNUD e della FAO), assumendo e finanziando a tal fine giovani esperti svizzeri. Un certo numero degli attuali collaboratori della DSA hanno raccolto le loro prime esperienze nell'aiuto allo sviluppo come «esperti in erba» presso il PNUD, la FAO e l'OIL. Ed in quest'ottica il nostro Paese ha messo di frequente a disposizione di varie organizzazioni collaboratori per interventi speciali.

323 Il programma multilaterale per il prossimo quadriennio

Nonostante gli innumerevoli nuovi compiti, la maggior parte delle istituzioni non potrà contare nei prossimi anni su rilevanti aumenti dei mezzi finanziari, considerate le persistenti difficoltà in cui versano le finanze pubbliche di buona parte dei Paesi donatori. I vari fondi e programmi saranno pertanto costretti, da un lato, a concentrare le loro limitate risorse in maniera ancora più rigorosa su settori, problematiche e funzioni, che si distinguono per reali ed importanti prerogative, dall'altro ad adeguare e coordinare meglio le proprie attività con quelle di altre agenzie.

Cardini e priorità dei programmi

Come abbiamo già avuto modo di chiarire nel capitolo 235, i costi derivanti dall'adesione al gruppo della Banca mondiale, la maggiore istituzione multilaterale di sviluppo, impongono un certo ridimensionamento delle altre partecipazioni multilaterali. I primi provvedimenti in questo senso sono già stati adottati segnatamente per quanto riguarda il PNUD e il suo fondo speciale nonché per l'UNICEF e il Fondo africano di sviluppo. Si cercherà tuttavia d'evitare - nei limiti del possibile - tagli drastici almeno ai contributi principali, per non incrinare eccessivamente la reputazione di interlocutore solido e fidato, conquistata dalla Svizzera in tanti anni di collaborazione multilaterale per lo sviluppo, e non pregiudicare di conseguenza i nostri diritti di rappresentanza nei vari consigli d'amministrazione. Ad eccezione dei pagamenti all'IDA, il cui tasso d'incremento per i prossimi anni è praticamente già fissato, i rimanenti contributi all'aiuto multilaterale dovrebbero limitarsi, secondo le previsioni, al mantenimento del valore reale in franchi svizzeri.

Oltre ad assicurare un sostegno finanziario ai menzionati fondi e programmi, nei prossimi quattro anni la Svizzera si adopererà soprattutto per ulteriori miglioramenti sul piano istituzionale e programmatico. Gli obiettivi principali saranno:

- la concentrazione dei mezzi e delle forze su settori e funzioni importanti dal profilo strategico, nei quali le istituzioni interessate offrono reali vantaggi comparativi;
- il tenace promovimento dell'autonomia e della responsabilità dei destinatari degli aiuti in tutti i programmi e progetti;
- la sistematica considerazione di tematiche trasversali, quali la lotta contro la povertà, la buona gestione del Governo («good governance»), il rispetto dei diritti umani fondamentali, i diritti delle donne, la tutela dell'ambiente, al fine di contribuire ad uno sviluppo duraturo;
- il miglioramento della preparazione, dell'assistenza, della sorveglianza e valutazione di programmi e progetti;
- l'intensificazione e il miglioramento della coordinazione e della cooperazione tra le varie istituzioni.

Per promuovere e difendere ancora più efficacemente questi obiettivi, la partecipazione della Svizzera ai vari organi direttivi verrà consolidata nei prossimi anni. A tal fine la DSA e l'UFEE intendono ampliare la loro attività d'accompagnamento e di valutazione riguardo alle più importanti istituzioni multilaterali di aiuto allo sviluppo, adottando fra l'altro i seguenti provvedimenti:

- consultare con maggiore frequenza e sistematicità i servizi bilaterali della Centrale (quelli geografici e quelli specialistici) come pure delle rappresentanze svizzere locali (ambasciate ed uffici di coordinamento);
- inviare regolarmente rappresentanti della Centrale per una verifica diretta dei progetti e dei programmi;
- accompagnare missioni di valutazione delle istituzioni o effettuare valutazioni proprie;
- effettuare un periodico raffronto tra i propri accertamenti dell'operato delle varie istituzioni e quelli di altri Paesi donatori.

324 Particolari obiettivi e priorità in relazione alle principali istituzioni interlocutrici

Banca mondiale e Fondo monetario internazionale

Come precisato nel capitolo 235, il bilancio della partecipazione svizzera in seno agli organi direttivi della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale è risultato finora positivo. Adesso si tratta di accrescere ulteriormente la qualità di questa partecipazione, al fine di contribuire ad un miglioramento dell'attività di queste due importantissime istituzioni di finanziamento.

Per quanto riguarda la Banca mondiale le priorità saranno le seguenti:

- Lotta contro la povertà: la Banca mondiale si è posta questo obiettivo come assolutamente prioritario elaborando strategie e strumenti adeguati. Visto che la legge sulla cooperazione svizzera allo sviluppo pone l'accento sugli stessi aspetti, ci adopereremo affinché tali strategie vengano attuate e gli strumenti applicati efficientemente. Affermeremo la necessità di sottoporre tutte le attività della Banca mondiale ad una regolare verifica delle ripercussioni che esse possono avere sugli strati più indigenti della popolazione, badando nel contempo che le esigenze dei medesimi siano effettivamente prese in considerazione dai singoli programmi e progetti.
- Adeguamento delle strutture e crescita economica: il processo d'adeguamento delle strutture dev'essere proseguito ed intensificato nella maggior parte dei Paesi in sviluppo. Nell'affrontare le relative problematiche in seno al Consiglio d'amministrazione della Banca mondiale, insisteremo affinché siano sempre più gli interessati stessi a prendere direttamente in mano i processi di riforma per raggiungere così una maggiore autonomia politica ed economica. Un altro obiettivo di particolare importanza è per noi l'integrazione delle riforme economiche in una politica sociale che mediante provvedimenti nel campo dell'educazione e della sanità promuova il miglioramento delle condizioni esistenziali in modo da consentire in particolare anche ai ceti meno favoriti di partecipare attivamente alla vita economica, politica e culturale del proprio Paese.
- Tutela dell'ambiente: come per la lotta contro la povertà, la Banca mondiale ha elaborato strategie e direttive anche per il settore dell'ambiente (cfr. tra l'altro il Rapporto del 1992 sull'evoluzione mondiale, dedicato al tema «Ambiente e sviluppo»). Con il nostro sostegno, il direttore esecutivo svizzero si adopererà con particolare impegno affinché le strategie e le direttive vengano

realmente applicate. In questo contesto porremo l'accento sull'informazione e la partecipazione della popolazione alla pianificazione e all'attuazione delle attività ambientaliste della Banca Mondiale come pure sul consolidamento delle potenzialità dell'amministrazione pubblica in questi settori.

- Rafforzamento dell'efficacia delle attività della Banca mondiale: il programma d'azione menzionato nel capitolo 235, con cui la Banca mondiale si prefigge di accrescere l'efficacia e l'efficienza delle proprie attività, richiederà nei prossimi anni molto tempo e impegno. Occorrerà in particolare apportare un forte miglioramento alla qualità dei progetti sottoposti al Consiglio d'amministrazione e promuovere una maggiore celerità nell'evasione di incarichi e problemi connessi alla realizzazione dei progetti. Più attenzione dovrà inoltre essere rivolta all'impatto a lungo termine che il singolo progetto e il programma globale esercitano sullo sviluppo del Paese interessato.

Oltre a sostenere le attività generali della Banca mondiale dal profilo degli operativi menzionati, proseguiamo in misura limitata il programma bilaterale di cofinanziamenti per rafforzare le sinergie fra il nostro programma bilaterale e i programmi della Banca. Questi programmi comuni rappresentano nel contempo una ricca fonte di esperienze che possiamo mettere a frutto nella nostra attività in seno all'organo direttivo della Banca.

I nostri obiettivi primari per quanto concerne il Fondo monetario internazionale sono in parte identici e in parte nuovi rispetto a quelli della Banca mondiale. I programmi del FMI sono tuttavia volti in primo luogo ad eliminare i disavanzi non finanziabili della bilancia dei pagamenti e a creare nei Paesi membri condizioni di crescita tali da favorire un aumento dell'occupazione e dei redditi. Questi obiettivi vengono perseguiti con il promovimento di una sana politica monetaria e finanziaria nonché mediante riforme strutturali. Negli scorsi anni il FMI ha potuto acquisire la consapevolezza che nelle misure economiche d'adeguamento vanno maggiormente presi in considerazione gli aspetti sociali. Faremo tutto il possibile per sostenere questa tendenza, specie nel quadro dell'agevolazione ampliata dell'adeguamento strutturale stabilita per i Paesi più poveri, in favore della quale il nostro Paese è disposto a fornire diritti speciali di prelievo per un ammontare massimo di 166,7 milioni (pari a circa 347 milioni di franchi) come prestito ad interessi di mercato e di 50 milioni (pari a circa 104 milioni di franchi) come contributo al servizio degli interessi. L'appoggio del nostro Paese va anche agli sforzi che il Fondo compie per tener conto dell'impatto ambientale delle decisioni di politica economica, segnatamente dei menzionati programmi d'adeguamento. Una valutazione del medesimo è tuttavia spesso difficile, essendo tuttora poco sviluppato lo strumentario metodologico necessario a tal fine. Sarà nostra premura adoperarci in seno al Consiglio esecutivo affinché questa problematica sia oggetto di maggiore attenzione.

A differenza della Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale include nella propria attività statutaria anche la sorveglianza della politica dei cambi e di quella economica dei Paesi industrializzati. Considerando tuttavia che questi ultimi non richiedono prestiti, può soltanto formulare al loro indirizzo raccomandazioni volte in particolare ad abolire gli ostacoli alla libera circolazione

dei beni, dei servizi e dei fattori di produzione come pure ad adeguare le strutture economiche. Allo stesso scopo mira la regolare sorveglianza della politica economica e commerciale dei Paesi membri, effettuata dal GATT e dall'OCSE. Questo reciproco controllo e le raccomandazioni sono indispensabili, poiché, per esempio, i Paesi in sviluppo non avrebbero interesse ad intensificare le esportazioni, se nel contempo venisse precluso l'accesso dei loro prodotti ai grandi mercati dei Paesi industrializzati.

Istituzioni di sviluppo dell'ONU

Pur non essendo membro dell'ONU, la Svizzera ha dato negli ultimi anni un contributo essenziale all'assetto delle attività di sviluppo dell'intero sistema dell'ONU, sostenendo materialmente i più importanti programmi e partecipando attivamente specie in seno ai Consigli d'amministrazione del PNUD e dell'UNICEF.

Da qualche tempo l'ONU è particolarmente occupata in molteplici operazioni umanitarie e di mantenimento della pace. L'accumulo di tali interventi fornisce nel contempo una chiara dimostrazione di quanto sia importante, ed in ultima analisi anche molto meno dispendioso, approntare programmi di sviluppo a lungo termine, che abbiano soprattutto un intrinseco carattere preventivo. I fondi e i programmi principali operanti in quest'ambito, il PNUD, l'UNICEF e l'UNFPA, si trovano confrontati, con i loro mandati in parte molto ampi, a sfide grandissime. Purtroppo le esigenze superano molto spesso i mezzi a disposizione, ragion per cui s'impone una rivalutazione delle mansioni principali e delle prerogative delle singole istituzioni. Processi di riforma in tal senso sono ormai all'ordine del giorno praticamente in tutto il sistema ONU. Per il momento l'interesse è tuttavia incentrato sulla ristrutturazione globale del settore economico e sociale. L'anno scorso sono stati raggiunti i primi miglioramenti istituzionali precisando il ruolo del Consiglio economico e sociale (ECOSOC) rispetto a quello dell'Assemblea generale e creando per il PNUD e per l'UNICEF Consigli esecutivi più piccoli, che si riuniscono con maggiore frequenza e che possono essere quindi più efficienti. Il prossimo passo consisterà nel focalizzare i programmi delle varie istituzioni sugli obiettivi principali, coordinarli maggiormente tra loro e assicurare meglio dal profilo economico l'insieme delle attività di sviluppo.

Nonostante i suoi enormi problemi e punti deboli, il sistema dell'ONU, con tutta la sua rete di organizzazioni specializzate, rimarrà nei prossimi anni anche per la Svizzera uno strumento indispensabile della cooperazione internazionale allo sviluppo. Il nostro Paese intende quindi continuare a sostenere i programmi principali del sistema, a partecipare attivamente in seno ai vari organi competenti alle discussioni sugli ulteriori processi di riforma e ad impegnarsi in questa sede soprattutto per un miglioramento nell'ambito politico e programmatico e per un più efficace impiego dei mezzi finanziari.

Banche regionali di sviluppo e FISA

Le tre Banche regionali di sviluppo - africana (AfDB), asiatica (AsDB) e interamericana (IDB) - sono state fondate negli anni Sessanta come importante complemento del gruppo della Banca mondiale. Benché ne riprendano la strut-

tura organizzativa, sono molto più ancorate nel rispettivo continente ed anche la maggioranza del loro capitale appartiene ai Paesi della regione. Diverso, dal profilo della politica dello sviluppo, è di conseguenza anche il dialogo (regionale o non regionale) fra i Paesi membri. Oltre ai mezzi che assumono sui mercati internazionali del capitale e prestano a condizioni vicine a quelle di mercato ai Paesi più avanzati delle loro rispettive regioni, tutte e tre le banche dispongono anche di un fondo speciale di sviluppo per i Paesi più poveri. Da questo fondo - alimentato dai tradizionali Paesi donatori - gli interessati ricevono prestiti a condizioni molto vantaggiose. Un'ampia descrizione delle tre istituzioni verrà fornita l'anno prossimo nel quadro di un messaggio separato sulla partecipazione della Svizzera ai successivi aumenti di capitale delle tre banche di sviluppo.

La Svizzera è da anni membro di tutte e tre le banche e le ha sempre considerate, sia dal lato economico sia da quello della politica dello sviluppo, un importante strumento di cooperazione internazionale. Per lungo tempo prevalentemente impegnate nel finanziamento di singoli progetti, le tre istituzioni si sono dedicate negli ultimi anni sempre più al cofinanziamento di interi programmi (settoriali e di adeguamento strutturale) e ad una più attiva partecipazione agli sforzi di coordinamento con altri donatori nonché al dialogo politico con i Paesi destinatari.

