

La collaborazione con le organizzazioni non governative nei Paesi partner della cooperazione internazionale

Rapporto del Consiglio federale
in adempimento della mozione 16.3289 Imark
del 26 aprile 2016 e del postulato 18.3820 Bigler
del 25 settembre 2018

Sommario

Compendio	1
1 Mandato	2
2 Situazione iniziale	2
3 Basi giuridiche	3
4 Strumenti di controllo e gestione	3
4.1 Selezione dei partner e pianificazione del progetto	4
4.2 Contratto	5
4.3 Gestione dei progetti	6
5 Il caso di Israele e del Territorio palestinese occupato	7
5.1 Programma di sviluppo della Svizzera in Medio Oriente: il contesto.....	7
5.2 Segretariato per i diritti umani e il diritto internazionale umanitario.....	8
5.3 Alcuni risultati della collaborazione con le ONG.....	9
6 Sintesi e prospettive	10
7 Allegati	11
7.1 Elenco delle ONG sostenute dal DFAE in Israele e nel TPO nel 2017	11
7.2 Glossario.....	19

Compendio

Con il presente rapporto il Consiglio federale adempie i mandati della mozione Imark 16.3289 «Impedire l'uso di denaro pubblico per scopi razzisti, antisemiti e di incitamento all'odio» e del postulato Bigler 18.3820 «Rapporto dettagliato sui finanziamenti a ONG palestinesi e israeliane».

Il rapporto analizza innanzitutto le basi giuridiche su cui si fonda la concessione di un sostegno alle organizzazioni non governative (ONG) nei Paesi partner della cooperazione internazionale, esamina poi gli strumenti utilizzati al DFAE per gestire e controllare la collaborazione con le ONG e illustra infine le forme di cooperazione con le ONG sull'esempio dell'impegno svizzero in Medio Oriente.

Il Consiglio federale ritiene che le basi giuridiche esistenti per la collaborazione con le ONG siano sufficienti e non richiedano adeguamenti. Secondo il Consiglio federale, gli strumenti di gestione e di controllo di cui dispone attualmente il DFAE garantiscono inoltre che le ONG siano selezionate con cura e che i progetti siano realizzati in modo efficace ed efficiente. Ne sono un esempio la clausola antidiscriminazione, introdotta dal 2017 in tutti i contratti con partner esterni, il codice di comportamento aggiornato nel 2018 e la verifica del coinvolgimento di persone politicamente esposte dalla parte del partner. Gli strumenti di gestione e di controllo consentono di far emergere tempestivamente e limitare i rischi che possono sorgere nella collaborazione con i partner contrattuali. Criteri chiari aiutano a individuare e selezionare le ONG adatte a svolgere un determinato compito. Il rischio zero però non esiste, soprattutto nelle aree caratterizzate da una forte polarizzazione politica nelle quali opera la cooperazione internazionale.

La collaborazione della Svizzera con ONG israeliane e palestinesi lo mostra chiaramente. Sulla base della collaborazione con il Segretariato per i diritti umani e il diritto internazionale umanitario, con sede a Ramallah, il rapporto evidenzia tuttavia che i meccanismi di controllo e gestione del DFAE si sono dimostrati validi, in linea di principio, anche nel contesto mediorientale. Durante la fase del programma 2013-2018, la Svizzera, insieme a Danimarca, Paesi Bassi e Svezia, ha adottato misure efficaci per garantire che le attività di progetto fossero realizzate conformemente al contratto e per migliorare le strutture di gestione del Segretariato. La collaborazione con un'organizzazione coordinata dal Segretariato è stata interrotta. D'altro canto, le sfide affrontate e le conoscenze acquisite durante questo impegno hanno contribuito a rafforzare i meccanismi di controllo e gestione utilizzati dal DFAE e a creare le basi adeguate per continuare a sostenere le ONG anche in futuro.

I risultati ottenuti grazie alla collaborazione con le ONG in Israele e nel Territorio palestinese occupato (TPO) sono nel complesso soddisfacenti. È in preparazione una nuova strategia per il Medio Oriente e il Nord Africa (MENA) per gli anni dal 2021 al 2024 che per la prima volta sarà estesa a Israele e al TPO e includerà nuove aree tematiche. Nell'ambito di questa strategia, la collaborazione con le ONG sarà adattata alla luce dell'esperienza acquisita e dello scioglimento del Segretariato nell'estate del 2018. Tra le novità nel contesto di Israele e del TPO si possono ricordare la riduzione del numero di ONG sostenute, l'esclusione della possibilità di concedere alla stessa ONG contributi finanziari attraverso più unità del DFAE, la rinuncia alla ricerca di una soluzione che preveda un nuovo Segretariato e un maggior controllo strategico nel quadro della nuova strategia MENA.

1 Mandato

La mozione Imark 16.3289 «Impedire l'uso di denaro pubblico per scopi razzisti, antisemiti e di incitamento all'odio» del 26 aprile 2016 ha, nella versione modificata dal Consiglio degli Stati, il seguente tenore: *«Il Consiglio federale è incaricato di esaminare e, se del caso, di modificare le leggi, le ordinanze e i regolamenti pertinenti affinché i fondi pubblici svizzeri non possano essere utilizzati per sovvenzionare, direttamente o indirettamente, progetti di cooperazione allo sviluppo se le ONG sostenute sono implicate in azioni razziste o antisemite oppure in campagne di incitamento all'odio»*. Il Consiglio degli Stati ha adottato la mozione modificata il 13 giugno 2017 e il Consiglio nazionale il 27 settembre 2017.

Il postulato Bigler 18.3820 «Rapporto dettagliato sui finanziamenti a ONG palestinesi e israeliane» del 25 settembre 2018 incarica il Consiglio federale *«di illustrare in maniera dettagliata le attività svolte dalle ONG palestinesi e israeliane che ha sostenuto finanziariamente nel 2017, gli accordi stipulati dal DFAE con tali organizzazioni, il modo in cui il DFAE controlla l'impiego dei fondi e le relative attività e quali risultati sono stati raggiunti in base agli accordi presi»*. Il 14 dicembre 2018 il Consiglio nazionale ha accolto il postulato. Con il presente rapporto il Consiglio federale adempie le richieste di entrambi gli interventi parlamentari e nel capitolo di approfondimento sulla collaborazione con le ONG israeliane e palestinesi tiene anche conto del fatto che la mozione Imark, nella sua formulazione originale, riguardava il contesto mediorientale.

