

VERIFICA

Verifica delle attività di lotta contro la corruzione e la criminalità economica nei Paesi partner

Direzione dello sviluppo e della cooperazione e Segreteria di Stato dell'economia

L'ESSENZIALE IN BREVE

La cosiddetta «grande corruzione» rappresenta un ostacolo fondamentale allo sviluppo: i pubblici ufficiali che si lasciano corrompere o che sottraggono fondi pubblici privano lo Stato di risorse necessarie. In questi casi, le istituzioni degli Stati interessati sono troppo deboli per prevenire o punire tali forme di corruzione. Pertanto, la lotta contro la corruzione all'estero rientra tra gli obiettivi della strategia di cooperazione internazionale della Svizzera («Strategia CI 2021–2024»)⁷ e della strategia del Consiglio federale contro la corruzione.⁸

La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) implementano la strategia di cooperazione internazionale sulla base di progetti in 41 Paesi partner della Svizzera. Nel periodo 2021–2024 a cui si applica la strategia sono stati realizzati complessivamente 63 progetti nell'ambito della lotta contro la corruzione, per un importo di 103 milioni di franchi. L'obiettivo viene attuato anche attraverso la partecipazione a organismi multilaterali e contributi diretti a istituzioni pertinenti della società civile e della ricerca.

Nella sua verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato l'intero sistema per la lotta contro la grande corruzione all'estero attuato dalla Confederazione e ha analizzato l'attività della DSC e della SECO in questo ambito.⁹ Il CDF ha constatato che a questo obiettivo specifico non viene prestata sufficiente attenzione nel quadro dei progetti incentrati sulla lotta contro la corruzione. Ritiene necessario rafforzare la gestione centrale, elaborare obiettivi operativi e ottimizzare la cooperazione tra gli uffici. A tal fine occorre anche migliorare la capitalizzazione delle conoscenze e la valutazione dell'efficacia in questo ambito tematico.

Poca attenzione e nessun obiettivo operativo

La cooperazione internazionale si basa sulle opportunità. Ciò significa che i progetti vengono elaborati in base alle possibilità che si presentano sul posto. Inoltre, l'attuazione della lotta contro la corruzione è concepita come obiettivo trasversale: laddove possibile, deve essere integrata in tutti i progetti.

A livello operativo, ciò comporta meno incentivi a proporre progetti incentrati su questo tema. Da un lato, le opportunità per avviare progetti anticorruzione sono di per sé più rare. Dall'altro, la trasversalità consente di inserirli in sotto-moduli di progetti che hanno altre priorità. Il CDF ritiene che questo metodo non sia efficace: sussiste infatti il rischio che non vengano eseguite sufficienti attività o che tali attività non vengano svolte nei casi in cui potrebbero avere il massimo impatto. Inoltre, questo approccio è in contrasto con gli obiettivi delle strategie sovraordinate.

Il CDF ha poi constatato che né la DSC né la SECO hanno formulato obiettivi a livello operativo per la lotta contro la grande corruzione. Il numero e il volume delle attività derivano piuttosto da proposte di progetto formulate a livello decentralizzato e secondo un approccio «bottom-up». Tuttavia, l'assenza di obiettivi a monte rende impossibile stabilire se e in che misura gli obiettivi strategici sovraordinati siano stati raggiunti.

⁷ Strategia CI 2021–2024; cfr. sotto-obiettivo 10.

⁸ Strategia del Consiglio federale contro la corruzione 2021–2024; cfr. obiettivo 11, misura 40.

⁹ La strategia CI e la strategia del Consiglio federale contro la corruzione affidano l'attuazione anche alla divisione Pace e diritti umani (DPDU) del Dipartimento federale degli affari esteri. Tuttavia, il CDF non ha ritenuto opportuno sottoporla a verifica, poiché la DPDU si concentra sulla promozione della pace e non sull'oggetto della presente verifica.