In tutte e tre le banche sono stati esperiti l'anno scorso accertamenti particolari (simili a quelli dello studio Wapenhans della Banca mondiale) in vista di un sostanziale miglioramento della qualità e dell'efficacia dei programmi e dei progetti. La Svizzera si adopererà - unitamente ad altri Paesi - affinché i risultati e le raccomandazioni dei relativi rapporti finali vengano adottati e messi in pratica anche nelle linee politiche delle tre banche. Con un'attenzione del tutto particolare il nostro Paese seguirà e contribuirà nei prossimi anni all'ulteriore evoluzione della Banca africana di sviluppo che si trova a dover operare in una situazione estremamente difficile. Per quanto riguarda la Banca interamericana di sviluppo, la DSA e l'UFEE stanno esaminando la possibilità di aumentare la quota di capitale (pari attualmente solo allo 0,22%) del nostro Paese, per assicurarli una migliore rappresentanza e partecipazione in seno al Consiglio esecutivo.

L'anno scorso hanno dovuto purtroppo essere interrotte le trattative per la quarta ricostituzione del Fondo internazionale di sviluppo economico (FISA), non essendo più stato possibile - malgrado vari tentativi - convincere i Paesi dell'OPEC a concedere altri contributi materiali. Sembra così prossimo alla fine uno straordinario esperimento di cooperazione fra i Paesi dell'OCSE e quelli dell'OPEC. Assieme alla maggioranza dei Paesi dell'OCSE la Svizzera s'impegnerà affinché questo fondo interamente destinato alla lotta contro la povertà venga mantenuto, con modifiche, se necessario, delle strutture di finanziamento e delle condizioni di adesione.

4 Organizzazione e personale

4.1 Ristrutturazione all'inizio degli anni Novanta

Per poter affrontare nuove sfide, la DSA ha messo in atto, dall'inizio degli anni Novanta, una serie di provvedimenti puntuali in materia di organizzazione e di personale. A tal fine, ha adottato un programma, nel quale vengono determinati l'ambito e gli obiettivi delle sue attività nel corso del decennio. L'applicazione del programma permetterà, nei prossimi anni, di tenere debitamente conto degli interessi del Sud in materia di sviluppo al momento dell'ideazione e dell'attuazione della nostra politica estera.

La struttura della DSA è stata resa più funzionale. La valutazione è divenuta un compito dello stato maggiore e la Direzione ne è stata ulteriormente rafforzata. Le unità operative direttamente incaricate dell'ideazione e dell'attuazione di programmi e progetti sono state riunite sotto un'unica conduzione, mentre le sezioni del personale, delle finanze e della contabilità, nonché i servizi informatici e logistici sono stati raggruppati in un'unica divisione, responsabile delle risorse umane e materiali, nonché dell'infrastruttura tecnica. La pianificazione finanziaria generale, strettamente legata ai compiti di coordinamento politico, rimane invece assegnata alla divisione della politica e della pianificazione.

Lo sviluppo dell'organizzazione e quella del personale sono inscindibili. Per questo motivo, la DSA ha elaborato, nella concezione del programma, una politica del personale moderna e a lungo termine. La conduzione orientata verso obiettivi definiti, verso una cultura del lavoro imperniata sull'apertura e sulla comunicazione, nonché sul promovimento della donna e delle minoranze linguistiche sono le fondamenta su cui poggia tale politica, che dovrà essere ulteriormente sviluppata nei prossimi anni. È stata inoltre dedicata particolare attenzione alla formazione ed al perfezionamento del personale allo scopo di potenziare le capacità tecniche e sociali dei collaboratori per renderli più adattabili a situazioni nuove.

Il potenziamento degli effettivi presso la Centrale ha permesso di esaminare il vasto «Programma organizzativo di adeguamento strutturale» in un momento di forte aumento del lavoro. Nel quadro di un progetto pilota, abbiamo consentito alla DSA di aumentare da 30 a 65 le unità di personale assunte con contratto di diritto privato e di finanziare le infrastrutture necessarie mediante il credito quadro 1990/1994. Senza questo potenziamento, la DSA non sarebbe stata in grado di procedere alla ristrutturazione e di garantire un'esecuzione irreprensibile dei compiti affidatili.

Per quanto concerne il personale, gli obiettivi del nuovo modello sono stati raggiunti. Una valutazione effettuata congiuntamente con l'Ufficio federale del personale indica che è stato ristabilito l'equilibrio fra compiti da adempiere e personale occupato, fortemente compromesso alla fine degli anni Ottanta. In seguito, il volume di lavoro per collaboratore, eccezionalmente alto rispetto ad altri Paesi, è aumentato solo leggermente. Come ci eravamo inizialmente prefissati, abbiamo potuto approfondire la valutazione delle esperienze acquisite. In seguito al rafforzamento della formazione del personale, sono infatti aumentate le prestazioni nei settori che non hanno ripercussioni dirette sulle

uscite, come ad esempio le relazioni pubbliche, il coordinamento interno e il dialogo con gli interlocutori nazionali e internazionali.

La gestione del personale è stata estremamente semplificata grazie alla possibilità, introdotta negli anni Ottanta, di assumere personale mediante contratti di diritto privato (35 posti). Visto che oggi più dell'80 per cento dei collaboratori assunti con tale statuto lavora per le sezioni geografiche o per i servizi settoriali, i trasferimenti fra la Centrale e i posti all'estero sono stati facilitati. Inoltre, sia il personale di diritto pubblico sia quello di diritto privato sono sempre più inclini a prevedere rotazioni nell'ambito della pianificazione della propria carriera. Questa tendenza contribuisce a rafforzare la polivalenza dei collaboratori. Ogni anno, circa un quinto del personale cambia impiego all'interno della DSA.

Dal profilo del personale, la convivenza fra collaboratori di diritto pubblico e di diritto privato non pone praticamente alcun problema. L'impegno è assai elevato in entrambe le categorie. Anche se la maggior parte dei collaboratori preferisce essere assunta con un rapporto di diritto pubblico (sicurezza dell'impiego), viene giudicata particolarmente importante la parità di trattamento fra le due categorie (possibilità di carriera).

Dal profilo della gestione, la possibilità di valutare a lungo termine l'idoneità dei collaboratori nell'ambito di un contratto di diritto privato ha avuto ripercussioni positive: prestazioni e disponibilità sono ulteriormente migliorate. La DSA può inoltre adeguare gli effettivi alle variazioni del volume di lavoro. La possibilità di decidere, in caso di contingentamento degli effettivi, se investire determinati strumenti finanziari in personale o in programmi permette di fatto una certa flessibilità. Questo margine d'azione risponde peraltro alle esigenze di una gestione moderna. Per il momento non è ancora stato raggiunto il contingente massimo di assunzioni di diritto privato né sono stati esauriti gli strumenti finanziari messi a disposizione per il progetto pilota.

Il progetto pilota non è stato applicato per un periodo sufficientemente lungo da consentire di valutarne l'idoneità. Il proseguimento dell'esperimento e lo stanziamento dei necessari mezzi finanziari sono i presupposti indispensabili affinché la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario del nostro Paese possano far fronte alle nuove esigenze degli anni Novanta con immutata efficacia.

42 Contesto e sfide alla metà degli anni Novanta

In seguito alla caduta del comunismo all'Est, sia al Nord che al Sud si sono avviati processi di sviluppo i cui effetti si faranno sentire ancor più profondamente nei prossimi anni. Molti dei nostri Paesi interlocutori sono in preda a sconvolgimenti e i processi di transizione sono ormai divenuti una costante. I servizi della Confederazione attivi nel settore della cooperazione allo sviluppo, come d'altronde tutti gli istituti semiprivati e privati operanti in questo campo, sono chiamati a gestire situazioni in rapida evoluzione. Il personale della DSA si trova anch'esso di fronte a nuove sfide, soprattutto in ragione dell'adesione alle istituzioni di Bretton Woods, della crescente importanza assunta dalla problematica ambientale dopo la Conferenza di Rio e con essa dal promovimento

dello sviluppo duraturo e dalle tematiche legate alla «good governance», alla democrazia e alle migrazioni, nonché da questioni quali la partecipazione, il promovimento della donna e il rafforzamento delle istituzioni, accanto al gravoso problema dell'indebitamento nel quale si dibattono ancora molti Paesi.

Una sfida supplementare è rappresentata dalla sempre maggiore esiguità dei mezzi finanziari a disposizione. Le priorità e le concezioni finora seguite sono state rimesse in questione, occorre porre nuovi accenti e concentrare le nostre forze in modo da poter incrementare gli effetti sinergici con gli altri donatori e in particolare con le istituzioni multilaterali.

43 Obiettivi e provvedimenti in ambito organizzativo

Obiettivi:

- La DSA deve mantenere e rafforzare sia la propria flessibilità, semplificando i propri processi di comunicazione e di decisione, sia l'apertura che le consente di lavorare con diversi interlocutori.
- Nell'ambito della cooperazione bilaterale, riveste particolare importanza l'assistenza diretta ai programmi ed ai progetti, elemento indispensabile per mantenere l'aggancio alla pratica (uno dei punti forti della cooperazione svizzera allo sviluppo, accanto alla flessibilità). L'esperienza pratica ha di fatto assunto un'importanza cruciale nel dialogo politico con i Paesi destinatari e i partner delle istituzioni multilaterali.
- La DSA deve potenziare il dialogo e la cooperazione fra gli agenti nazionali (opere assistenziali, università e istituti di ricerca, economia privata) e promuovere lo scambio di idee e informazioni fra gli enti svizzeri e le organizzazioni internazionali e multilaterali. Tali scambi avvengono soprattutto nell'ambito delle Istituzioni di Bretton Woods e delle Nazioni Unite, nonché degli istituti internazionali di ricerca.
- Occorre inoltre potenziare il lavoro di divulgazione, affinché il pubblico sappia cogliere meglio le problematiche Nord-Sud e i legami con le questioni di politica interna, come ad esempio quelle legate al GATT, alla politica agraria, alla biotecnologia ed alla politica energetica.

Provvedimenti:

- Occorre continuare gli sforzi di concentrazione geografica e settoriale. A tal fine, acquisisce viepiù importanza il criterio di efficienza ed efficacia. Nei Paesi che hanno conosciuto un sensibile sviluppo negli ultimi anni, i programmi vengono soppressi. La cooperazione dovrebbe inoltre essere maggiormente imperniata sui principi di partecipazione e di durevolezza.
- Per quanto possibile, i programmi dovrebbero essere attuati da interlocutori locali, sulla base delle loro conoscenze, e non da esperti stranieri.
- Occorre inoltre conferire prioritaria importanza a questioni politiche e strategiche nonché alle tematiche di interesse globale, quali il promovimento della donna e la protezione dell'ambiente. A tal fine è necessario potenziare le capacità nella Centrale e negli uffici di coordinamento. Nell'ambito della valu-

tazione delle esperienze acquisite, sarebbe possibile rafforzare la nostra partecipazione alle organizzazioni multilaterali; in particolare, siamo in grado di fornire un attivo «policy input» in seno alle Istituzioni di Bretton Woods.

- Le attività di decentralizzazione devono essere proseguite, in particolare mediante il trasferimento di compiti e competenze verso i Paesi beneficiari. Occorre inoltre esaminare la divisione del lavoro fra i diversi agenti della cooperazione svizzera allo sviluppo, al fine di affidare ulteriori compiti della DSA ad opere assistenziali e a imprese private.
- Per quanto concerne l'apparato direttivo e di controllo, occorre creare nuove strutture di dati per l'intero settore finanziario e statistico, che tengano conto anche delle esigenze dell'OCSE. Progressivamente, deve essere introdotto un sistema di controllo strategico ed operativo. Il primo dovrebbe garantire che gli interventi ed i programmi rispecchino le finalità del programma direttivo, mentre il secondo dovrebbe contribuire a migliorare la conduzione di progetti e programmi.
- Quanto all'informatica, occorre esaminare e potenziare gli strumenti EED nella Centrale, negli uffici di coordinamento e nell'ambito dei progetti.
- Devono inoltre proseguire gli interventi volti allo snellimento delle attività e delle strutture amministrative; il sistema di istruzioni e direttive va reso meno discrezionale ed adeguato alle nuove esigenze.
- La situazione logistica della Centrale dovrebbe anch'essa migliorare raggruppando i locali, attualmente distribuiti in dieci punti diversi.

44 Misure concernenti il personale

I provvedimenti più importanti da adottare nell'ambito del personale concernono il mantenimento degli effettivi attuali e lo sviluppo del nuovo modello di reclutamento con contratti di diritto privato. A tal fine, è prevista una stretta collaborazione con l'Ufficio federale del personale che parteciperà all'ideazione e all'applicazione del modello. Sia l'effettivo di diritto pubblico sia quello di diritto privato (65 posti) dovrebbero rimanere invariati. Per contenere l'aumento delle spese previsto in seguito all'evoluzione e all'accresciuta complessità delle attività, saranno adottati provvedimenti di razionalizzazione. I costi dovuti al mantenimento dei contratti di diritto privato, comprese le spese per le infrastrutture d'ufficio, graveranno sul credito quadro proposto con il presente messaggio. Detti costi si aggirano attorno ai 33 milioni di franchi per tutto il periodo coperto dal credito, ossia allo 0,8 per cento dell'importo previsto.

Nei prossimi anni, il personale dovrà essere maggiormente qualificato. In determinati settori di lavoro, il personale è costantemente chiamato a dar prova di nuove competenze tecniche. La cooperazione bilaterale richiede buone esperienze pluriennali a livello locale, nazionale e regionale, come pure conoscenze approfondite del settore sociale, economico, politico ed istituzionale. Sono previste le seguenti misure:

- Per il personale della Centrale, occorre tenere conto di elementi quali la valutazione delle prestazioni, il perfezionamento e la rotazione, al fine di definire in modo coerente le possibilità di carriera. La competenza professionale dovrebbe risulterne costantemente migliorata.
- È necessario rafforzare la debole rappresentanza di cittadini svizzeri in seno alle Organizzazioni internazionali mediante provvedimenti a diversi livelli (campagne informative e di sensibilizzazione, consulenza e mediazione). In seguito alla crescente multilateralizzazione, diversi servizi amministrativi hanno bisogno di sempre più personale con un'esperienza adeguata.
- Per quanto concerne gli esperti assunti con contratto di diritto privato e impiegati sul territorio, occorre elaborare nuovi concetti direttivi volti a garantire una preparazione individuale. In questo ambito, la DSA deve fungere da esempio anche per altre organizzazioni svizzere di sviluppo.
- Il programma di formazione interno per il personale della DSA, aperto anche ad altri servizi della Confederazione e alle opere assistenziali, deve essere snellito e riveduto tenendo conto della domanda e dei più moderni principi concernenti l'evoluzione del personale e dell'organizzazione. A tal fine, occorrerà prestare particolare attenzione alla formazione dei quadri.