Il rapporto si riferisce alle attività del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) nell'ambito della cooperazione internazionale. La cooperazione economica allo sviluppo della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) si fonda sulle stesse basi giuridiche della cooperazione internazionale del DFAE e utilizza strumenti di gestione e di controllo analoghi a quelli del DFAE. Le seguenti considerazioni valgono quindi anche per la SECO.

2 Situazione iniziale

Per la realizzazione della sua cooperazione internazionale, la Svizzera collabora principalmente con Governi, organizzazioni multilaterali, aziende private, ambienti accademici e organizzazioni non governative (ONG)¹. Conformemente alla Strategia per uno sviluppo sostenibile del Consiglio federale e all'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, le ONG sono partner importanti per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Le ONG forniscono servizi alle comunità, sensibilizzano l'opinione pubblica ed esercitano un'influenza sui Governi per far sì che rispettino i loro obblighi. Svolgono un ruolo nella promozione dello Stato di diritto e della democrazia oltre che nella costruzione di istituzioni partecipative, trasparenti e responsabili, a tutti i livelli, del proprio operato. Con la loro esperienza sul piano operativo e tematico, la loro conoscenza del contesto locale e il loro potenziale d'innovazione, le ONG sono partner importanti della cooperazione internazionale². La collaborazione con le ONG consente uno scambio di conoscenze ed esperienze che può essere utilizzato nella realizzazione di progetti sul campo, nei processi di riforma sul piano politico e nelle iniziative diplomatiche internazionali. Collaborare con le ONG è vantaggioso anche dal punto di vista economico. In molti casi le ONG locali possono fornire determinati servizi a costi inferiori a quelli che il DFAE dovrebbe sostenere se dovesse mettere direttamente a disposizione risorse e infrastrutture. Il sostegno alle ONG è infine un investimento per il futuro, perché queste organizzazioni in genere continuano a esistere e operare anche una volta esaurito l'apporto finanziario della Svizzera.

¹ Secondo la definizione del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE (OCSE/CAS), per ONG si intende qualsiasi ente privato non orientato al profitto, organizzato a livello locale, nazionale o internazionale, che persegue obiettivi o ideali comuni senza un controllo o una partecipazione significativa dello Stato. Le ONG fanno parte della società civile.

² Messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2017-2020, FF 2016 2005.

3 Basi giuridiche

Le basi giuridiche su cui si fonda la collaborazione della Svizzera con le ONG nei Paesi partner della cooperazione internazionale sono costituite da leggi e ordinanze. I regolamenti sono di competenza delle varie unità amministrative e disciplinano la parte operativa della collaborazione.

Le leggi pertinenti sono le seguenti:

- legge federale del 19 marzo 1976 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0)
- legge federale del 30 settembre 2016 sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1)
- legge federale del 19 dicembre 2003 su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9)

La legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali stabilisce all'articolo 3 capoverso 1 che i provvedimenti previsti possono essere attuati a livello bilaterale o multilaterale, all'occorrenza anche in modo autonomo. Il capoverso 2 precisa che i provvedimenti sono attuati direttamente dai Governi interessati ovvero per mezzo di enti pubblici o privati. Secondo l'articolo 11 capoverso 1 il Consiglio federale può, nell'ambito dei mezzi a sua disposizione, appoggiare le iniziative di istituzioni private rispondenti ai principi e agli scopi della legge citata. Disposizioni analoghe si trovano anche nelle altre due leggi summenzionate³.

Secondo l'ordinanza sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01) i contributi e le altre prestazioni offerte dall'ente pubblico alle ONG sono «provvedimenti bilaterali» (art. 3 cpv. 1 lett. c). L'articolo 20 della stessa ordinanza stabilisce in che modo viene verificato l'uso dei mezzi. Sono gli uffici federali competenti a esercitare il controllo sull'impiego dei fondi che mettono a disposizione dei partner o degli intermediari (cpv. 1). Disposizioni analoghe sono contenute nell'articolo 11 dell'ordinanza concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.11). Dalle suddette ordinanze si evince che gli uffici federali incaricati di sostenere le ONG nell'ambito della cooperazione internazionale sono tenuti ad adottare le necessarie precauzioni per controllare l'utilizzo dei fondi e garantire un impiego parsimonioso ed efficiente degli stessi. L'articolo 5 della legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo prevede che il Consiglio federale vigili sull'impiego efficace dei mezzi stanziati, predisponga valutazioni periodiche e riferisca all'Assemblea federale per ogni periodo di credito.

In sintesi, la collaborazione con le ONG è prevista dalle leggi svizzere sulla cooperazione internazionale. Le leggi summenzionate garantiscono al Consiglio federale e all'Amministrazione federale la necessaria flessibilità nella scelta dei partner contrattuali appropriati per la cooperazione internazionale. La forma della collaborazione e, in particolare, il controllo sull'impiego dei fondi sono disciplinati nelle relative ordinanze.

In questo contesto, al momento non sembra necessario adeguare le basi giuridiche. Di diretta rilevanza per la collaborazione con le ONG dal punto di vista operativo sono i regolamenti interni e gli strumenti di lavoro del DFAE utilizzati nell'ambito della cooperazione internazionale. Il capitolo seguente illustra i meccanismi che garantiscono il controllo e la gestione della collaborazione con le ONG e il loro funzionamento.

4 Strumenti di controllo e gestione

La collaborazione con le ONG avviene tramite mandati o tramite sussidi. Con il conferimento di un mandato, il DFAE affida a un partner contrattuale l'esecuzione di un compito specifico. Secondo la legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1) e la relativa ordinanza (OAPub; RS 172.056.11), tali mandati, per i quali si applicano procedure di attribuzione speciali, sono considerati progetti del

³ Cfr. articolo 5 e articolo 13 della legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1) e l'articolo 3 e l'articolo 6 capoverso 2 della legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9).