Mancano inoltre le informazioni di base necessarie per una gestione centrale in materia e per la verifica degli obiettivi operativi. Al momento della verifica, solo su richiesta del CDF è stato possibile ottenere dati ad hoc relativi al numero e al volume finanziario dei progetti con una componente di anticorruzione. Tuttavia, tali dati non vengono raccolti e monitorati regolarmente.

Il CDF raccomanda pertanto agli uffici di rafforzare la lotta contro la corruzione come obiettivo a sé stante e di elaborare pertinenti obiettivi operativi.

Scarsa cooperazione e insufficiente coordinamento tra gli uffici

La corruzione rappresenta un tema particolare nel contesto della cooperazione internazionale, in quanto vi corrispondono obiettivi di competenza sia della DSC che della SECO. Di conseguenza, nonostante le diverse competenze e priorità geografiche dei due uffici, si riscontrano sovrapposizioni. Tuttavia, spetta alle rappresentanze creare proattivamente un potenziale di sinergie all'interno dei progetti avviati in uno stesso luogo, il che comporta per loro un onere aggiuntivo. Non è quindi possibile garantire che il potenziale sinergico venga sfruttato ovunque in modo efficiente in termini di costi. Il coordinamento tra gli uffici è inoltre complicato da una debole gestione tematica al loro interno. A causa della mancanza di informazioni di base, non è possibile avere una panoramica delle attività realizzate dai diversi uffici. Il coordinamento tra gli uffici avviene quindi solo in singoli casi puntuali. Così facendo si impedisce lo sviluppo di attività complementari basate su una visione d'insieme centralizzata.

Il CDF raccomanda pertanto agli uffici di creare un quadro comune a livello operativo per l'avvio di progetti. Sulla base del miglioramento della gestione centrale, è inoltre opportuno valutare le possibilità di condurre attività complementari e comuni non solo nella rete esterna, ma anche nelle sedi centrali.

Capitalizzazione delle conoscenze inefficace

Il CDF ha constatato che le conoscenze disponibili nell'ambito della lotta contro la grande corruzione non vengono utilizzate in modo uniforme. Il grado d'informazione sulla tematica varia notevolmente da persona a persona. Le fonti di conoscenza sono la propria rete di contatti e l'esperienza personale.

A livello istituzionale, le conoscenze esistenti sono scarsamente capitalizzate sia dalla DSC che dalla SECO. Non vengono infatti elaborate buone prassi né viene fornito un supporto concreto affinché i progetti di lotta contro la corruzione capitalizzino le esperienze mature sul campo. I contesti nazionali sono considerati talmente unici da impedire confronti. Tuttavia, trattandosi di una tematica condivisa, il CDF vede un grande potenziale, in particolare per lo scambio di esperienze tra gli uffici. Pertanto raccomanda di rafforzare la capitalizzazione delle conoscenze in materia di lotta contro la corruzione e di orientare le attività ai risultati di tali analisi.

Difficoltà nelle valutazioni dell'efficacia

Il CDF ha constatato che l'impostazione dei progetti di lotta contro la corruzione spesso rende impossibile valutarne l'efficacia. L'impatto dei progetti viene infatti considerato implicito oppure non viene stabilito un nesso causale chiaro tra il progetto e il suo impatto. Inoltre, spesso le misure adottate producono effetti solo a lungo termine. Secondo il CDF è pertanto difficile giudicare se le strategie abbiano raggiunto il loro obiettivo complessivo.

È dunque necessario migliorare l'impostazione dei progetti per poterli valutare in modo adeguato. Per i progetti che prevedono la realizzazione di obiettivi a lungo termine sarebbe inoltre opportuno prevedere la possibilità di valutarne l'efficacia a posteriori. I risultati di questa migliore valutazione dell'efficacia dovrebbero poi essere utilizzati per verificare il raggiungimento degli obiettivi strategici sovraordinati.