5 Importo e impiego del nuovo credito quadro

Nel capitolo 2 abbiamo illustrato brevemente il bilancio e le prospettive della politica svizzera al Sud, per poi presentare, nel capitolo 3, le grandi linee del nostro programma di cooperazione tecnica e di aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo nei prossimi quattro anni. Il presente capitolo è dedicato all'importo del nuovo credito quadro ed alla sua distribuzione all'interno dei diversi attori della cooperazione allo sviluppo nonché dei diversi continenti e Paesi.

51 L'importo del nuovo credito quadro

Il nuovo credito quadro, proposto con il presente messaggio, dovrebbe consentire alla Confederazione di impegnarsi, almeno per i prossimi quattro anni, ad eseguire progetti e programmi di cooperazione tecnica e di aiuto finanziario nell'ambito della politica descritta sopra. Dal momento che le spese necessarie per far fronte agli impegni contratti possono estendersi su diversi anni (di norma da due a quattro), gli impegni correnti sono in genere costituiti dai versamenti da effettuare su un periodo di due anni. In tal modo, parte degli impegni sottoscritti tra il 1995 ed il 1998 comporteranno pagamenti nel 1999 e oltre, così come gli impegni contratti fra il 1991 e il 1994 per un importo di 1500 milioni di franchi diverranno effettivi a partire dal 1995. Nonostante esiga da parte nostra uno strumentario estremamente differenziato per la pianificazione degli impegni e dei pagamenti, questo modo di procedere ci consente di mantenere rapporti stabili per diversi anni con i partner della cooperazione allo sviluppo. Di conseguenza, i nostri interlocutori sono in grado di prevedere a medio termine i nostri sforzi, condizione indispensabile per una buona esecuzione di programmi e progetti.

L'importo del credito quadro dipende dagli impegni che, sulla base dello stato attuale del nostro piano operativo e tenendo conto delle nuove esigenze cui siamo confrontati (cfr. cap. 231), prevediamo di sottoscrivere nei prossimi anni per finanziare progetti e programmi di cooperazione tecnica. L'importo è stato stabilito in base alla pianificazione e alle previsioni finanziarie della Confederazione, nelle quali sono fissati gli stanziamenti all'aiuto pubblico allo sviluppo. Come abbiamo rammentato nel capitolo 231, le uscite previste corrispondono all'obiettivo enunciato nel rapporto del 25 marzo 1992 sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1) di potenziare l'aiuto svizzero pubblico allo sviluppo sino allo 0,4 per cento del PNL entro la fine del secolo.

Sulla scorta dei dati sovraesposti e tenendo conto dei nostri effettivi bisogni finanziari (calcolati sulla base di valutazioni per quanto possibile precise), prevediamo che sia necessario, per l'attuazione del programma da metà dicembre 1994 sino a metà dicembre 1998, un credito quadro pari a 3900 milioni di franchi. Per disporre di un sufficiente margine di sicurezza, sarebbe tuttavia stato preferibile poter contare su un importo di 4500 milioni di franchi. Siamo quindi costretti a rinviare diversi impegni multilaterali pluriennali fino allo stanziamento di un nuovo credito quadro per il periodo successivo al 1998.

Nelle nostre considerazioni, abbiamo tenuto conto della difficile situazione in cui versano le finanze federali. Innanzitutto, la cooperazione allo sviluppo ha assunto ulteriori compiti, senza tuttavia un corrispondente aumento del volume complessivo dell'aiuto pubblico. Ci riferiamo in particolare alla partecipazione della Svizzera alla Banca mondiale, alla Società finanziaria internazionale (SFC), agli importi devoluti a favore dell'Associazione internazionale di sviluppo (IDA), a programmi ambientali, alla cooperazione alla ricerca fra le università svizzere e quelle dei Paesi in sviluppo, agli importi destinati a programmi per il movimento dei diritti dell'uomo e della democratizzazione, nonché al Fondo ONU per le donne (UNIFEM). In secondo luogo, alcuni dei programmi previsti non sono stati eseguiti, come ad esempio in Etiopia ed in Eritrea. Il numero dei Paesi di concentrazione diminuirà anche nel prossimo periodo coperto dal credito quadro (cfr. cap. 232). Da ultimo, non si sono potuti pianificare determinati interventi, che potrebbero peraltro divenire urgenti (come ad esempio l'appoggio a lungo termine alla cooperazione regionale in Centro America e in Africa occidentale o un programma a favore dei Paesi sulle coste meridionali del Mediterraneo).

L'adeguamento alle nuove condizioni politico-finanziarie tiene però anche conto della nostra volontà di partecipare in misura appropriata al finanziamento della cooperazione internazionale. A tal fine prevediamo di aumentare l'aiuto pubblico in modo lento ma costante, sino a raggiungere importi simili a quelli stanziati dagli altri Paesi europei, anch'essi confrontati con gravi, se non peggiori, difficoltà di bilancio. Riteniamo che la continuità sia una componente essenziale ai fini di un successo a lungo termine dei programmi e progetti sostenuti dal nostro Paese. Nondimeno, dobbiamo rimanere aperti alle nuove sfide per consentire alla nostra politica di sviluppo di reagire in modo appropriato.

Gli strumenti da destinare ogni anno alla cooperazione tecnica e all'aiuto finanziario vengono definiti di volta in volta nel conto preventivo della Confede-

razione, approvato dalle vostre Camere. Gli impegni assunti sulla base del credito quadro nonché delle pianificazioni e delle previsioni finanziarie lasciano un determinato margine d'azione per quanto riguarda i pagamenti; qualsiasi taglio del budget rispetto a quanto pianificato o previsto comporterebbe tuttavia una riduzione degli impegni e quindi un'estensione della durata del credito quadro.

52 Ripartizione degli impegni nell'ambito del credito quadro

La ripartizione degli impegni all'interno del credito quadro proposto con il presente messaggio riflette sia la continuità della nostra cooperazione allo sviluppo sia l'adeguamento delle nostre attività di aiuto alle nuove sfide.

Quanto agli strumenti della cooperazione svizzera allo sviluppo, continueremo a concentrarci principalmente sull'aiuto finanziario e sulla cooperazione tecnica bilaterale, pur aumentando leggermente i nostri contributi multilaterali (cfr. cap. 231). Ci adopereremo inoltre affinché le nostre attività bilaterali ed i nostri contributi finanziari multilaterali sprigionino maggiori effetti sinergici. Riteniamo infatti che queste due modalità di aiuto alla cooperazione allo sviluppo non si escludano l'un l'altra ma si completino a vicenda.

La ripartizione geografica fra i continenti rimarrà sostanzialmente invariata, mentre determinati cambiamenti all'interno delle regioni dovranno condurre ad una concentrazione più marcata e ad un rafforzamento della cooperazione allo sviluppo. Le cifre concernenti i Paesi nei quali verranno concentrati gli aiuti si fondano sulle nostre pianificazioni. Dipenderà sia dall'esito dei nostri programmi sia dalla situazione generale di ogni Paese in che misura i dati preventivati corrisponderanno alla realtà.

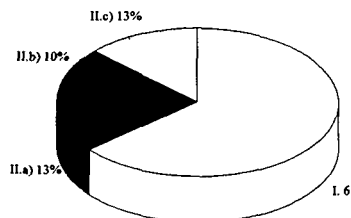
Le seguenti rappresentazioni grafiche forniscono una panoramica della prevista ripartizione degli impegni per il periodo 1995-1998 nell'ambito del credito quadro:

- la ripartizione in funzione degli organismi bilaterali e multilaterali della cooperazione allo sviluppo (52 A);
- la ripartizione geografica della cooperazione bilaterale allo sviluppo (52 B);
- la ripartizione fra i Paesi di concentrazione asiatici (52 C);
- la ripartizione fra i Paesi di concentrazione africani (52 D);
- la ripartizione fra i Paesi di concentrazione latinoamericani (52 E).

Ripartizione in funzione degli organismi bilaterali e multilaterali della cooperazione allo sviluppo: impegni 1995-1998

(in mio di fr.)

I. Programmi bilaterali	2500
II. Contributi multilaterali	1400
a) Organizzazioni ONU e altri	500
b) Fondi di sviluppo regionali	375
c) IDA	525
Totale	3900



Osservazione: Ricordiamo che per l'insieme dell'aiuto pubblico allo sviluppo, la proporzione dei versamenti sarà di circa un terzo per i contributi multilaterali e di circa due terzi per quelli bilaterali.

Grafico 52 B:

Ripartizione della cooperazione bilaterale secondo le regioni: impegni 1995-1998

(in mio di fr.)

a) Asia	725
b) Africa	845
c) America latina	300
d) Programmi settoriali generali	225
e) Contributi ai programmi ONG	225
f) Altri provvedimenti bilaterali	180
Totale	2500

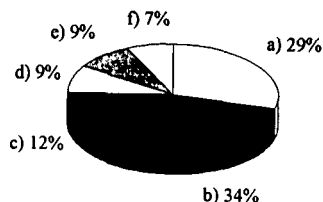
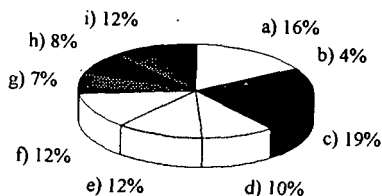


Grafico 52 C:

Cooperazione bilaterale nei Paesi di concentrazione asiatici: impegni 1995-1998

(in mio di fr.)

a) Bangladesh	115
b) Bhutan*	30
c) India	140
d) Indonesia (> Vietnam)**	75
e) Nepal	90
f) Pakistan	90
g) Regionali	45
h) Programma speciale Palestina	55
i) Altri Paesi	85
Totale	725



* Il Bhutan non è vero e proprio Paese di concentrazione.

** Si prevede che attorno al 1997 il programma in Indonesia sarà sostituito da uno in Vietnam.

Grafico 52 D:

Cooperazione bilaterale nei Paesi di concentrazione africani: impegni 1995-1998

(in mio di fr.)

a) Benin	34
b) Burkina Faso	51
c) Madagascar	94
d) Mali	51
e) Mozambico	77
f) Niger	51
g) Ruanda*	75
h) Tanzania	103
i) Ciad	42
j) Regionale	169
k) Altri Paesi (fra cui Sudafrica)	98

Totale	845
--------	-----

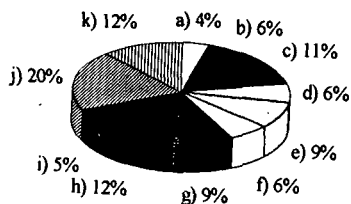


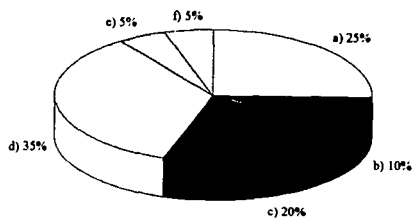
Grafico 52 E:

Cooperazione bilaterale nei Paesi di concentrazione latinoamericani: impegni 1995-1998

(in mio di fr.)

a) Bolivia	75
b) Ecuador**	30
c) Perù	60
d) America centrale/Nicaragua	105
e) Sud America regionale	15
f) Altri Paesi	15

Totale	300
--------	-----



* In seguito agli eventi dell'aprile 1994, la cooperazione è stata sospesa. Occorrerà riconsiderare ulteriormente se il Ruanda potrà diventare nuovamente un Paese di concentrazione.

** L'Ecuador non è vero e proprio Paese di concentrazione.

6 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

61 Ripercussioni finanziarie: durata e importo del nuovo credito quadro

Il credito quadro di 3300 milioni di franchi, approvato dalle vostre Camere il 4 ottobre 1990 per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario, era previsto per una durata minima di quattro anni. Entrato in vigore il 19 dicembre 1990, il credito sarà completamente impegnato alla fine del 1994.

Al fine di proseguire la cooperazione tecnica e l'aiuto allo sviluppo nei prossimi anni e di contrarre i necessari impegni sino almeno a metà dicembre 1998, vi chiediamo l'apertura di un nuovo credito quadro di 3900 milioni di franchi.

Gli impegni contratti nell'ambito del credito quadro si ripercuoteranno sul bilancio della Confederazione negli anni 1994-2002. Le spese per gli anni 1994-1997 sono contemplate nelle previsioni finanziarie della Confederazione dal 1994 al 1997. Verranno sottoposte di volta in volta all'approvazione della Confederazione nell'ambito del preventivo annuo. Per le basi di calcolo del credito quadro proposto, vi rinviamo al capitolo 231 e al capitolo 5.

62 Ripercussioni sull'organizzazione e sull'effettivo del personale

Nel capitolo 4 abbiamo descritto i provvedimenti in materia di organizzazione e di personale che prevediamo di adottare nei prossimi anni ai fini dell'esecuzione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario. Non vi sarà alcun aumento dei collaboratori assunti con contratto di diritto pubblico.

63 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

L'applicazione del decreto federale proposto si ripercuote unicamente sulla Confederazione e non ha alcuna conseguenza per i Cantoni e per i Comuni.

7 Programma di legislatura

Abbiamo preannunciato il presente disegno nel rapporto di legislatura per il periodo 1991-1995 (FF 1992 III n. 1.1.3 e allegato 2).

8 Basi giuridiche

Il decreto federale che vi sottoponiamo per approvazione poggia sull'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0), conformemente alla quale i mezzi per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali sono approvati di volta in volta sotto forma di crediti quadro aperti per più anni.

Trattandosi di un decreto finanziario, l'articolo 8 della legge del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11) prescrive la forma di decreto federale semplice. In quanto tale non sottostà al referendum facoltativo.