DFAE, che ne mantiene la proprietà intellettuale. Per contro, conformemente alla legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, LSu; RS 616.1), il DFAE può versare contributi di programma o di progetto alle ONG con i quali vengono finanziate attività del partner contrattuale. In questo caso, è il partner contrattuale a detenere la proprietà intellettuale. In entrambi i casi le parti contraenti possono a loro volta affidare ad altre organizzazioni compiti specifici per la realizzazione del progetto.

Gli strumenti per la gestione e il controllo della collaborazione con le ONG possono essere suddivisi in maniera semplificata in tre gruppi: 1) selezione dei partner e pianificazione del progetto, 2) contratto e 3) amministrazione del progetto. In pratica, tuttavia, questi aspetti non possono essere rigorosamente separati e a volte si sovrappongono all'interno di una gestione generale del progetto a più fasi nel cui contesto la gestione del rischio svolge un ruolo importante.

4.1 Selezione dei partner e pianificazione del progetto

Selezione dei partner

L'Amministrazione federale seleziona accuratamente i suoi partner nell'ambito della cooperazione internazionale. Per individuare e selezionare le ONG adatte a svolgere un determinato compito vengono tra le altre cose utilizzati i seguenti criteri: conformità dell'ONG agli obiettivi e ai valori della politica estera svizzera; pertinenza del lavoro di progetto dell'ONG, prova dei risultati e competenze; orientamento all'efficacia, efficienza e trasparenza; capacità di attuazione, meccanismi di controllo interno e potenziale di innovazione.

I rischi che possono sorgere durante la collaborazione con una particolare ONG vengono sistematicamente registrati e analizzati. Il cosiddetto *Partner Risk Assessment* (PRA) è uno strumento efficiente a disposizione dei responsabili del DFAE alla Centrale e nelle rappresentanze all'estero perché consente di effettuare una valutazione realistica dei rischi e, su questa base, di adottare misure mirate per ridurli. Nel quadro di un PRA vengono analizzati e valutati vari tipi di rischi (per la reputazione, operativi e connessi alla gestione economica) connessi a un partner. Si verifica inoltre se sono coinvolte persone politicamente esposte. Se il livello di rischio è considerato troppo elevato o insostenibile, viene individuato un altro partner di progetto. Lo svolgimento di un PRA prima della firma del contratto risponde a una disposizione interna se i contributi della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) sono pari o superiori a un milione di franchi. Per i progetti che beneficiano di un contributo inferiore a un milione di franchi si raccomanda un PRA se in relazione al partner in questione si prevedono rischi significativi.

Pianificazione del progetto

Una volta individuata una ONG idonea alla realizzazione di un particolare progetto, viene preparata una domanda di credito completa sulla base della documentazione fornita dall'organizzazione. La domanda di credito illustra a quali interessi del DFAE risponde la realizzazione del progetto e ne chiede il finanziamento al livello gerarchico competente. Spiega inoltre per quale motivo, con quali obiettivi, per quanto tempo e con quali risorse finanziarie il DFAE intende collaborare con l'ONG, quali risultati si vogliono ottenere e come deve essere gestito il progetto. Parte integrante di ogni domanda di credito è la presentazione e la valutazione delle opportunità e dei rischi specifici associati al progetto. Questa analisi completa la valutazione dei rischi legati alla ONG effettuata nell'ambito della selezione dei partner. Nella domanda di credito sono indicate le misure previste per ridurre i rischi specifici e quali sono i rischi residui. Soprattutto nei contesti politicamente molto polarizzati in cui è attiva la cooperazione internazionale vi è spesso un rischio residuo. In questi casi è importante esserne consapevoli, prevedere degli accantonamenti per cercare di prevenirlo, effettuare un costante monitoraggio ed essere in grado di reagire se necessario.

4.2 Contratto

Negoziazione e conclusione del contratto

Una volta approvata la domanda di credito viene negoziato e concluso un contratto con l'organizzazione partner. Il contratto stabilisce i diritti e gli obblighi delle parti contraenti in modo giuridicamente vincolante e disciplina in particolare gli obiettivi contrattuali, la durata, le risorse finanziarie, la rendicontazione, le modalità di esecuzione e di controllo oltre alle possibili sanzioni. In questo contesto deve essere rispettata anche la direttiva interna «331-0 del DFAE sui contratti di diritto privato e pubblico e alcuni trattati internazionali»⁴. Tutti i contratti con le ONG le cui disposizioni si discostano notevolmente dai contratti standard devono essere esaminati prima della firma del contratto all'interno del DFAE dal Centro di competenza in contratti e acquisti pubblici⁵.

Clausola antidiscriminazione e codice di comportamento

Nel giugno del 2017 il DFAE ha deciso di includere una clausola antidiscriminazione in tutti i nuovi contratti con partner esterni⁶ che così si impegnano a evitare ogni atto di violenza, incitamento all'odio o discriminazione. Applicandosi all'intera organizzazione, la clausola include anche le attività non direttamente connesse al contratto. Il partner si impegna inoltre a esigerne per contratto il rispetto da parte di tutti gli eventuali subappaltatori. Se il DFAE constata una violazione degli obblighi previsti dalla clausola antidiscriminazione, ha il diritto di rescindere immediatamente il contratto e di esigere il rimborso del contributo versato. Basata sull'articolo 261^{bis} del Codice penale svizzero la clausola ha il seguente tenore:

«L'organizzazione deve astenersi dall'incitare alla violenza e all'odio e dal discriminare una persona a causa della sua appartenenza razziale, etnica o religiosa. Tale obbligo si applica a tutte le attività dell'organizzazione, comprese quelle che non rientrano nel quadro del presente contratto. Qualsiasi violazione dell'obbligo di cui sopra giustifica la risoluzione con effetto immediato del presente contratto da parte del donatore e lo autorizza a chiedere il rimborso integrale del contributo effettivamente versato. L'obbligo summenzionato deve essere imposto per contratto a tutti i subappaltatori che lavorino per l'esecuzione del presente contratto.»

La clausola antidiscriminazione è stata accolta con favore dalle parti contraenti del DFAE al momento della sua introduzione. Su richiesta della Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), l'agenzia di cooperazione internazionale tedesca, il DFAE ha chiarito che non si applica alla discriminazione positiva. È possibile quindi continuare a prevedere un sostegno mirato di gruppi specifici di popolazione nell'ambito dei progetti con le ONG.

