

Verifica dei sussidi per le misure COVID-19 nei Paesi in via di sviluppo

Direzione dello sviluppo e della cooperazione

L'essenziale in breve

Nell'aprile del 2020, in risposta all'appello del G20 e del sistema delle Nazioni Unite, la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) ha adeguato le proprie attività di cooperazione internazionale alla pandemia di COVID-19. In un primo tempo sono stati concessi crediti aggiuntivi alle organizzazioni multilaterali attive nel settore sanitario e umanitario. Nel maggio del 2020 il Consiglio federale ha stanziato 332,5 milioni di franchi: 57 milioni per l'iniziativa che promuove l'accesso globale agli strumenti di lotta contro il COVID-19 («Access to Covid-19 Tools Accelerator», ACT-A), 200 milioni come mutuo al Comitato internazionale della Croce Rossa, 25 milioni per un fondo di assistenza del Fondo monetario internazionale e 50,5 milioni per altre organizzazioni umanitarie. Nel maggio del 2021 la DSC ha accordato all'iniziativa ACT-A un credito aggiuntivo di 226 milioni di franchi.

Le rappresentanze svizzere all'estero e gli uffici di coordinamento hanno reinvestito i risparmi generati durante la pandemia in misure per contrastarne l'impatto. Il Controllo federale delle finanze (CDF) stima che in due anni siano stati riassegnati 322 milioni di franchi. Questa redistribuzione ha riguardato soprattutto i partner bilaterali degli uffici di coordinamento.

Il CDF ha esaminato l'assegnazione da parte della DSC di fondi COVID-19 in termini di chiarezza e di misurabilità dei criteri. Ha verificato che la scelta delle organizzazioni fosse basata su un'analisi preliminare delle loro competenze e delle loro capacità istituzionali e di assorbimento. Il CDF ha inoltre esaminato la vigilanza della DSC sui partner multilaterali che hanno ricevuto fondi COVID-19.

I risultati della verifica sono complessivamente positivi, in particolare per quanto riguarda l'assegnazione e la vigilanza dei contributi nel settore sanitario e umanitario. L'approccio pragmatico e flessibile della DSC e il buon coordinamento tra i suoi diversi strumenti di sovvenzionamento spiegano questi risultati. Il CDF ha individuato un margine di miglioramento nel coordinamento dell'assegnazione dei sussidi e nella vigilanza dei partner multilaterali. Ha in particolare constatato che agli uffici di coordinamento manca uno strumento di finanziamento in grado di assorbire l'impatto di crisi improvvise. Il CDF ha formulato sette raccomandazioni all'attenzione della DSC che s'inseriscono nell'armonizzazione in corso tra le attività di aiuto umanitario e quelle di cooperazione e di sviluppo della stessa DSC.

Un'assegnazione chiara e trasparente nell'aiuto sanitario e umanitario della DSC

L'aiuto sanitario della DSC ha seguito criteri chiari e misurabili qualitativamente. Il sostegno alle organizzazioni internazionali dell'iniziativa ACT-A è stato equilibrato e coerente. Esso si è basato sulla conoscenza del funzionamento, del fabbisogno e delle capacità delle organizzazioni internazionali che fanno parte dell'iniziativa ACT-A. Malgrado le difficoltà, alcune iniziative hanno sistematizzato e migliorato il coordinamento degli impegni internazionali della DSC e dell'Ufficio federale della sanità pubblica. Gli uffici di coordinamento hanno

adeguato i loro programmi a sostegno dei Paesi alle necessità relative alla salute. Questi uffici hanno garantito la complementarità tra i contributi concessi ai partner multilaterali e quelli destinati ai partner bilaterali. Queste azioni locali sono state coordinate con le azioni sanitarie globali della DSC grazie a un approccio tematico strutturato.