Allegati

I. Elenco dei beneficiari dell'aiuto conformemente al Comitato di aiuto allo sviluppo (CAD) dell'OCSE

II. Elenco degli impegni bilaterali e multilaterali di oltre un milione di franchi (7° credito quadro)

III. Allegati statistici

1) *Cooperazione tecnica e aiuto finanziario bilaterali*

- a) Elenco dei Paesi di concentrazione della cooperazione bilaterale
- b) Paesi e settori di concentrazione della cooperazione bilaterale
- c) Ripartizione geografica per Paesi di concentrazione (1985/1990-1992)
- d) Ripartizione per settori (1992)
- e) Ripartizione secondo l'organizzazione responsabile dell'attuazione del progetto (1992)
- f) Opere assistenziali private (1990-1992)
- g) Azioni d'aiuto associate e cofinanziamenti (1990-1992)

2) *Cooperazione tecnica e aiuto finanziario multilaterali*

- a) Contributi annui a organizzazioni internazionali (1990-1992)
- b) Evoluzione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario multilaterali

3) *Prestazioni nette della Svizzera ai Paesi in sviluppo (1990-1992)*

4) *Aiuto pubblico allo sviluppo (1981/1985-1993) (Secondo i Conti di Stato e il Preventivo)*

5) *Ripercussioni economiche in Svizzera dell'aiuto pubblico allo sviluppo (1990/1992)*

6) *Raffronti internazionali*

- a) Aiuto pubblico allo sviluppo dei Paesi membri del CAD (1981/82-1991/92)
- b) Aiuto pubblico allo sviluppo dei Paesi membri del CAD dell'OCSE (1991-1992)

7) *Commercio*

- a) Commercio mondiale (1985/1991)
- b) Struttura geografica del commercio esterno svizzero (1985/1992)

IV. Principali fonti degli allegati statistici

Elenco dei Paesi che beneficiano dell'aiuto del CAD (Comitato d'aiuto allo sviluppo dell'OCSE)

Parte I: Aiuto ai Paesi ed ai territori in sviluppo					Parte II Aiuto ai Paesi e territori in transizione		
PMA	Altri PFR (PNL per abitante \$675 nel 1992)	PRITI (PNL per abitante \$676-\$2695 nel 1992)		PRITS (PNL per abitante \$2696-\$8355 1992)	PRE (PNL per abitante \$8355 nel 1992) (1)	PECO/NSI	Paesi e territori in sviluppo più progrediti
Mozambico	India	Bolivia	Albania	Mauritius	Taiwan	*Lituania	Bahamas (2)
Tanzania	Nigeria	Costa d'Avorio	Cuba	Brasile	Cipro	*Ucraina	Brunei (2)
Etiopia	Kenya	Filippine	Irak	Malaysia	Israele	*Lettonia	Kuwait (2)
Sierra Leone	Guyana	Senegal	Repubblica	Santa Lucia	+ Hong Kong	*Repubblica	Qatar (2)
Uganda	Cina	*Armenia	democratica	Venezuela	.....	slovacca	Singapore (2)
Nepal	Pakistan	Kirghizistan	di Corea	Uruguay	+ Bermuda	*Polonia	Emirati
Bhutan	Nicaragua	Camerun	Isole Marshall	Messico	+ Isole Caimano	*Repubblica	arabi uniti (2)
Burundi	Ghana	*Georgia	+ Macao	Suriname	Isole Falkland	ceca	
Ciad	*Tagikistan	*Uzbekistan	Mongolia	Trinità e	+ Polinesia	*Russia	
Malawi	Sri Lanka	*Azerbaigian	Santa Elena	Tobago	francese	*Estonia	
Guinea-Bissau	Honduras	Papua	Micronesia	Gabon	+ Nuova Caledonia	*Bielorussia	
Bangladesh	Zimbabwe	Nuova Guinea	Stati federali	San Kittis e	+ Gibilterra	*Ungheria	
Madagascar	Egitto	Perù	Niue	Nevis		Moldavia	
Ruanda	Indonesia	Guatemala	Stati della	.....		*Romania	
Laos	.....	Marocco	ex-Jugoslavia	Isole Cook		*Bulgaria	
Zambia	Eritrea	Congo	Tokelau	+ Mayotte			
Mali	Timor	Repubblica	+ Turks e	Nauru			
Burkina Faso	Vietnam	dominicana	Isole Caicos				
Niger		Ecuador	+ Wallis e				
Guinea equatoriale		Swaziland	Futuna	Soglia d'accesso			
Sao Tomé e		Giordania	Siria	ai prestiti della			
Principe		El Salvador		Banca mondiale			
Togo		*Turkmenistan		(\$4715 nel 1992)			
Gambia		Colombia					
Repubblica		Giamca					
Centrafricana		Tonga					
Benin		Paraguay		Antigua e			
Maldivi		Namibia		Barbuda			
Guinea		*Kazakistan		Seychelles			
Comores		Tunisia		Argentina			
Mauritania		Thailandia		Oman			
Lesotho		Algeria		Barbados			
Kiribati		Turchia		Repubblica			
Isole Salomon		San Vincenzo		di Corea			
Capo Verde		e Grenadine		Arabia Saudita			
Samoa occidentale		Costa Rica					
Vanuatu		Figi		+ Aruba			
Botswana (3)		Iran		Bahrain			
Afghanistan		Belize		Grecia			
Cambogia		Grenada		Libia			
Gibuti		Panama		Malta			
Haiti		Dominica		+ Montserrat			
Liberia				+ Antille			
Myanmar		Cile		olandesi			
Somalia		Sudafrica		+ Pacifico Isole			
Sudan		(Comunità nere)		(EU)			
Tuvalu		Libano		(senza EFM o			
Yemen		+ Anguilla		isole Marshall			
Zaire		Angola		+ Isole Vergini			
				(RU)			

*PECO/NSI + Territori

(1) Tutti i Paesi che oltrepassano tale soglia nel 1992, 1993 e 1994 saranno classificati fra i Paesi più progrediti nel 1996.

(2) Seconda parte a contare dal 1996: sino a tale data, l'aiuto a questi Paesi sarà considerato aiuto pubblico allo sviluppo, conformemente alla decisione del 1992.

I Paesi e i territori più progrediti di questa categoria continuano a far parte dell'elenco anche se ricevono un aiuto minimo, al fine di disporre di dati completi sui flussi finanziari.

(3) Da classificare fra i PRITS a contare dal 1996.

Nota

PMA: Paesi meno progrediti (47 Paesi definiti dalle Nazioni Unite)

PFR: Paesi a basso reddito

PRITI/PRITS: Paesi a medio reddito (fascia inferiore o superiore)

PRE: Paesi a reddito alto

PECO/NSI: Paesi d'Europa centrale e orientale e Nuovi/Stati indipendenti

II Impegni bilaterali e multilaterali (7° credito quadro)

Il seguente elenco contiene tutti i progetti per i quali sono stati assunti impegni di oltre un milione di franchi nell'ambito del 7° credito quadro «per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo» pari a 3,3 miliardi di franchi (Stato al 30 novembre 1993).

La prima parte dell'elenco contiene gli impegni bilaterali riuniti per regione (Europa, Africa occidentale, Africa orientale, America latina, Asia e Paesi non classificabili geograficamente). All'interno di queste regioni, gli impegni vengono ulteriormente classificati per Paese. I Paesi di concentrazione sono in corsivo. La seconda parte dell'elenco enumera gli impegni multilaterali per regione.

Per ogni impegno sono indicati il tipo di azione, il numero della fase e la durata (un'azione di sviluppo è composta di diverse fasi che possono durare da 1 a 5 anni) e l'importo dell'impegno in franchi svizzeri.

Le azioni possono essere dei seguenti tipi:

- 1 Progetti di cooperazione tecnica realizzati direttamente
- 2-3 Progetti di cooperazione tecnica realizzati in regia
- 4 Progetti di cooperazione tecnica realizzati mediante organizzazioni svizzere private, compresi i Cantoni, i Comuni, le Università e i Politecnici
- 5-6 Progetti di cooperazione tecnica realizzati da organizzazioni internazionali
- 8 Progetti di aiuto finanziario

Impegni multilaterali per:

- 7 Progetti di cooperazione tecnica
- 9 Progetti di aiuto finanziario

Nell'elenco non figurano gli impegni per importi inferiori a 1 milione di franchi, alcuni impegni in materia di formazione di quadri, alcuni costi di strutture e gli impegni presi dopo il 30 novembre 1993.

IMPEGNI BILATERALI DI OLTRE UN MILIONE DI FRANCHI
 (7° credito quadro)

Stato al 30 novembre 1993

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
Europa					
Turchia	Rimboscimento rurale	6	1	1992-94	2'700'000
	Sviluppo regionale, Lije	5	4	1992-94	5'177'000
	Sviluppo rurale, Erzerum, Kastamonu	5	1 2	1991-93 1993-96	1'950'000 2'000'000
Africa occidentale					
Progetti regionali	Ricerca sulla cocciniglia della manioca	5	5	1991-93	3'600'000
	Lotta all'oncocerosi, Sahel	8	3	1992-97	18'000'000
	Programmi nazionali di controllo biologico	5	1	1992-93	1'150'000
	Fondi di studio Svizzera-IDA	8	1	1993-96	2'000'000
	Sostegno all'INADES, Centro africano di formazione	1	6	1991-94	3'000'000
	Servizio di sostegno alle iniziative locali di sviluppo	1	2	1993-96	2'150'000
	Sostegno a un'organizzazione per l'allevamento nel Sahel	1	1 2	1991-92 1993-95	1'350'000 2'150'000
	Formazione di quadri rurali	1	4	1991-94	2'400'000
	Formazione di ingegneri elettronici	2	5	1989-92	1'200'000
	Formazione in materia di risanamento	2	5	1991-94	1'730'000
	Formazione in materia ambientale	5	7	1991-93	6'950'000
Sahel, progetti regionali	Rete di ricerca sul miglio	5	1	1991-92	582'000
			2	1992-94	1'500'000
Benin	Programma d'adeguamento strutturale	8	2	1991-93	15'000'000
	Programma d'alfabetizzazione	1	5	1991-93	1'286'240
	Sostegno alla produzione artigianale in seno alle cooperative scolastiche	1	5	1991-94	1'775'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
<i>Benin</i> (Continuazione)	Assistenza medico-sanitaria	2	6	1992-95	7'000'000
Guinea	Scuola di silvicoltura	2	3	1991-94	7'690'000
<i>Mali</i>	Programma d'adeguamento strutturale	8	1	1991-92	5'000'000
	Sviluppo comunitario, regione di Niafunke	1	7	1992-95	2'230'000
	Macchine agricole	1	2	1991-93	1'050'000
	Sostegno all'artigianato	1	1	1993-95	1'700'000
	Pozzi d'acqua potabile, Mali del Sud	2	7	1991-94	7'848'000
	Programma forestale (cooperazione tecnica)	2	5 6	1990 1991-94	350'148 6'058'000
	Programma forestale (aiuto finanziario)	8	5	1991-94	6'588'000
<i>Burkina Faso</i>	Programma d'alfabetizzazione	4	5	1991-93	1'220'000
	Fondo per l'acqua e l'attrezzatura rurale	8	1	1990-95	14'300'000
	Programma d'alfabetizzazione	1	3	1991-93	2'935'000
	Studio sullo sviluppo delle città medie di Ouahigouya e Koudougou	1	2	1991-94	1'740'000
	Servizio di sostegno alle associazioni di sviluppo	1	1 2	1992-93 1993-95	190'000 1'340'000
	Sostegno all'artigianato	3	1	1992-93	1'700'000
	Rimboschimento rurale	2	6	1991-93	4'678'000
Senegal	Insegnamento tecnico in agricoltura	2	7	1991-94	3'170'000
	Sostegno alla scuola nazionale dei quadri rurali	2	4	1991-94	9'700'000
Guinea-Bissau	Utilizzazione delle risorse naturali nelle zone costiere	5	2	1991-94	4'117'000
Capo Verde	Programma d'alfabetizzazione	1	5 6	1991 1992-94	1'665'000 4'510'000
	Sostegno al centro regionale di volgarizzazione e di animazione rurale, Santa Cruz	1	2 3	1991 1992-94	455'000 1'750'000
	Progetto di sviluppo integrato, Boa Vista	1	1	1993-94	1'165'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
Camerun	Contributo del Canton Giura ad un progetto in ambito sanitario, Mefou	4	1	1990-91	126'500
				1992-94	939'000
	Sistemazione del quartiere Nylon, Douala	1	4	1989-92	4'076'000
Niger	Protezione della natura, Air e Ténéré	5	3	1990-93	2'922'000
	Piccole operazioni di sviluppo rurale	1	2	1992-95	2'357'000
	Conservazione delle acque e dei suoli	4	3	1992-94	1'900'000
	Promovimento della donna	1	1	1993-95	1'300'000
	Potenziamento del servizio idrogeologico	2	6	1992-96	12'000'000
Ciad	Programma d'adeguamento strutturale dei servizi della sanità	8	1	1990-94	2'500'000
	Sostegno tecnico alla Direzione dell'insegnamento e della formazione professionale agricola	1	7	1991-94	3'160'000
	Sviluppo rurale, Melfi	1	2	1991-92	1'060'000
				1992-93	2'368'000
	Gruppo di sostegno alle organizzazioni agricole	1	1	1993-94	1'075'000
	Consulenza in materia di petrolio ed elettricità	1	3	1992-94	1'500'000
	Servizi della sanità, N'Djamena	2	7	1990-93	5'740'000
1993-96				5'400'000	
Sostegno all'associazione d'appoggio delle iniziative locali di sviluppo	5	1	1992	355'000	
			1993-95	985'000	
Africa orientale Progetti regionali	Servizio di formazione ed informazione per la gestione aziendale del programma di costruzioni stradali	6	3	1991-93	2'120'000
	Ricerca regionale sul fagiolo	5	4	1992-95	2'500'000
	Fondi di studio Svizzera-IDA	8	1	1993-96	1'500'000
	Formazione di ferrovieri	2	1	1990-93	3'190'000
	Formazione di insegnanti per le scuole alberghiere	3	1	1991-92	1'800'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
Africa orientale Progetti regionali (Continuazione)	Centro d'informazione e di formazione in acqua potabile	5	4	1992-94	1'995'000
	Borse per la formazione alberghiera	3	3	1991-93 4 1993-95	2'000'000 960'000
Burundi	Sostegno all'artigianato	1	3	1991-94	1'575'000
	Sviluppo rurale, Isale-Mugaruro	2	5	1992 6 1993-94	1'292'000 970'000
Kenya	Sviluppo rurale, distretto di Laikipia	1	4	1990-91	1'010'000
			5	1992-94	757'000
			6	1993-94	80'000
	Programma di ricerca per lo sviluppo del distretto di Laikipia	2	5	1990-93 6 1993-94	2'145'000 600'000
	Formazione del personale per il programma di miglioramento delle strade rurali	1	3	1991-93 4 1993-94	4'000'000 1'750'000
Ruanda	Costruzione della strada Gitarama-Kibuye	8	1	1991-95	15'000'000
	Programma d'adeguamento strutturale del settore finanziario	8	1	1992-95	5'300'000
	Centro di formazione di responsabili di cooperative, Kigali	1	3	1990-91	520'000
			4	1992-94	1'200'000
	Sostegno ad una scuola agro-forestale	1	5	1991-93	1'126'000
	Programma per il miglioramento dei materiali da costruzione	1	5	1991-93	2'220'000
	Sviluppo comunale, Kibuye	1	2	1991-93	2'094'000
	Sostegno alle iniziative contadine, Kibuye	1	1	1992-93	1'698'000
	Valorizzazione della soia, trasformazione in tofu, conservazione e diffusione	3	2	1990-93	750'000
			3	1993-94	416'000
Sostegno alle cooperative di risparmio e di credito (Banche popolari)	2	6	1991 7 1992-94	2'206'000 5'537'000	
Sostegno alla Divisione di silvicoltura dell'Istituto di Scienze Agronomiche del Ruanda (ISAR)	2	5	1990-93	2'214'400	
Sostegno alla Direzione delle acque e foreste	2	5	1991-93	2'229'000	