Come ulteriore elemento contrattuale, nell'agosto del 2018 il DFAE ha emanato un codice di comportamento aggiornato per i suoi partner contrattuali al fine di rafforzare la prevenzione delle molestie e degli abusi sessuali⁷. Il codice di comportamento è vincolante e costituisce parte integrante di tutti i contratti tra il DFAE e i suoi partner. Prevede in particolare che i partner contrattuali del DFAE si astengano, nei fatti e a parole, da qualsiasi abuso della loro posizione gerarchica, materiale o sociale. Sono inoltre tenuti a condannare con la massima fermezza qualsiasi discriminazione, in particolare sulla base dell'appartenenza etnica o religiosa, del sesso, dell'età, della lingua, dello stato di salute o della disabilità fisica o mentale, e qualsiasi forma di sfruttamento sessuale, in particolare dei bambini e dei giovani. I partner contrattuali del DFAE si astengono inoltre da qualsiasi incitamento alla violenza o all'odio.

Con la firma del contratto, le parti contraenti si impegnano a rispettare il codice e a comportarsi di conseguenza. Nell'ambito del lavoro di progetto, il personale del DFAE mantiene un dialogo costante con i partner per garantire il rispetto del codice di comportamento e della clausola antidiscriminazione. Una

⁴ Scopo di questa direttiva è disciplinare la gestione dei contratti, degli accordi di progetto e degli accordi con le organizzazioni internazionali firmati dal DFAE. Non si applica ai contratti di lavoro.

⁵ Una presentazione completa dei diversi documenti contrattuali del DFAE si trova sul sito <http://www.eda.admin.ch/dsc> > Sviluppo e cooperazione > Partenariati e commesse > Commesse e contributi > Informazioni e download per committenti e beneficiari > Documenti del contratto del DFAE

⁶ La clausola non è inclusa nei trattati internazionali (accordi di progetto e accordi per contributi a favore di organizzazioni internazionali) e in contratti specifici (vendita, locazione, donazione, sponsorizzazione ecc.).

⁷ Cfr. al percorso citato > Codice di comportamento per i partner contrattuali del DFAE. Cfr. anche l'interpellanza Friedli 18.3073 del 6 marzo 2018.

violazione del codice di comportamento può implicare sanzioni per violazione del contratto. Il *Compliance Office* del DFAE è l'organo centrale competente per le indagini sulle infrazioni o le irregolarità segnalate dai collaboratori, dai partner contrattuali o da terzi.

4.3 Gestione dei progetti

Attuazione e monitoraggio dei progetti

Per garantire che i progetti sostenuti siano realizzati correttamente e che i fondi messi a disposizione siano utilizzati in modo adeguato, il partner di progetto deve presentare al DFAE un dispositivo chiaramente definito comprendente una serie di conteggi e di rapporti finanziari e operativi durante tutte le fasi di attuazione. I collaboratori responsabili li controllano in base agli standard specificati. I versamenti vengono effettuati secondo i piani di pagamento concordati contrattualmente e dopo il raggiungimento di obiettivi intermedi. Con l'approvazione dei rapporti e dei rendiconti finali e dopo il versamento dell'eventuale saldo, un progetto viene formalmente chiuso.

Le rappresentanze svizzere sul posto sono in costante contatto con le organizzazioni partner ed effettuano regolarmente visite di controllo per verificare lo stato di avanzamento del progetto e il rispetto delle disposizioni contrattuali. Mantengono inoltre stretti contatti anche con i beneficiari del progetto e le autorità locali, e effettuano almeno due volte all'anno un «monitoraggio dei cambiamenti rilevanti dal punto di vista dello sviluppo». Questo monitoraggio fornisce informazioni sul contesto politico, sociale, economico e di sicurezza nel Paese e consente di prendere decisioni di gestione a livello strategico.

Audit e valutazioni

L'articolo 170 della Costituzione federale obbliga gli uffici federali a verificare regolarmente l'efficacia delle misure del settore pubblico. Le valutazioni costituiscono la base di questo controllo dell'efficacia, offrono una prova sistematica dei risultati ottenuti e consentono di prendere decisioni strategiche e di gestione oltre a garantire l'apprendimento istituzionale. Il DFAE valuta regolarmente il proprio lavoro di progetto mediante valutazioni esterne che assicurano un esame indipendente della qualità e del successo dei progetti sostenuti. I risultati vengono integrati nella pianificazione e nell'attuazione della cooperazione internazionale in uno spirito di apprendimento continuo. Il DFAE prende posizione in maniera sistematica sulle raccomandazioni formulate nelle valutazioni esterne mediante una risposta della direzione (*management response*). Di solito viene effettuata una valutazione esterna per ogni ciclo di progetto. Poiché la pianificazione e la realizzazione di una valutazione esterna richiedono molto tempo, è sempre necessario soppesare attentamente il rapporto costi-benefici.

Oltre alle valutazioni esterne, il DFAE effettua regolarmente audit per misurare l'efficacia e assicurare la qualità del suo lavoro nell'ambito della cooperazione internazionale. Conformemente alle direttive del DFAE, un audit verifica la corretta tenuta della contabilità e dei rendiconti finanziari nonché l'adempimento degli obblighi contrattuali da parte di un'organizzazione partner. Si esaminano inoltre l'adeguatezza e l'efficacia del sistema di controllo interno dell'organizzazione partner e l'efficienza economica nell'impiego dei fondi. Tutti i progetti a cui il DFAE destina un contributo superiore a 100 000 franchi vengono sottoposti ogni anno a un audit svolto da una società di revisione indipendente. Nel caso dei progetti di portata più ridotta può essere richiesto un audit se questo appare ragionevole e proporzionato. L'unità di revisione interna del DFAE compie inoltre controlli a campione su singoli progetti nell'ambito di ispezioni presso le rappresentanze svizzere. Infine, revisori esterni effettuano audit annuali delle rappresentanze svizzere attive nell'ambito della cooperazione internazionale. L'attenzione si concentra in questo caso sul funzionamento dei sistemi di controllo interno, sul rispetto delle norme di gestione dei progetti e sul trattamento dei casi di frode e irregolarità oltre che sull'impiego efficace delle risorse finanziarie.