L'aiuto umanitario ha seguito il consueto quadro dell'aiuto umanitario della DSC, che poggia su una struttura centralizzata e una regola di ripartizione delle risorse tra partner multilaterali e bilaterali. Il numero ridotto di attori e una verifica accurata dei partner hanno garantito una selezione mirata dei partner e la definizione di contributi di importo adeguato. I criteri della cooperazione internazionale nonché quelli della rapidità e del coordinamento su larga scala hanno permesso di garantire la trasparenza dei sussidi.

L'aiuto socio-economico ha seguito criteri chiari e misurabili qualitativamente. La DSC ha aumentato i suoi requisiti definiti per le agenzie delle Nazioni Unite in relazione alla riforma del sistema di queste ultime iniziata nel 2019. La concessione di contributi alle agenzie umanitarie delle Nazioni unite impegnate in azioni socioeconomiche e alle agenzie di cooperazione internazionale che operano nel settore umanitario non è stata coordinata. Il CDF raccomanda alla DSC di definire criteri comuni per i due settori.

La rappresentanza visitata dal CDF in Tagikistan non è stata in grado di rispondere adeguatamente all'impatto socio-economico della pandemia, in particolare in materia di sicurezza alimentare. Per risolvere questo problema, il CDF raccomanda alla DSC di fornire agli uffici di coordinamento strumenti di finanziamento adeguati per far fronte alla crisi improvvise e/o importanti. Invita inoltre la DSC a estendere le modalità operative in uso nella sanità ad altre tematiche inerenti alla cooperazione internazionale come la sicurezza alimentare.

Poiché sono state elaborate dalla DSC, le cifre relative alle azioni COVID-19 sono abbastanza affidabili per poter essere utilizzate ai fini della gestione e/o della comunicazione esterna. Le statistiche realizzate dalla DSC sulla COVID-19 riflettono l'impatto della pandemia sulle sue attività centralizzate e decentralizzate.

La vigilanza contrattuale sui partner multilaterali deve essere rafforzata

Durante il periodo della pandemia da COVID-19 la DSC ha vigilato sull'aiuto umanitario con la dovuta diligenza. Nel settore della cooperazione e dello sviluppo la vigilanza è tuttavia lacunosa. In assenza di una collaborazione sistematica tra la DSC e gli uffici di coordinamento, questi ultimi non sono in grado di garantire una vigilanza globale e orientata ai rischi delle organizzazioni multilaterali. Il motivo principale risiede nel fatto che nella collaborazione con le organizzazioni multilaterali manca una gestione globale basata sul partenariato. Il CDF raccomanda di estendere la presenza dei referenti delle organizzazioni internazionali nelle regioni di implementazione della cooperazione internazionale per sostenere gli uffici di coordinamento nelle loro attività.

La vigilanza dei partner multilaterali si basa su contratti modello che includono un accesso esteso all'informazione e importanti mezzi di vigilanza. Il CDF sottolinea il plusvalore di tali contratti. Inoltre, la DSC rafforza le attività delle organizzazioni internazionali distaccandovi esperti svizzeri. Il CDF ha individuato una clausola in un contratto che prevede una consultazione preliminare presso la DSC in caso di scostamenti significativi rispetto al preventivo. Raccomanda di introdurre tale clausola laddove sia possibile. L'importo massimo dei costi amministrativi per i partner multilaterali è stabilito per contratto, ma la definizione dei costi amministrativi non è armonizzata. Questa armonizzazione è necessaria, così come la defi-

nizione contrattuale dell'importo massimo dei costi amministrativi per i partner di implementazione delle organizzazioni multilaterali. Gli importi rimanenti dei contributi volontari versati ai partner multilaterali sono rimasti molto marginali durante la pandemia. Il CDF ha constatato l'effetto preventivo delle disposizioni contrattuali che prevedono il rimborso di tali importi. Raccomanda alla DSC di garantire queste opzioni di rimborso nei contratti conclusi con le organizzazioni multilaterali.

Testo originale in francese