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
<i>Ruanda</i> (Continuazione)	Sostegno agli imprenditori forestali e del legno	2	3	1991	700'000	
			4	1992-93	1'277'000	
	Sistemazione di foreste naturali, Nyungwe	2	3	1991-93	4'148'000	
	Sostegno forestale nella prefettura di Kibuye	1	2	1991-93	1'775'500	
<i>Tanzania</i>	Trasporto rurale integrato, Makete	6	3	1991-93	1'875'000	
	Sostegno all'adeguamento strutturale del settore finanziario	8	1	1992-94	10'300'000	
	Programma di lotta contro la tubercolosi e la lebbra	5	5	1990-93	3'520'000	
			6	1993-96	2'700'000	
	Manutenzione, Università Dar-es-Salaam	1	4	1991-94	4'500'000	
	Salari dei medici, ospedale d'Ifakara	2	4	1990-92	1'030'000	
			5	1992-95	1'970'000	
	Centro di formazione professionale	2	7	1991-93	1'600'000	
	Miglioramento delle strade, Kilombero	2	4	1989-92	2'000'000	
	Ricerche mediche, ospedale d'Ifakara	2	5	1991-94	3'543'000	
	Sanità negli ambienti urbani, Dar-es-Salaam	2	2	1990-93	6'620'000	
			3	1993-96	8'500'000	
	Università, facoltà di ingegneria, Dar-es-Salaam	2	9	1992-96	7'600'000	
Strade nelle zone rurali, Morogoro	3	1	1990-92	4'743'000		
		2	1993-96	18'900'000		
Sviluppo lattiero, Iringa Mbeya	2	5	1991-93	2'582'000		
		6	1993-96	2'980'000		
<i>Madagascar</i>	Vintsy, rivista d'informazione sulle questioni di ecologia	5	1	1992-95	1'000'000	
	Ricerca di lotta integrata contro i parassiti del riso, Lago Alaotra	1	4	1992-94	1'250'000	
	Volgarizzazione per le colture su suoli in pendio	1	2	1991-94	1'450'000	
	Derivazione d'acqua nelle zone rurali	1	4	1993	1'100'000	

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO
					DELL'IMPEGNO
<i>Madagascar</i> (Continuazione)	Conservazione dei suoli, colture nelle zone collinari	2	2	1992-95	2'370'000
	Cure sanitarie primarie	2	1	1990-93	3'820'000
	Strada nazionale 2, discesa della Mandraka	3	3	1990-92	1'760'000
		4	4	1992-93	3'198'000
		5	5	1994-95	4'295'000
	Sostegno al Dipartimento acqua e foreste Università d'Antananarivo	2	6	1993-95	2'900'000
	Silo nazionale dei grani forestali	2	2	1993-95	1'300'000
	Silvicoltura rurale, provincia di Faritany Antananarivo	2	2	1992-94	3'398'000
	Servizio d'insegnamento, di ricerca e di formazione agricola	2	2	1993-94	1'200'000
	Programma di tutela delle risorse naturali	2	1	1991-93	4'500'000
Associazione nazionale per azioni a favore dell'ambiente	2	2	1991-92	730'000	
	3	3	1993-95	1'012'000	
<i>Mozambico</i>	Derivazione dell'acqua, Mueda	6	4	1992-95	1'113'000
	Risanamento del settore economico	8	3	1992-95	10'000'000
	Stoccaggio di medicinali	8	1	1991-94	7'200'000
	Sostegno ai servizi della sanità	8	2	1992-93	2'500'000
	Formazione professionale in genio sanitario	1	3	1991	400'000
		4	4	1992-93	2'600'000
	Formazione bancaria	1	1	1990-93	1'938'000
	Approvvigionamento in acqua potabile, foraggi, sistema di distribuzione, Cabo Delgado	2	6	1991-92	4'795'000
		7	7	1993-94	4'900'000
Servizio di trasfusione sanguigna	2	5	1993-94	1'452'000	
<i>Lesotho</i>	Cartografia	1	3	1991-93	1'600'000
		4	4	1993-95	400'000
	Derivazione d'acqua e costruzioni stradali	2	8	1991-92	4'600'000
		9	9	1993-94	3'700'000
<i>Sudafrica</i>	Credito per piccoli progetti dell'ambasciata	1	6	1991-92	500'000
		7	7	1992-93	700'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO
					DELL'IMPEGNO
Sudafrica (Continuazione)	Programma di borse in favore di studenti neri, indiani e meticci	2	11	1992	1'600'000
				12	1993	1'600'000
	Programma di borse in favore di studenti neri, indiani e meticci con l'Entraide universitaire mondiale	5	3	1991	533'000
4				1992-93	650'000
America latina Progetti regionali	Ricerca sul fagiolo	5	2	1991-93	1'500'000
	Fondo di studio Svizzera-IDA	8	1	1993-96	1'500'000
	Promovimento delle piccole imprese	4	1	1991-94	1'400'000
America centrale Progetti regionali	Approvvigionamento in acqua potabile	6	1	1993-94	1'390'000
	Miglioramento del mais	5	7	1992-94	3'000'000
	Programma regionale di ricerca sul fagiolo	5	5	1993-96	2'703'000
	Formazione nel settore dell'alimentazione	5	3	1988-92	3'900'000
	Riduzione delle perdite dopo i raccolti	1	7	1993-95	4'960'000
	Utilizzazione durevole del suolo sui terreni ripidi	2	1	1992-93	1'110'000
Costa Rica	Sostegno del programma forestale del "Centro agronomico tropicale di ricerca e insegnamento" (CATIE)	1	7	1993-95	2'100'000
<i>Honduras</i>	Sviluppo rurale integrato, Yoro (Aiuto finanziario)	8	3	1992-93	2'500'000
	Sviluppo rurale integrato, Yoro (Cooperazione tecnica)	1	4	1992-93	1'600'000
	Programma di costruzione di pozzi	1	5	1992-94	2'200'000
	Meccanica agricola, Tegucigalpa	1	6	1991-93	1'592'000
	Sostegno ad organizzazioni private locali	1	4	1991-92	920'000
5	1992-95		3'000'000		
<i>Nicaragua</i>	Fondo d'investimento sociale d'urgenza	8	1	1992	5'000'000
	Programma d'investimenti settoriali agricoli	8	1	1993-98	7'200'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
<i>Nicaragua</i> (Continuazione)	Sviluppo rurale integrato, Chinandega Norte (aiuto finanziario)	8	4	1991-92	3'400'000	
			5	1993-94	1'500'000	
	Sviluppo rurale integrato, Chinandega Norte (cooperazione tecnica)	1	7	1991-92	1'875'000	
			8	1993-95	1'335'000	
	Acqua potabile nelle zone rurali, Esteli	1	7	1993-95	4'325'000	
<i>Ecuador</i>	Sviluppo della frutticoltura	1	5	1992-95	1'760'000	
	Sviluppo rurale e irrigazione nella regione di Penipe	1	2	1993-96	1'036'000	
	Irrigazione e sviluppo della produzione agricola, Patacocha	1	4	1991-96	2'000'000	
	Rimboschimento rurale, Sierra ecuadoriana	2	4	1993-95	1'165'000	
<i>Bolivia</i>	Ricerca sulla patata	5	2	1991-94	4'650'000	
	Promovimento dell'esportazione	8	1	1993-95	4'700'000	
	Produzione di sementi di patata	1	5	1990-92	421'000	
			6	1993-95	2'350'000	
	Sviluppo rurale	8	1	1979-92	1'500'000	
	Lotta all'erosione dei suoli e sistemazione di bacini imbriferi, Cochabamba	1	1	1991-94	2'950'000	
	Ricerca, formazione e consulenza in agrobiologia, Università di Cochabamba	2	2	1991-94	1'666'000	
	Formazione professionale	2	1	1993-95	2'750'000	
	Rimboschimento, regione di Cochabamba	2	2	1991-93	4'992'000	
	Progetto agroforestale, Chuquisaca	2	2	1993-96	5'110'000	
Sostegno ad organizzazioni private locali	5	5	1991-93	6'000'000		
<i>Perù</i>	Promovimento di un'educazione ecologica e forestale nelle scuole rurali	6	2	1992-93	1'547'000	
			3	1993-95	1'600'000	
	Produzione e diffusione di attrezzi di meccanica agricola	1	4	1993-95	1'500'000	
	Silvicoltura nel bacino amazzonico, Selva Central	2	5	1991	910'000	
			6	1992	184'000	

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO
					DELL'IMPEGNO
<i>Perù</i> (Continuazione)	Rimboscimento comunale nell'Altipiano	2	4	1991-94	3'773'000
	Promovimento dell'allevamento di alpaca	5	6	1991	600'000
			7	1991-92	580'000
			8	1993	200'000
Asia Progetti regionali	Fondo di studio Svizzera-IDA	8	1	1993-96	2'500'000
	Finanziamento di esperti per il Mekong Committee	5	6	1991-94	2'029'000
	Sostegno all'Asian Sloping Soil Management Network	5	2	1992-94	2'076'000
	Progetti del Mekong Committee	1	1	1991-94	3'445'000
Yemen	Approvvigionamento di legname combustibile	6	3	1990-93	4'300'000
			4	1993-96	4'200'000
Bhutan	Sviluppo forestale	8	1	1993-99	5'011'000
	Costruzione di scuole elementari e formazione di insegnanti	2	1	1991-93	350'000
			2	1993-96	4'400'000
	Sviluppo forestale integrato	2	1	1992	760'000
		2	1993-93	734'500	
Myanmar (Birmania)	Costruzione della strada Rangun-Bassein	1	4	1991-92	1'780'000
			5	1992-93	985'000
Sri Lanka	Appoggio ad un programma di auto-promozione	2	2	1991-94	3'150'000
<i>India</i>	Formazione in elettronica	8	1	1990-94	24'100'000
	Lotta alle inondazioni, Kerala (Aiuto finanziario)	8	2	1991-95	1'015'000
	Lotta alle inondazioni, Kerala (Cooperazione tecnica)	2	3	1991-95	4'015'000
	Rifinanziamento di crediti del settore non agricolo della "National Bank for Agriculture & Rural Development" (NABARD)	8	1	1991-93	35'000'000
	Centro della seta, Mysore	1	5	1991-94	1'310'000
	Sostegno tecnico all'IRMA (Institute for Rural Management)	1	2	1991-97	1'650'000

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
<i>India</i> (Continuazione)	Sviluppo rurale, Gulbarga	1	4	1991-92	980'000	
			5	1992-95	3'340'000	
	Culture sericole nell' Andhra Pradesh e nel Tamil Nadu	1	2	1991-95	2'930'000	
	Risanamento sostenibile dei bacini imbriferi	1	1	1993-96	6'280'000	
	Ricerca e formazione dei quadri nel settore della biotecnologia	2	7	1991-92	780'000	
			8	1992-95	3'050'000	
	Centro di formazione in elettronica, Bangalore	2	7	1992-97	2'475'000	
	Formazione di elettricisti, Bangalore	2	4	1991-92	380'000	
			5	1992-96	820'000	
	Promovimento dell'allevamento bovino, Andhra Pradesh	2	4	1991-95	7'870'000	
Sostegno di organizzazioni private locali nel Kerala	2	2	1991-94	1'965'000		
Sostegno di organizzazioni private locali nel Rajasthan	2	2	1992-95	2'436'000		
Sostegno ad un'organizzazione privata nazionale di sviluppo "Action for Food Production"	5	3	1991-95	2'750'000		
<i>Nepal</i>	Coltura di sementi di legumi	6	4	1992-95	3'075'000	
	Sviluppo delle regioni di montagna	6	4	1992-94	1'635'000	
	Conservazione dell'ambiente naturale	5	2	1991-93	3'760'000	
	Programma nazionale della patata	1	8	1992-96	2'900'000	
	Progetto forestale comunitario	1	1	1990-91	700'000	
			2	1991-96	7'950'000	
	Progetto per la salute madre-bambino	1	1	1990-91	460'000	
			2	1991-96	6'400'000	
	Costruzione della strada Lamosanghu-Jiri	1	5	1993-95	1'450'000	
Scuola professionale di Jiri	1	3	1991-92	980'000		
		4	1992-95	2'300'000		

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
<i>Nepal</i> (Continuazione)	Ambiente di montagna, Tinau Khola	2	6	1992-95	1'215'000	
	Ateliers di produzione e di formazione professionale, Balaju	2	6	1991-95	4'640'000	
	Costruzione di ponti	2	5	1991-92	4'055'000	
			6	1993-97	6'705'000	
	Formazione di insegnanti per scuole tecniche	2	2	1991-95	6'700'000	
	Piccole centrali idro-elettriche	3	4	1990-93	4'465'000	
			5	1993-94	891'000	
	Risanamento delle strade e ponti nel Charnawati	3	4	1990-91	3'650'000	
Risanamento della strada "Arniko Highway"	3	2	1992-95	10'800'000		
<i>Pakistan</i>	Rifugiati afgiani	8	5	1991	2'500'000	
	Costruzione di alloggi per le fasce a basso reddito	8	2	1992-93	405'000	
			3	1993-94	840'000	
	Strategia per la conservazione della natura e delle risorse naturali	5	1	1992-94	1'168'000	
	Zone aride		2	1992-93	900'000	
			3	1993-94	560'000	
	Piccole centrali idro-elettriche	3	2	1991-93	1'800'000	
			3	1993	600'000	
	Progetto agricolo e forestale, Kalam Utror	2	5	1990-92	2'240'200	
			6	1992-95	4'800'000	
Promovimento della patata	2	5	1991-94	4'810'000		
Produzione di materiale agricolo, Mardan	2	5	1991-94	3'539'000		
Sostegno di organizzazioni private locali	2	3	1990-92	216'000		
		4	1992-93	274'000		
		5	1993-96	3'200'000		
Promovimento di frutta e legumi	2	3	1993-95	2'890'000		
<i>Bangladesh</i>	Acqua potabile, risanamento	6	5	1988-93	8'000'000	
			6	1992-95	11'520'000	
	Provvedimenti in materia di igiene	6	1	1993-95	2'000'000	