In sintesi, il DFAE dispone di una serie di strumenti completi ed efficaci per la gestione e il controllo della collaborazione con le ONG che viene costantemente rivista e adattata, se necessario, ai nuovi sviluppi e alle nuove esigenze. Ciò permette di individuare tempestivamente, valutare e limitare i rischi che possono sorgere nella cooperazione con i partner contrattuali. Le esperienze positive fatte con la clausola antidiscriminazione e il codice di comportamento dimostrano che tali strumenti possono avere

anche un effetto preventivo perché incoraggiano le parti contraenti ad adottare i comportamenti desiderati.

Il prossimo capitolo illustra, sull'esempio della collaborazione con le ONG israeliane e palestinesi, in che modo sono stati applicati gli strumenti di gestione e di controllo del DFAE nel contesto mediorientale e come sono stati ulteriormente sviluppati sulla base dell'esperienza acquisita negli ultimi anni. L'attenzione si concentra sul programma di cooperazione della Svizzera in Medio Oriente e sui risultati ottenuti grazie alla collaborazione con le ONG.

5 Il caso di Israele e del Territorio palestinese occupato

5.1 Programma di sviluppo della Svizzera in Medio Oriente: il contesto

La Svizzera si impegna a favore di una pace equa e durevole tra Israeliani e Palestinesi basata su una soluzione negoziata a due Stati. Riconosce lo Stato di Israele entro i confini del 1967 e si adopera per la creazione di uno Stato palestinese capace di esistenza autonoma, territorialmente contiguo e sovrano, con Gerusalemme Est come capitale, entro i confini del 1967. La Svizzera gode di una posizione favorevole grazie alla sua neutralità e alla sua tradizione umanitaria, alla sua politica di dialogo con tutte le parti, al suo impegno in favore del diritto internazionale pubblico e alla sua presenza a Tel Aviv, Gerusalemme, Ramallah e Gaza. Con il suo approccio globale, che comprende l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo, la tutela dei diritti umani e la promozione della pace, è percepita da tutti gli attori della regione come un partner professionale, affidabile e fidato.

L'attuale programma svizzero di sviluppo nel Territorio palestinese occupato (TPO) viene attuato sulla base del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017-2020. Le attività del DFAE si concentrano sui temi dello Stato di diritto e dei diritti umani, dell'accesso ai servizi di base, della governance locale e dello sviluppo agricolo. Il DFAE dispone inoltre di una strategia per la promozione della pace civile in Israele e nel TPO che mira a dare un contributo a un processo di riconciliazione interna palestinese sostenibile e inclusivo e a mantenere la possibilità di una soluzione a due Stati.

Per raggiungere i propri obiettivi, la Svizzera collabora con una rete di partner composta da attori israeliani, palestinesi, svizzeri, regionali e internazionali. Come in altri contesti di sviluppo, anche le ONG svolgono un ruolo importante. Nel 2017 il DFAE ha sostenuto in totale 69 organizzazioni israeliane, palestinesi, straniere e internazionali⁸. Di seguito sono elencati gli elementi essenziali della collaborazione:

- Nel 2017, il 24 per cento del budget complessivo del programma svizzero nel contesto israelo-palestinese – vale a dire circa 7 milioni di franchi – è stato speso nel quadro della collaborazione con le 69 organizzazioni summenzionate.
- Ventiquattro ONG hanno beneficiato di un sostegno nell'ambito di un programma finanziato da Svizzera, Danimarca, Svezia e Paesi Bassi (per maggiori dettagli cfr. il cap. 5.2).
- Delle 69 organizzazioni, 32 hanno ricevuto un finanziamento inferiore a 50 000 franchi.
- Delle 12 organizzazioni che hanno beneficiato di finanziamenti superiori a 100 000 franchi, 6 erano organizzazioni internazionali oppure organizzazioni di Paesi terzi.
- Il 56 per cento dei fondi stanziati per finanziare le ONG è stato utilizzato per fornire servizi sociali (sanità, scuola, servizi alla comunità ecc.) o per lo sviluppo economico (sostegno a cooperative e piccoli produttori agricoli). Il 24 per cento dei fondi è stato destinato ad attività di difesa dei diritti umani (*advocacy* e ricerca), il 17 per cento alla promozione della pace e alla prevenzione dei conflitti e il 3 per cento ad attività nel settore della migrazione.

⁸ Si è trattato principalmente di contributi, finanziamenti di progetti e azioni su piccola scala, e solo in pochi casi di mandati. Per maggiori precisazioni cfr. l'allegato 1, *Elenco delle ONG sostenute dal DFAE in Israele e nel TPO nel 2017*.

5.2 Segretariato per i diritti umani e il diritto internazionale umanitario

Dal 2013 al 2018 Svizzera, Danimarca, Svezia e Paesi Bassi hanno finanziato, nell'ambito di un fondo comune di programma, il *Segretariato per i diritti umani e il diritto internazionale umanitario* con sede a Ramallah⁹, come atto finale di una cooperazione con la Svezia e la Danimarca in questo campo avviata nel 2005. Questa scelta ha permesso di migliorare il coordinamento con altri attori impegnati nel campo dei diritti umani/del diritto internazionale umanitario e ridurre i costi amministrativi. Nel 2013, la società di consulenza svedese NIRAS (con sede a Gerusalemme) e l'Università palestinese Birzeit sono state incaricate di attuare e coordinare il programma nel quadro di una gara d'appalto internazionale.

I meccanismi di controllo e gestione del DFAE sono stati applicati anche a questo programma sotto forma di contratti tra gli attori coinvolti, un accordo di mandato tra la società NIRAS e la Svizzera, criteri concordati tra i donatori e il mandatario per la selezione delle ONG locali al fine di evitare rischi, resoconti finanziari e operativi periodici e revisioni esterne nonché visite a progetti e scambi regolari con il mandatario. Nel 2013 sono stati firmati i primi contratti triennali con le 24 ONG selezionate nell'ambito del programma, in seguito rinnovati su base annua previa approvazione dei piani di lavoro annuali da parte dei donatori. Nel 2017, su richiesta del DFAE, è stata inserita una clausola antidiscriminazione nei contratti tra la NIRAS e le organizzazioni locali; l'accordo sui criteri di selezione dei partner di progetto è stato espressamente esteso ai punti corrispondenti.