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
<i>Bangladesh</i> (Continuazione)	Formazione di agricoltori	5	2	1993-98	1'580'000
	Commercializzazione di tecnologie appropriate (pompe manuali)	5	2	1992-94	2'500'000
	Ricerca sulle malattie diarroiche	5	7	1990-91	1'900'000
		8	1992-94	5'900'000	
	Programma di stoccaggio dei cereali	1	6	1992-97	8'300'000
	Imboschimento rurale	1	3	1991-94	1'450'000
	Sviluppo familiare	2	4	1990-92	3'134'000
		5	1992-95	4'742'000	
	Scuole elementari / professionali e per bambini sfavoriti che lavorano	5	8	1991-94	3'800'000
Programma di salute per le donne	5	5	1991-94	3'600'000	
Forum sull'approvvigionamento idrico e il risanamento	5	1	1992-95	1'000'000	
Laos	Rete di distribuzione di elettricità	8	1	1989-92	1'550'000
	Ricerca sul riso	5	2	1993-96	5'310'000
	Miglioramento dell'educazione e dell'insegnamento	8	1	1993-99	15'150'000
Vietnam	Programmi di corsi in economia e gestione aziendale	5	1	1992-97	6'495'000
Cina	Sostegno ad un ospedale	1	2	1991-93	1'965'000
	Formazione in gestione aziendale	3	1	1993-97	2'800'000
<i>Indonesia</i>	Programma alimentare	6	9	1991-92	10'250'000
	Scuola di formazione professionale	2	8	1991-93	4'000'000
	Sostegno ad un centro di formazione professionale tecnica	2	4	1993-97	12'800'000
	Sostegno ai centri di formazione politecnici	2	2	1991-94	12'700'000
	Sviluppo urbano, Yogyakarta	3	1	1988-91	470'000
2		1991-92	2'500'000		
3		1992-95	8'180'000		

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
<i>Indonesia</i> (Continuazione)	Sviluppo urbano, Cirebon	3	1	1991-92	2'810'000	
			2	1992-96	10'750'000	
	Costruzione di strade, sviluppo rurale, Flores	2	3	1991-94	4'810'000	
	Promovimento di cooperative e di piccole industrie	5	4	1991-92	150'000	
			5	1993-96	970'000	
	Sostegno ad un'organizzazione locale (approvvigionamento idrico)	5	2	1991-94	1'300'000	
	Sostegno ad un'organizzazione locale (piccolo credito)	5	2	1993-96	1'160'000	
Non classificabili geograficamente	Debito estero dei PMA, Istituto di formazione e di ricerca delle Nazioni Unite (UNITAR)	6	3	1991	511'000	
			4	1992-93	980'000	
	Promovimento di piccole industrie nel settore della costruzione	6	2	1992-95	1'430'000	
	Contributo all'ONUDI (Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale) per progetti specifici	6	3	1991-94	5'000'000	
	Contributo al programma "Forest Trees and People" della FAO	6	2	1991-94	1'150'000	
	Urban management programm	6	1	1992-96	1'512'000	
	Corsi e stages di immunologia dell'OMS	6	3	1993-94	1'450'000	
	Programma acqua e risanamento (PNUD/BM)	5	4	1993-94	2'731'000	
	Costi amministrativi per i cofinanziamenti con l'IDA	8	1	1990-93	2'600'000	
	Contributo alla Federazione internazionale per la pianificazione familiare	5	1	1992-94	1'630'000	
	Fondo di studio Svizzera-IDA	8	1	1993-96	2'500'000	
	Contributo all'Istituto internazionale di ricerca sul riso (IRRI) per l'«International Network on sustainable rice farming» (Insurif)	5	2	1991-93	2'600'000	

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO		
					DELL'IMPEGNO		
Non classificabili geograficamente (Continuazione)	Contributo quadro, Opera svizzera d'assistenza operaia (OSEO)	4	1	1991-92	1'800'000		
			2	1993-95	4'200'000		
	Contributo quadro, diverse opere assistenziali private	4	1	1991-92	2'000'000		
			2	1993-95	3'000'000		
	Contributo quadro, Azione di Quaresima	4	5	1993-95		6'300'000	
				1993-95		6'300'000	
	Contributo quadro, Caritas	4	4	1990-92	5'700'000		
			5	1993-95	8'600'000		
	Contributo quadro, Pane per il prossimo	4	6	1990-92	6'400'000		
			7	1993-95	5'700'000		
	Contributo quadro, Assistenza protestante svizzera (EPER)	4	1	1993-95	7'200'000		
	Finanziamento di volontari delle opere assistenziali private	4	3	1992-93	18'300'000		
	Piccole azioni di sviluppo	1	1	1993-94	1'000'000		
	Contributo all'Istituto tropicale svizzero per un progetto di ricerca agricola	2	2	1991	288'000		
			3	1992-94	950'000		
	Sviluppo di una strategia dell'ambiente, Università di Berna	2	2	1992-95	2'300'000		
	Finanziamento di esperti associati bilaterali	1	2	1988-89	2'570'455		
			3	1990-91	3'600'000		
			4	1992-93	3'130'000		
	Corsi alberghieri e di turismo, Glion/VD	3	3	1991-92	840'000		
4			1992-94	350'000			
Programma di borse per stages individuali in Svizzera	1	3	1991-92	900'000			
		4	1992-93	900'000			
Programma di borse di studio, IUED, Ginevra	2	3	1991-92	650'000			
		4	1992-93	515'000			
		5	1993-94	560'000			
Formazione in relazioni internazionali (Ginevra, Nairobi, Yaoundé, Trinidad, Malta)	3	8	1990-93	1'861'000			
		9	1993-96	2'180'000			
Formazione e formazione continua del personale della DSA	1	16	1991-92	1'750'000			
		17	1993	950'000			

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
Non classificabili geograficamente (Continuazione)	Sostegno all'agricoltura	4	5	1991-94	1'725'000	
	Contributo all'Istituto universitario di studi sullo sviluppo (IUED), Ginevra	4	12	1991	2'881'000	
			13	1992	3'071'000	
			14	1993	3'210'000	
	Programma di borse di studio presso l'Académie de l'environnement, Ginevra	4	1	1991	511'000	
			2	1992	310'000	
			3	1993-94	500'000	
	Programma Modulo 7 "Sviluppo e ambiente"	4	1	1993-95	3'000'000	
	Corsi di istruttori in meccanica. Ginevra	4	2	1992-94	1'140'000	
	Progetti di educazione e di sviluppo nei paesi in sviluppo	4	14	1991-92	1'400'000	
			15	1993-94	1'530'000	
	Sostegno al Centro di documentazione e di informazione per la formazione profes- sionale nei paesi in sviluppo (KODIS)	4	6	1987-88	11'344	
			8	1991-92	1'317'000	
			9	1993-94	930'000	
	Contributo quadro, Swissaid	4	7	1990-92	15'300'000	
			8	1993-95	16'100'000	
	Contributo quadro, Helvetas	4	7	1990-91	26'170'000	
			8	1992-93	27'360'000	
	Contributo al Centro svizzero per la tecnologia appropriata (SKAT)	4	13	1992-93	2'052'000	
			14	1994-95	2'300'000	
Contributo quadro, Federazione ginevrina di cooperazione (FGC)	4	3	1990-92	3'000'000		
		4	1993-95	5'300'000		
Contributo al Centro svizzero per la tecnologia appropriata (SKAT) per il "Roofing Advisory Service"(RAS)	4	2	1990-93	1'200'000		
		3	1994-97	1'200'000		
Contributo quadro, Fondazione villaggio Pestalozzi per bambini (SKIP)	4	3	1991-92	2'289'000		
		4	1993-95	3'700'000		
Contributo quadro, Croce rossa svizzera (CRS)	4	1	1988-90	492'200		
		2	1991-92	7'294'842		
		3	1993-95	7'900'000		
Contributo al RAFAD (Finanziamenti alternativi per lo sviluppo)	8	3	1992-95	1'000'000		
Contributo quadro, Swisscontact	4	1	1991-93	9'500'000		
		2	1993-95	16'500'000		

PAESE	PROGETTI	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
Non classificabili geograficamente (Continuazione)	Introduzione dei nuovi collaboratori della DSA	1	3	1992-93	1'360'000	
	Budget per le attività del Centro di informazione e di orientamento per le professioni in materia di cooperazione allo sviluppo (CINFO)	1	2	1993	1'101'800	
	Ricerca nel settore della politica dello sviluppo	1	2	1992-94	1'300'000	
	Programma Giovani ricercatori	1	9	1990-92	550'000	
			10	1992-94	650'000	
	Stages di perfezionamento al PFZ sulla problematica ambientale	4	13	1991-94	1'796'900	
	Cooperazione nel settore forestale con un istituto del PFZ	4	3	1991-94	1'090'000	
	Programma di informazione della DSA	1	3	1990-93	3'700'000	
		4	1993-94	2'952'000		
Rimunerazione del personale assunto con contratti di diritto privato	1	1	1991-94	27'800'000		

Stato al 30 novembre 1993

PAESE	PROGETTO	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO	
					DELL'IMPEGNO	
Non classificabili geograficamente	Contributo al PNUD (Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo)	7	19	1991	60'000'000	
			20	1992	60'000'000	
		21	1993	58'000'000		
	Contributo all'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) per la lotta e la ricerca sulle malattie tropicali	7	11	1991-92	4'000'000	
	Lotta alle malattie diarroiche, OMS	7	4	1990-92	2'625'000	
	Medicinali essenziali, OMS	7	4	1990-91	1'100'000	
			5	1992-93	850'000	
			6	1994	500'000	
	Lotta all'AIDS, OMS	7	3	1991-92	6'500'000	
			4	1993-94	4'600'000	
	Ricerca sulla riproduzione umana, OMS	7	2	1990-92	1'350'000	
			3	1993-94	800'000	
	Maternità e salute, OMS	7	1	1991-94	1'750'000	
	Fondo per l'infanzia, UNICEF	7	5	1991-92	36'000'000	
	Istituto delle Nazioni Unite per la formazione e la ricerca (UNITAR), programma GRID/UNEP	7	4	1992-93	1'746'500	
	Contributo all'UICN, (Unione internazionale per la conservazione della natura e delle risorse naturali)	7	2	1991-93	2'100'000	
	Contributo al CGIAR (Centro di ricerca del Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale)	7	4	1990-91	9'150'000	
			5	1991-92	10'200'000	
			6	1992-93	9'500'000	
	Programma per l'Africa del FIDA	9	2	1988	10'000'000	
Contributo al Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)	9	8	1990	2'700'000		
		9	1991	5'400'000		
		10	1992	5'400'000		
		11	1993	5'000'000		
Contributo al Fondo delle Nazioni Unite per le attività in materia di popolazione (FNUAP)	9	7	1991-92	16'800'000		
		8	1993	8'600'000		
Africa	Contributo al Fondo africano di sviluppo (FAD)	9	5	1991-93	151'437'240	

PAESE	PROGETTO	TIPO	FASE	DURATA	IMPORTO DELL'IMPEGNO
America latina	Contributo al Fondo delle operazioni speciali della Banca internazionale di sviluppo (BID)	9	4	1990-93	2'489'485
Asia	Contributo al Fondo asiatico di sviluppo (FAsD)	9	4	1993	71'484'348

III Allegati statistici

Elenco dei Paesi di concentrazione della cooperazione bilaterale

La più marcata politica di concentrazione conduce all'evoluzione seguente:

Situazione nel 1992	Situazione nel 1994	Previsioni 1995-1998
<i>Africa occidentale</i>		
Benin	Benin	Mantenimento
Burkina Faso	Burkina Faso	Mantenimento
Capo Verde/Guinea Bissau	Capo Verde	1995
Ghana	1993	—
Mali	Mali	Mantenimento
Niger	Niger	Mantenimento
Ciad	Ciad	Mantenimento
<i>Africa orientale</i>		
Kenya	1993	—
Madagascar	Madagascar	Mantenimento
Mozambico	Mozambico	Mantenimento
Ruanda ¹⁾	Ruanda	Mantenimento
Tanzania	Tanzania	Mantenimento
<i>Asia I</i>		
Bangladesh	Bangladesh	Mantenimento
India	India	Mantenimento
Pakistan	Pakistan	Mantenimento
<i>Asia II²⁾</i>		
Indonesia	Indonesia	1997
Nepal	Nepal	Mantenimento
—	—	Vietnam invece di Indonesia
<i>America latina³⁾</i>		
Bolivia	Bolivia	Mantenimento
Honduras/Nicaragua ⁴⁾	Nicaragua/ Honduras	Nicaragua/ America centrale
Perù	Perù	Mantenimento
<i>Totale dei Paesi di concentrazione della cooperazione bilaterale</i>		
20	18	16 + 1 = 17

¹⁾ In seguito agli eventi dell'aprile 1994 la cooperazione è stata sospesa. Occorrerà riconsiderare se il Ruanda potrà essere nuovamente un Paese di concentrazione.

²⁾ Il Bhutan è un Paese di concentrazione dell'Helvetas, ampiamente appoggiato dalla DSA.

³⁾ L'Ecuador è Paese di seconda priorità con l'Ufficio di coordinamento.

⁴⁾ La concentrazione è stata trasferita dall'Honduras al Nicaragua ed è stata creata una rete di programmi regionali per l'America centrale.

Ex Paesi di concentrazione (prima del 1990): Tunisia, Paraguay, Camerun.