Dopo la valutazione intermedia del programma nella primavera del 2016 sono stati introdotti importanti cambiamenti nella gestione del programma: si è deciso di concentrare gli interventi riducendo il numero di organizzazioni partner e rinunciando a una componente del programma, è stato nominato un nuovo direttore del Segretariato ed è stato concordato uno scambio più regolare tra quest'ultimo e i donatori.

Tuttavia, l'impegno a favore dei diritti umani nell'ambito del programma svizzero per il Medio Oriente è stato messo in discussione da più parti. Il DFAE ha preso sul serio le critiche e ha indagato sulle accuse mosse ad alcune ONG. Nella maggior parte dei casi le accuse di antisemitismo e incitamento all'odio e alla violenza si sono rivelate infondate, ma in due casi si è dovuti intervenire:

- già nel 2011 l'organizzazione BADIL (*Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights*) era stata accusata di aver diffuso una pubblicazione ritenuta razzista. Dopo questo episodio la Svizzera e gli altri donatori hanno chiesto meccanismi di controllo più efficaci per poter contrastare le dichiarazioni discriminatorie, diffamatorie e di incitamento alla violenza. Hanno anche imposto avvicendamenti nella direzione e nel consiglio di amministrazione dell'organizzazione;
- nel 2017 il Segretariato ha interrotto prematuramente la sua collaborazione con la *Commissione tecnica per le questioni femminili (Women's Affairs Technical Committee)* e ha sospeso il versamento finale perché l'organizzazione non era disposta a dissociarsi da una dichiarazione inneggiante alla violenza.

La collaborazione con il Segretariato è cessata nel 2018. Gli Stati donatori hanno giudicato inopportuno prorogare il mandato anche a causa della forte pressione politica cui erano sempre esposti. Dal 2018 la Svizzera collabora direttamente con 9 delle 24 organizzazioni precedentemente sostenute nel quadro della cooperazione con il Segretariato¹⁰.

La cooperazione con il Segretariato si è svolta nelle difficili condizioni politiche del conflitto in Medio Oriente. La crisi del processo di pace e la crescente polarizzazione accentuano la pressione sulle ONG che si occupano di diritti umani. Le misure volte a rafforzare il rispetto del diritto internazionale pubblico e dei diritti umani sono giudicate in prospettive politiche divergenti, talvolta tacciate di costituire un'ingerenza negli affari interni e aspramente criticate. Allo stesso tempo, in un clima politico surriscaldato, sono indispensabili una gestione molto attenta dei rischi e un esame periodico delle ONG sostenute.

⁹ Human Rights and International Humanitarian Law Secretariat

¹⁰ Le nove ONG sono Adalah, Addameer, Al-Dameer, HaMoked, MIFTAH, Palestinian Centre for Human Rights, Physicians for Human Rights, The Jerusalem Legal Aid & Human Rights Center, Women's Center for Legal Aid and Counselling.

La verifica delle misure di gestione e controllo ha consentito di acquisire nuove conoscenze e apportare miglioramenti che si sono rivelati utili anche per altri contesti geografici. Queste esperienze confluiranno anche nell'impostazione della futura collaborazione con le ONG israeliane e palestinesi, che si inserirà in una nuova strategia per la regione del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA) per il periodo 2021-2014, attualmente in elaborazione al DFAE. La futura collaborazione del DFAE con le ONG in Medio Oriente comprenderà gli elementi chiave seguenti:

- gestione strategica nel quadro della nuova strategia MENA;
- riduzione del numero di ONG sostenute;
- no a contributi finanziari da parte di più unità del DFAE alla stessa ONG;
- rinuncia alla soluzione del Segretariato: continuare a monitorare da vicino la situazione coordinandosi con altri Paesi donatori;
- sostegno nell'ambito di un portafoglio tematico più ampio che comprende anche la creazione di prospettive per i giovani.

5.3 Alcuni risultati della collaborazione con le ONG

La collaborazione con le ONG ha permesso al DFAE di conseguire risultati importanti e nel complesso soddisfacenti. Nell'ambito dell'**accesso ai servizi di base**, attraverso il contributo svizzero all'organizzazione *Gaza Community Mental Health Programme* viene per esempio garantito un sostegno psicologico ad ampie fasce della popolazione nella Striscia di Gaza. La Svizzera sostiene quest'organizzazione da oltre 20 anni ed essendo presente in loco, contribuisce anche allo sviluppo delle sue capacità. Il programma è un modello di riferimento riconosciuto nel campo dell'assistenza psicologica e in assenza di strutture statali è in grado di fornire servizi di primaria importanza alla popolazione nel bisogno. Secondo la valutazione dei partner recentemente aggiornata, nel periodo 2015-2017 ben 18 400 persone (il 45 % donne) hanno beneficiato di trattamenti speciali e di riabilitazione, quasi 3700 persone (il 61 % donne) hanno seguito una formazione e circa 3400 hanno usufruito del servizio gratuito di assistenza telefonica. In un contesto in cui la metà della popolazione ha meno di 29 anni e il tasso di disoccupazione di questa fascia d'età supera il 60 per cento, il trattamento degli stati di ansia e dei traumi è una misura importante per prevenire la radicalizzazione e la violenza.

Nell'ambito della **governance locale**, le ONG sostenute dalla Svizzera, anche nella Striscia di Gaza, hanno potuto migliorare la partecipazione delle donne ai processi decisionali delle autorità locali, per esempio nell'assegnazione di fondi di bilancio per la costruzione di strade, l'approvvigionamento idrico e gli asili nido.

Nel settore dello **Stato di diritto e dei diritti umani**, le ONG sostenute dalla Svizzera hanno fornito contributi in diverse aree: 1) tutela della libertà di espressione attraverso modifiche a una legge sulla cybercriminalità introdotta dal presidente palestinese (2018); 2) mantenimento della libertà di riunione attraverso la cooperazione con le forze di polizia palestinesi per ridurre l'uso della violenza contro i manifestanti pacifici (2018); 3) richieste alle autorità palestinesi affinché adottino misure supplementari nel settore dei diritti delle donne; gli interventi di varie organizzazioni partner hanno indotto a decidere un aumento dal 20 al 30 per cento (2015) della percentuale di donne in seno al Consiglio centrale palestinese, nel quale sono rappresentati 15 partiti politici.