Paesi e settori di concentrazione della cooperazione bilaterale

Sezione/Paese	Settore
<i>Africa occidentale</i>	
Benin	<ul style="list-style-type: none"> - appoggio alle organizzazioni di base* - sanità - educazione/formazione professionale
Burkina Faso	<ul style="list-style-type: none"> - amministrazione e protezione dell'ambiente - appoggio alle organizzazioni di base* - decentralizzazione
Mali	<ul style="list-style-type: none"> - decentralizzazione - artigianato/formazione professionale - appoggio alle organizzazioni di base*
Niger	<ul style="list-style-type: none"> - sfruttamento duraturo del suolo - approvvigionamento di acqua potabile - appoggio alle organizzazioni di base*
Ciad	<ul style="list-style-type: none"> - agricoltura e allevamento bovino - sanità ed educazione di base - appoggio alle organizzazioni di base*
<i>Africa orientale</i>	
Madagascar	<ul style="list-style-type: none"> - protezione dell'ambiente (silvicoltura/agricoltura) - sanità - infrastruttura
Mozambico	<ul style="list-style-type: none"> - sanità/approvvigionamento idrico - riforme economiche (adeguamento strutturale) - sviluppo rurale
Ruanda	<ul style="list-style-type: none"> - sfruttamento sostenibile del suolo (silvicoltura) - decentralizzazione - promovimento dello Stato di diritto
Tanzania	<ul style="list-style-type: none"> - sanità - trasporti e infrastrutture - appoggio alle organizzazioni rurali di base* - riforme economiche (adeguamento strutturale)
<i>Asia</i>	
Bangladesh	<ul style="list-style-type: none"> - agricoltura/sicurezza alimentare - infrastruttura rurale - promovimento delle piccole imprese - approvvigionamento idrico nelle campagne/risanamento

Sezione/Paese	Settore
India	<ul style="list-style-type: none"> - sfruttamento duraturo del suolo - formazione e ricerca - appoggio alle piccole industrie contadine - energia e protezione dell'ambiente
Pakistan	<ul style="list-style-type: none"> - sfruttamento duraturo del suolo - appoggio alle piccole imprese/formazione professionale - sviluppo urbano/urbanizzazione
Nepal	<ul style="list-style-type: none"> - formazione professionale - trasporti: infrastrutture e manutenzione - sfruttamento duraturo del suolo - sanità
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> - formazione professionale/formazione in gestione aziendale - protezione dell'ambiente - eventuale infrastruttura
<i>America latina</i>	
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - adeguamento strutturale - sviluppo rurale - sfruttamento duraturo del suolo - appoggio alle piccole imprese urbane
Honduras/Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> - sviluppo rurale - approvvigionamento in acqua potabile nelle campagne - sfruttamento duraturo del suolo - appoggio alle piccole imprese/formazione professionale
Perù	<ul style="list-style-type: none"> - appoggio alle piccole imprese - sfruttamento duraturo del suolo - approvvigionamento idrico e risanamento

* Appoggio alle organizzazioni di contadini, di donne, di piccoli produttori ed alle comunità rurali che promuovono valori democratici.

Cooperazione tecnica e aiuto finanziario bilaterali

Distribuzione geografica nei Paesi di concentrazione (1985/1990-1992)

Versamenti netti (in milioni di franchi svizzeri e in percentuale)

Regione/Paese	1985		1990		1991		1992	
	Mio	In %	Mio	In %	Mio	In %	Mio	In %
Benin	4.7		10.3		9.7		12.9	
Burkina Faso	3.5		5.9		5.5		7.9	
Kenya (1)	8.5		5.2		5.9		4.5	
Madagascar	5.9		22.6		19.6		22.2	
Mali	11.1		23.0		17.7		10.8	
Mozambico	7.0		30.0		20.5		11.3	
Niger	6.3		7.4		12.2		8.9	
Ruanda	17.9		11.9		11.5		13.4	
Tanzania	13.7		15.7		18.6		23.8	
Ciad (2)	3.0		6.0		8.4		8.1	
Altri Paesi e progetti regionali	59.4		72.5		52.6		68.2	
Africa	141.0	43.0	210.5	48.7	182.2	42.2	192.0	42.1
Bolivia	8.9		18.6		13.3		15.6	
Ecuador (3)	3.4		4.7		6.5		9.6	
Honduras & Nicaragua (4)	10.0		8.0		10.1		11.1	
Perù	7.1		9.9		9.3		7.6	
Altri Paesi e progetti regionali	29.6		22.0		14.0		15.9	
America latina	59.0	18.0	63.2	14.6	53.2	12.3	59.8	13.1
Bangladesh	6.9		12.3		18.2		24.8	
Bhutan (5)	4.6		4.7		6.9		5.5	
India	29.2		11.2		30.6		30.6	
Indonesia (6)	12.9		18.6		18.3		22.6	
Nepal	18.2		21.4		15.6		17.9	
Pakistan	7.5		10.1		11.7		13.2	
Altri Paesi e progetti regionali	12.4		20.3		20.6		21.4	
Asia	91.7	28.0	98.6	22.8	121.9	28.2	136.0	29.8
Europa	2.9	0.9	1.4	0.3	1.6	0.4	4.2	0.9
Non classificabili geograficamente	33.1	10.1	58.9	13.6	72.9	16.9	64.0	14.0
TOTALE	327.7	100.0	432.6	100.0	431.8	100.0	458.0	100.0

(1) Il Kenya non è più un Paese di concentrazione a partire dal 1993.

(2) Il Ciad non era un Paese di concentrazione nel 1985.

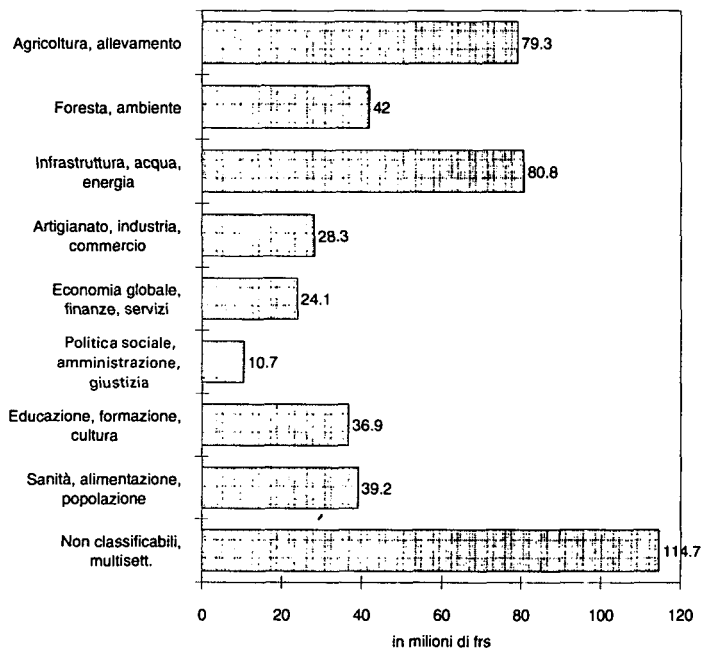
(3) L'Ecuador non è un vero e proprio Paese di concentrazione

(4) In America centrale, la concentrazione è stata spostata dall'Honduras al Nicaragua

(5) Il Bhutan non è un vero e proprio Paese di concentrazione.

(6) L'Indonesia non sarà più un Paese di concentrazione a partire dal 1997.

Distribuzione per settori (1992)



Cooperazione tecnica e aiuto finanziario bilaterali

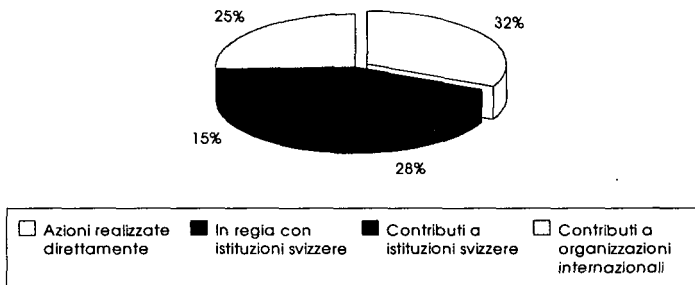
Distribuzione secondo l'organizzazione responsabile dell'esecuzione dell'azione (1992)

Versamenti netti (in milioni di franchi svizzeri e in percentuale)

Organizzazioni responsabili	Cooperazione tecnica	Aiuto finanziario	Totale	In %
Azioni realizzate direttamente	117.9	28.3	146.2	32.1
Azioni realizzate in regia da istituzioni e imprese svizzere (1)	125.7	1.6	127.3	27.9
fra cui : opere assistenziali	73.8	1.6	75.4	16.5
Contributi a istituzioni svizzere per azioni specifiche	66.8	0.4	67.2	14.7
fra cui : opere assistenziali	56.8	0.4	57.2	12.5
Contributi a organizzazioni internazionali per azioni specifiche	66.2	49.1	115.3	25.3
Totale	376.6	79.4	456.0	100.0

(1) Solamente azioni completamente affidate in regia.

Distribuzione secondo l'organismo responsabile dell'esecuzione dell'azione (1992)



Cooperazione tecnica e aiuto finanziario bilaterali

Opere assistenziali private (1990-1992)

Versamenti netti (in milioni di franchi svizzeri)

Opere assistenziali private	1990	1991	1992		
			di cui		
			Azioni organizz	Azioni (1) in regia	(2)
Intercooperazione	33.7	39.6	39.3	--	39.3
Helvetas	24.5	24.1	25.1	12.1	13.0
Swisscontact	11.0	11.3	13.4	4.4	9.0
Organizzazione Ricostruzione Lavoro (ORT)	6.3	8.5	7.9	--	7.9
Swissaid	8.6	3.7	5.6	5.6	--
Croce Rossa Svizzera (CRS)	5.4	5.7	4.4	2.4	2.0
Caritas	13.1 (3)	1.6	3.3	3.2	0.1
Pane per il prossimo	3.6	3.2	3.2	3.2	--
Assistenza protestante svizzera (EPER)	10.8 (3)	1.5	2.8	1.2	1.6
Azione di Quaresima	2.5	1.3	2.3	2.3	--
Centro per la tecnologia appropriata (SKAT)	2.0	0.9	1.8	1.8	--
Federazione ginevrina di cooperazione (FGC)	4.6	2.5	1.6	1.6	--
Fondazione Villaggio Pestalozzi per bambini (SKIP)	0.5	0.8	1.6	1.6	--
Opera svizzera d'assistenza operaia (OSEO)	2.5	2.6	1.5	1.5	--
Bambini del Mondo	--	2.5	1.3	--	1.3
Centro di documentazione (KODIS)	1.0	1.1	1.2	1.2	--
Solidar Med	0.6	0.4	1.0	--	1.0
Terre des Hommes	1.3	0.6	0.4	0.4	--
Volontari (4)	7.3	7.1	7.5	7.5	--
Altre opere assistenziali private	8.2	8.4	7.0	6.8	0.2
Totale	147.5	127.4	132.2	56.8	75.4

(1) Azioni dell'organizzazione: la DSA sostiene azioni concepite ed eseguite dalle opere assistenziali private

(2) Azioni affidate in regia: la DSA affida l'esecuzione del progetto all'opera assistenziale privata e conserva la responsabilità principale dell'azione

(3) Programmi speciali in Mozambico (ricostruzione nazionale) e in Africa del Sud (rientro degli esiliati)

(4) Crediti globali per i volontari a disposizione di diverse opere assistenziali private

Azioni di aiuto associate e cofinanziamenti (1990-1992)

Azioni di aiuto associate e cofinanziamenti (1990-1992)

Versamenti netti (in milioni di franchi svizzeri)

Organizzazioni internazionali	1990	1991	1992
Organizzazioni delle Nazioni Unite (ONU)			
Organizzazione dell'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)	5.49	8.51	9.17
Fondo dell'ONU per l'infanzia (UNICEF)	7.22	8.93	12.75
Organizzazione internazionale del lavoro (OIT)	3.48	4.24	3.58
Organizzazione mondiale della sanità (OMS)	1.32	1.42	2.08
Organizzazione dell'ONU per lo sviluppo industriale (ONUDI)	1.48	0.54	2.06
Programma dell'ONU per lo sviluppo (PNUD)	0.64	1.22	1.50
Altre organizzazioni dell'ONU	5.17	4.46	5.55
Totale Organizzazioni dell'ONU	24.80	29.32	36.89
Istituzioni finanziarie di sviluppo			
Banca interamericana di sviluppo (BID)	4.00	4.00	2.00
Banca africana di sviluppo (BAD)	1.60	-	0.60
Banca asiatica di sviluppo (BASD)	2.16	4.92	3.07
Associazione internazionale di sviluppo (IDA)	50.86	42.97	41.32
Altre istituzioni finanziarie di sviluppo	2.57	4.47	2.17
Totale Istituzioni finanziarie	61.19	56.36	49.16
Altre organizzazioni internazionali			
Unione internazionale per la conservazione della natura (UICN)	1.68	3.05	3.08
Unione internazionale contro la tubercolosi (UICT)	1.52	1.20	1.20
Altre organizzazioni	1.72	2.32	5.29
Totale Altre organizzazioni	4.92	6.57	9.57
Istituti internazionali di ricerca			
Centri di ricerca del Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR)	16.36	14.85	12.85
Altri istituti internazionali di ricerca	5.20	4.53	7.03
Totale Istituti Internazionali di ricerca	21.56	19.38	19.88
TOTALE	112.47	111.63	115.30

Cooperazione tecnica e aiuto finanziario multilaterali

Contributi annui a organizzazioni internazionali (1990-1992) (1)

Versamenti netti (in milioni di franchi svizzeri)