L'operato delle organizzazioni israeliane e palestinesi ha permesso di migliorare la protezione delle persone e mitigare le conseguenze dell'occupazione. Nel 2018 la Corte Suprema israeliana ha deciso, per esempio, di facilitare l'accesso all'assistenza medica per i pazienti nella Striscia di Gaza. Queste organizzazioni garantiscono inoltre un'assistenza legale personalizzata nei casi di confisca di terreni, demolizione di edifici e arresti arbitrari, soprattutto di minori.

Nel campo dello **sviluppo agricolo** un progetto realizzato dall'organizzazione per lo sviluppo britannica Oxfam è riuscito a ottimizzare le catene del valore di latticini e datteri in Cisgiordania, allo scopo di migliorare la qualità dei prodotti e aumentare la domanda locale, generando così redditi più elevati per i produttori agricoli.

Nel campo della **promozione civile della pace**, 21 iniziative della società civile hanno ricevuto sostegno da parte dell'organizzazione partner *PalThink for Strategic Studies* con sede a Gaza; lo scopo era rafforzare gli scambi e i contatti tra i Palestinesi residenti a Gaza, in Cisgiordania e a Gerusalemme Est. Il progetto integra gli sforzi compiuti dalla Svizzera a livello politico per promuovere il processo di riconciliazione interna palestinese e per stabilizzare Gaza.

6 Sintesi e prospettive

Le ONG sono partner importanti della cooperazione internazionale della Svizzera. La collaborazione con le ONG è sancita da diverse leggi federali e disciplinata nelle relative ordinanze e regolamenti, che obbligano le unità amministrative competenti in particolare a controllare l'impiego dei mezzi finanziari e garantirne un utilizzo parsimonioso ed efficiente. Il Consiglio federale ritiene che le basi giuridiche esistenti siano adeguate e non reputa necessario modificarle.

Per adempiere il mandato legale di un utilizzo corretto ed efficace dei fondi, nella collaborazione con le ONG il DFAE utilizza una serie di strumenti di gestione e controllo. Questo dispositivo viene continuamente riesaminato e, se necessario, adattato ai nuovi sviluppi e alle nuove esigenze. Un esempio rappresentativo è la clausola antidiscriminazione che dal 2017 viene inserita in tutti i contratti del DFAE con partner esterni.

Gli strumenti di gestione e controllo utilizzati al DFAE consentono di individuare tempestivamente e limitare i rischi operativi e politici che possono sorgere nella cooperazione con partner contrattuali. Criteri chiari aiutano inoltre a individuare e selezionare le ONG adatte a svolgere un determinato compito. Il rischio zero tuttavia non esiste, soprattutto nei contesti caratterizzati da una forte polarizzazione politica nei quali opera la cooperazione internazionale. La Svizzera si assume rischi calcolati se lo ritiene opportuno per il raggiungimento di importanti obiettivi di politica estera. In questi contesti viene prestata particolare attenzione alla gestione strategica.

I meccanismi di gestione e controllo del DFAE si sono dimostrati validi anche nel contesto mediorientale. Durante la fase del programma 2013-2018, la Svizzera, insieme a Danimarca, Paesi Bassi e Svezia, ha adottato misure efficaci per garantire che le attività di progetto fossero realizzate conformemente al contratto e per rafforzare le strutture di gestione del Segretariato.

Nel 2017 il DFAE ha sostenuto 69 ONG in Israele e nel TPO, tra cui organizzazioni israeliane e palestinesi, ma anche organizzazioni con sede all'estero (compresa la Svizzera) e organizzazioni internazionali, destinando loro circa 7 milioni di franchi. I rapporti annuali del DFAE mostrano che grazie al sostegno del DFAE alle ONG in Israele e nel TPO sono stati ottenuti alcuni risultati importanti e nel complesso soddisfacenti.

Il DFAE sta elaborando una nuova strategia per il Medio Oriente e il Nord Africa per il periodo 2021-2024 che per la prima volta ingloberà anche Israele e il TPO, e nel quadro della quale verrà adattata la collaborazione con le ONG.

7 Allegati

7.1 Elenco delle ONG sostenute dal DFAE in Israele e nel TPO nel 2017

Nota preliminare: le ONG sostenute dalla Svizzera nel 2017 nel contesto israeliano-palestinese sono qui di seguito suddivise in gruppi: 1) ONG israeliane, 2) ONG palestinesi, 3) ONG israeliano-palestinesi, 4) ONG internazionali o di Paesi terzi. La classificazione si basa sul criterio dell'ubicazione della sede dell'organizzazione: 1) Israele, 2) TPO, 3) Israele e TPO, 4) altri Paesi. Vi sono tuttavia delle eccezioni: a) Hamoked è un'organizzazione israeliana registrata solo in Israele, ma ha sede a Gerusalemme Est per poter raggiungere i suoi gruppi target; b) AIDA è un'organizzazione internazionale con sede a Gerusalemme Est.

A titolo di confronto, sono elencati anche i contributi per il 2019. Dopo lo scioglimento del Segretariato, il DFAE ha continuato a sostenere alcune di queste ONG con contributi più elevati, poiché gli ex partner donatori del Segretariato sostengono ora in modo mirato diverse organizzazioni di questo gruppo. In vista della nuova strategia MENA 2021-2024, la cooperazione con le ONG sarà adattata secondo i principi menzionati nel rapporto.

N.	Nome dell'ONG	Attività	Contributo nel 2017 (CHF)	Tipo di sostegno	Tema principale ¹¹	Contributo nel 2019 (CHF) ¹²
Organizzazioni israeliane						
1	Abraham Fund Initiative	Unione efficace i circoli progressisti ebrei e arabi e promuovere l'azione pubblica al fine di ottenere la piena uguaglianza civica dei cittadini palestinesi in Israele.	6 571	Progetto	P	
2	Adalah	Promozione e difesa dei diritti umani della minoranza palestinese in Israele, compresi i beduini del Negev. Consulenza legale e rappresentanza dei Palestinesi posti sotto la giurisdizione israeliana.	116 036	Progetto e contributo di base attraverso il Segretariato	S	194 922
3	Akevot	Migliore accesso del pubblico ai documenti pertinenti e declassificati sul conflitto in Medio Oriente e sull'occupazione israeliana conservati negli archivi	60 000	Progetto	P	73 924

¹¹ Le abbreviazioni utilizzate corrispondono ai seguenti temi: P = promozione della pace e prevenzione dei conflitti; DU = diritti umani e protezione; S = servizi di base e sviluppo economico; M = migrazione.