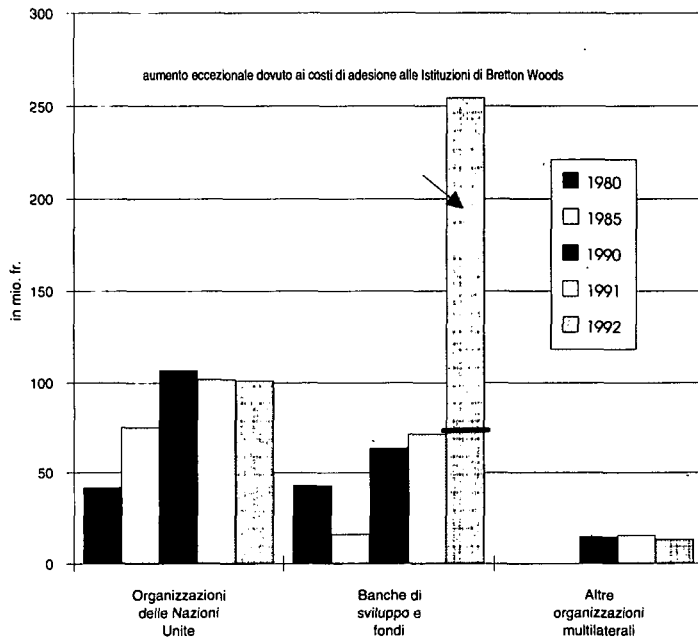
Organizzazioni internazionali	1990	1991	1992
Organizzazioni delle Nazioni Unite (ONU)			
Programma dell'ONU per lo sviluppo (PNUD)	59.0	60.0	60.0
Fondo internazionale di soccorso all'infanzia (UNICEF)	17.7	18.0	18.0
Fondo d'attrezzatura dell'ONU (FENU)	5.4	5.4	5.4
Centro dell'ONU per le società transnazionali (UNCTC)	0.6	0.3	0.3
Istituto internazionale di pianificazione dell'educazione (IIP/UNESCO)	0.3	0.3	0.3
Programma internazionale sviluppo comunicazioni (ACD-UNESCO)	0.3	0.3	0.3
Fondo dell'ONU per le attività in materia di popolazione (FNUAP)	7.8	8.2	8.4
Programmi speciali dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)	11.6	7.4	6.6
Istituto di formazione e di ricerca dell'ONU (UNITAR)	1.6	0.3	1.0
Altre Organizzazioni dell'ONU	2.4	1.7	0.8
Totale Organizzazioni dell'ONU	106.7	101.9	101.1
Banche di sviluppo e rispettivi fondi speciali			
Banca africana di sviluppo (BAD)	3.0	3.3	3.0
Fondo africano di sviluppo (FAD) (2)	36.8	44.0	49.1
Banca asiatica di sviluppo (BASD) (2)	1.1	21.1	1.2
Fondo asiatico di sviluppo (ADF) (2)	18.2	1.1	10.0
Banca interamericana di sviluppo (BID)	0.5	0.3	0.4
Fondo per le operazioni speciali della BID (FSO) (2)	2.8	1.3	0.1
Società interamericana d'investimento	1.0	--	--
Agenzia internazionale di sviluppo (IDA)	--	--	93.0 (3)
Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRD) (2)	--	--	57.5 (3)
Società finanziaria internazionale (SFI)	--	--	40.2 (3)
Totale Banche e Fondi	63.4	71.1	254.5
Altre Organizzazioni multilaterali			
Fondo internazionale di sviluppo agricolo (FIDA) (2)	5.4	3.9	3.6
Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGIAR)	8.6	10.3	8.6
Altre Organizzazioni multilaterali	0.5	1.3	0.9
Totale altre Organizzazioni	14.5	15.5	13.1
TOTALE	184.6	188.5	368.7

(1) Contributi annui della DSA versati unicamente a titolo della cooperazione allo sviluppo multilaterale

(2) Pagamenti effettuati sotto forma di "notes"

(3) Costi d'adesione della Svizzera alle Istituzioni di Bretton Woods

Cooperazione tecnica e aiuto finanziario multilaterali



 Prestazioni nette della Svizzera ai Paesi in sviluppo (1989-1991)

(in milioni di franchi svizzeri)

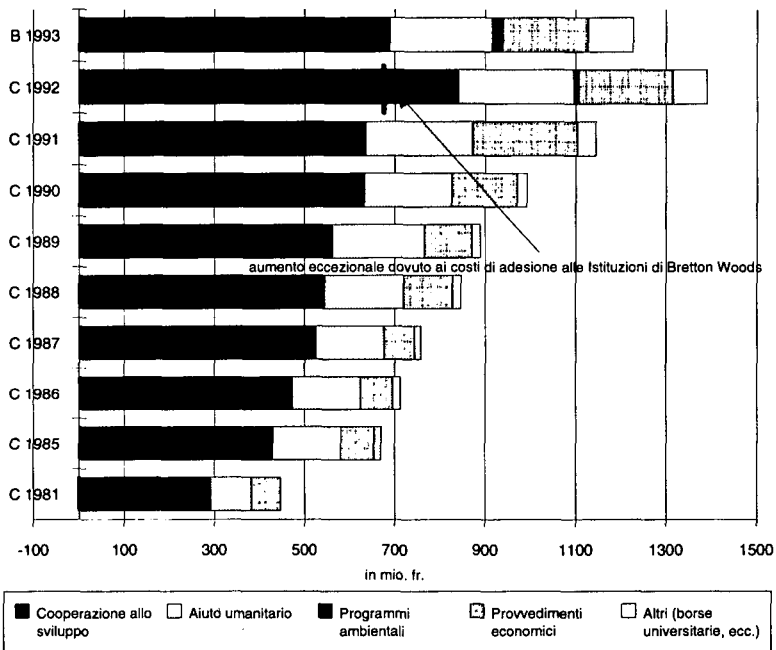
Categorie	1989	1990	1991
Aiuto pubblico allo sviluppo	893.8	1005.8	1156.3
di cui: Confederazione	878.4	990.0	1131.6
Cantoni e Comuni	15.4	15.8	24.7
Doni delle opere assistenziali private	149.5	157.9	192.2
Altri apporti del settore pubblico	-10.2	-8.3	-4.9
Capitali privati	1966.9	3785.4	2060.0
di cui: Investimenti diretti	2247.7	4022.0	2113.1
Crediti all'esportazione	-599.9	-799.9	-240.1
Prestiti sul mercato svizzero dei capitali	321.1	563.3	987.0
Totale	3002.0	4940.8	4203.6

Osservazione

La tavola non tiene conto dei flussi bancari, che rappresentano la variazione annua degli averi netti detenuti dalle banche residenti rispetto ai Paesi in sviluppo.

Aiuto pubblico allo sviluppo (1981/1985-1993)

(secondo i Conti di Stato e il Budget)



Ripercussioni economiche in Svizzera dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) (1990-1992)

(in milioni di franchi svizzeri)

Forme d'aiuto	APS della Confederazione			Ripercussioni economiche in Svizzera		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992
Cooperazione tecnica	461.3	460.4	478.3	245.8	276.6	256.1
Organizzazioni internazionali	154.1	155.4	162.4	50.4	73.7	55.5
Azioni bilaterali	307.2	305.0	315.9	195.4	202.9	200.6
Aiuto finanziario	159.8	174.8	386.5	667.0	603.1	686.6
Organizzazioni internazionali	137.3	144.7	321.6	665.6	601.6	686.6
Azioni bilaterali	22.5	30.1	64.9	1.4	1.5	...
Aiuto alimentare	63.4	74.3	80.7	31.0	31.6	30.0
Aiuto umanitario	127.0	154.4	164.5	168.6	159.1	201.2
Provvedimenti di politica economica e commerciale	144.3	231.2	208.2	175.0	223.7	331.4
Crediti misti	51.1	67.7	83.3	161.8	205.3	244.8
Aiuto alla bilancia dei pagamenti	60.7	52.2	43.6	4.4	10.7	20.4
Altri provvedimenti di aiuto	32.5	111.3	81.3	8.8	7.7	66.2
Non classificati	34.2	36.5	38.8	23.0	27.9	28.4
Totale	990.0	1131.6	1357.0	1310.4	1322.0	1533.7

La tavola offre una panoramica delle ripercussioni dell'aiuto pubblico allo sviluppo sull'economia svizzera.

Tali ripercussioni sono di due tipi:

- ripercussioni dirette, che si traducono in fornitura di beni e servizi in seguito ad un contributo convenuto (p. es. cooperazione tecnica)
- ripercussioni indirette, rese possibili anche da un contributo svizzero, ma soprattutto grazie ad altre fonti (acquisti delle organizzazioni internazionali, di altre agenzie di sviluppo, ecc.)

Raffronti internazionali

Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) dei Paesi membri del Comitato di aiuto allo sviluppo (CAD) (1981/82-1991/92)

	APS al prezzi e tassi di cambio 1991 in milioni di \$		APS dei Paesi del CAD In % del totale	Aumento del volume dal 1981/82 al 1991/92 in milioni di \$	APS in % del PNL	
	1981/82	1991/92			1981/82	1991/92
I due principali donatori						
Stati Uniti (1)	9825	11337	19.3	2413	0.23	0.20
Giappone (1)	6076	10633	18.1	4557	0.28	0.31
Paesi dell'Unione europea						
Francia	5057	7470	12.7	2413	0.54	0.62
Germania (1)	5816	6818	11.6	1002	0.47	0.40
Italia	1634	3630	6.2	1996	0.18	0.32
Regno Unito (1)	3322	3144	5.3	-178	0.40	0.31
Paesi Bassi (1)	2451	2527	4.3	76	1.07	0.87
Spagna	709	1334	2.3	625	0.13	0.25
Danimarca (1) (*)	778	1244	2.1	466	0.75	0.99
Belgio (1)	939	810	1.4	-129	0.58	0.40
Portogallo	59	232	0.4	173	0.02	0.34
Irlanda	63	68	0.1	5	0.21	0.17
Lussemburgo	4	38	0.1	34	0.13	0.29
Totale Paesi UE	20832	27315	46.5	6483	0.44	0.43
Paesi nordici						
Svezia (1)	1784	2226	3.8	442	0.92	0.96
Danimarca (1) (*)	778	1244	2.1	466	0.75	0.99
Norvegia (1)	750	1205	2.0	455	0.94	1.15
Finlandia	277	819	1.4	542	0.28	0.70
Totale Paesi nordici	3589	5494	9.3	1905	0.77	0.95
Altri membri del CAD						
Canada	1848	2615	4.4	767	0.42	0.46
Australia	1040	1033	1.8	-7	0.49	0.36
Svizzera	485	977 (4)	1.6	492	0.24	0.41 (4)
Austria (1)	444	529	0.9	85	0.34	0.32
Nuova Zelanda	105	101	0.2	-4	0.28	0.25
Totale Altri membri	3922	5255	8.9	1333	0.40	0.40
TOTALE CAD (2)	43466	56809	100.0 (3)	13343	0.34	0.33

(1) Incluso il condono di debiti non APS nel 1991 e nel 1992

(2) Esclusi i condoni di debiti non APS

(3) Calcolato tenendo conto dei condoni di debiti non APS

(4) Dovuto ai costi di adesione della Svizzera alle Istituzioni di Bretton Woods

(*) La Danimarca figura sia fra i Paesi dell'UE sia fra i Paesi nordici

Commercio

Percentuale delle importazioni ed esportazioni mondiali
secondo il livello di reddito dei Paesi

	ESPORTAZIONI		IMPORTAZIONI	
	1985	1991	1985	1991
Paesi in sviluppo (PED) a reddito basso	1.2	1.2	2.2	1.6
PED a reddito medio	11.5	10.7	9.9	11.1
PED a reddito alto	10.9	11.0	8.3	9.8
Paesi socialisti d'Asia	1.6	2.2	2.5	1.9
Paesi d'Europa orientale	8.7	2.6	8.3	2.6
Paesi sviluppati a economia di mercato	66.2	72.4	68.8	72.9

Percentuale delle importazioni ed esportazioni mondiali
per regione

	ESPORTAZIONI		IMPORTAZIONI	
	1985	1991	1985	1991
Paesi e territori in sviluppo,	23.6	22.8	20.5	22.6
di cui: - America	5.4	3.9	3.9	3.7
- Africa del Nord	1.5	0.9	1.3	1.0
- Altri Paesi d'Africa	1.7	1.1	1.4	1.1
- Asia occidentale	5.1	3.6	4.5	3.2
- Asia del Sud e del Sud-Est	9.2	12.9	8.6	13.1
Paesi socialisti d'Asia	1.6	2.2	2.5	1.9
Paesi d'Europa orientale	8.7	2.6	8.3	2.6
Paesi sviluppati a economia di mercato	66.2	72.4	68.8	72.9

Commercio

Struttura geografica del commercio estero svizzero (1985/1992)

	ESPORTAZIONI			
	1985		1992	
	In mio. fr.	In %	In mio. fr.	In %
Paesi in sviluppo (PED) d'Africa	1825.3	2.7	1310.6	1.4
PED d'Asia	8115.6	12.2	11765.1	12.8
PED d'America	2453.5	3.7	2780.4	3.0
Altri PED	1134.7	1.7	1149.4	1.2
Resto del Mondo	53094.6	79.7	75136.3	81.5
di cui Europa	42136.8	63.2	61904.6	67.2
Totale	66623.7	100.0	92141.8	100.0

	IMPORTAZIONI			
	1985		1992	
	In mio. fr.	In %	In mio. fr.	In %
Paesi in sviluppo (PED) d'Africa	2220.4	3.0	769.8	0.8
PED d'Asia	3002.6	4.0	4833.2	5.2
PED d'America	1384.3	1.9	1704.8	1.8
Altri PED	432.3	0.6	426.6	0.5
Resto del Mondo	67710.7	90.6	84596.0	91.6
di cui Europa	59772.1	80.0	73922.5	80.1
Totale	74750.3	100.0	92330.4	100.0

IV. Principali fonti degli allegati statistici

Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1993*, Banque mondiale, Washington 1993.

CNUCED - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement 1992*, ONU, New York.

CNUCED - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Les pays moins avancés, Rapport 1993*, ONU, New York.

Direzione generale delle dogane, *Statistica del commercio esterno, Rapporto annuo 1992*, Berna 1993.

OCDE - Organisation de coopération et de développement économiques, *Financement et dette extérieure des pays en développement, Etude 1992*, OCDE, Paris 1993.

PNUD - Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 1993*, Economica, Paris 1993.

UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees, *The State of the World's Refugees, Penguin Books, 1993*.

Decreto federale per la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 9 capoverso 1 della legge federale del 19 marzo 1976¹⁾ su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali;

visto il messaggio del Consiglio federale del 20 aprile 1994²⁾,

decreta:

Art. 1

¹ Onde assicurare la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario in favore dei Paesi in sviluppo, viene stanziato un credito quadro di 3900 milioni di franchi per una durata di almeno quattro anni. Il periodo del credito inizia all'esaurimento del credito quadro precedente, probabilmente all'inizio di gennaio del 1995.

² I crediti di pagamento annui saranno iscritti nel preventivo.

Art. 2

Le risorse menzionate nell'articolo 1 possono essere utilizzate in particolare per:

- a. progetti della Confederazione che si riferiscono segnatamente:
 1. alla cooperazione tecnica,
 2. a donazioni accordate a titolo di aiuto finanziario,
 3. a mutui concessi a titolo di aiuto finanziario;
- b. contributi a organizzazioni svizzere per la realizzazione di progetti specifici o di programmi generali;
- c. contributi a organizzazioni internazionali per la realizzazione di progetti e di programmi specifici, alla cui scelta, preparazione e valutazione partecipa la Svizzera;
- d. contributi generali a istituzioni internazionali;
- e. la continuazione dei contratti di diritto privato esistenti per un massimo di 65 persone a Berna onde assicurare la capacità e la flessibilità richieste dalla rotazione tra gli impiegati di diritto privato sul territorio e il personale della centrale della Direzione della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario (DSA).

¹⁾ RS 974.0

²⁾ FF 1994 II 849

Art. 3

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

6693