¹² Rispetto al 2017, nel 2019 la Svizzera ha sostenuto le seguenti altre ONG per progetti di cooperazione internazionale:

- Organizzazioni israeliane/palestinesi (contributi in CHF): Al Tufula (52 681); Hand in Hand (55 000); I'lam (24 007); Ir Amim (90 000); Refugee Rights Clinic (50 000); The Alliance for Israel's Future (97 850); Zoi (3905).
- Organizzazioni internazionali o di terzi (contributi in CHF): Dear Foundation (600 000); Médecins Sans Frontières (1 000 000); Swisspeace (100 000).

Nel 2019, hanno ricevuto contributi per piccoli progetti - ad esempio programmi culturali, eventi, conferenze - di solito limitati a un anno le seguenti organizzazioni israeliane e palestinesi: Annahda Women's Association (10 000 USD); Arab Center for Alternative Planning (8470 CHF); Beit Hagefen (8332 CHF); Center for a New American Security (2850 CHF); Isha L'Isha Haifa Feminist Center (11 295 CHF); Filmlab (10 000 USD); Kayan (19 939 CHF); Parents against Child Detention (8471 CHF); REFORM (20 000 CHF); Ritaj Solutions (5000 USD); Sareyyet Ramal-Iah (10 000 USD); Theatre Days El Hakawati (11 000 CHF); PPAN: Performing Arts is a Right (119 484 CHF); Red Crescent Society for Gaza Strip (40 912 CHF); Tishreen (8466 CHF).

		del Governo israeliano. Contributo significativo nel campo dell'elaborazione del passato.				
4	Bimkom	Promozione dei diritti della minoranza palestinese, compresi i beduini, in Israele nel campo della pianificazione del territorio, anche contrastando le pratiche discriminatorie nei confronti della popolazione palestinese.	99 194	Progetto e contributo di base attraverso il Segretariato	DU	22 226
5	Breaking the Silence	Sensibilizzazione della società civile israeliana agli aspetti problematici dell'occupazione israeliana del territorio palestinese attraverso misure educative, campagne pubbliche e attività di lobbying e di <i>advocacy</i> .	106 671	Progetto e contributo di base attraverso il Segretariato	P	201 400
6	B'Tselem	Documentazione e pubblicazione dei casi di violazione dei diritti umani dei Palestinesi e <i>advocacy</i> per cambiamenti politici che mirino a porre fine all'occupazione militare del TPO da parte di Israele.	66 601	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	75 367
7	Center for International Migration and Integration	Formazione professionale e progetto di impiego per giovani richiedenti l'asilo in Israele.	12 300	Azione di piccola entità	M	
8	Emek Shaveh	Preservazione del patrimonio culturale, del carattere pluralistico di Gerusalemme e delle rivendicazioni di tutti gli abitanti della città in materia di patrimonio culturale.	72 000	Progetto	P	69 000
9	Gisha	Lotta contro l'isolamento di Gaza e promozione dei diritti dei residenti di Gaza, in particolare il diritto alla libertà di circolazione come condizione preliminare per l'esercizio di altri diritti fondamentali.	54 407	Progetto e contributo di base attraverso il Segretariato	DU	74 000
10	HaMoked	Difesa dei diritti umani dei Palestinesi con particolare attenzione alla libertà di movimento, al diritto di soggiorno a Gerusalemme Est, alle misure punitive contro i Palestinesi e ai diritti dei detenuti.	69 498	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	340 156
11	Human Rights Defenders Fund	Consulenza e sostegno legale ai difensori dei diritti umani arrestati arbitrariamente o citati in giudizio per le loro attività in Israele o nel TPO.	69 635	Progetto	DU	56 000
12	Arab Association for Human Rights	Protezione e promozione dei diritti sociali, culturali, economici, civili e politici della minoranza palestinese in Israele. Il progetto sostenuto si focalizza sulla situazione delle donne palestinesi.	28 000	Progetto	DU	

13	Israel Aids Task Force	Prevenzione dell'AIDS nelle comunità di richiedenti l'asilo e profughi.	5570	Azione di piccola entità	M	
14	Kuchinate	Sostegno al <i>African Refugee Women's Collective</i> , che offre formazioni alle donne richiedenti l'asilo (nell'artigianato) fornendo loro assistenza psicosociale.	10 600	Azione di piccola entità	M	
15	Molad	Sensibilizzazione dell'opinione pubblica israeliana alle conseguenze negative economiche e securitarie della politica di occupazione e di insediamento e alla necessità di una soluzione a due Stati.	60 000	Progetto	P	
16	Negev Coexistence Forum for Civil Equality	Cambiamento delle politiche nei confronti dei beduini sensibilizzando l'opinione pubblica locale e internazionale e gli attori politici in merito alla situazione della popolazione beduina nel Negev/Naqab.	79 887	Progetto	DU	64 382
17	Peace Now	Monitoraggio e analisi degli sviluppi degli insediamenti in Cisgiordania e a Gerusalemme Est.	66 141	Progetto	P	
18	Physicians for Human Rights	Protezione del diritto all'assistenza sanitaria dei Palestinesi che vivono sotto l'occupazione israeliana e dei richiedenti l'asilo erifugiati in Israele.	66 324	Progetto e contributo di base attraverso il Segretariato	M	206 371
19	Public Committee Against Torture in Israel	Lotta alla pratica della tortura in Israele e nel TPO fornendo assistenza legale e documentando i casi di tortura.	29 077	Contributo di base attraverso il Segretariato.	S	
20	Refugee Rights Clinic	Assistenza legale ai richiedenti l'asilo/rifugiati in Israele e attività educative in materia di diritti dei rifugiati.	40 000	Progetto	M	50 000
21	Terrestrial Jerusalem Project	Inventario e descrizione dei luoghi sacri e religiosi di Gerusalemme con l'obiettivo di utilizzare queste informazioni per prevenire i conflitti. Dialoghi con i leader religiosi per evidenziare la natura pluralistica di Gerusalemme e per contrastare la tendenza alla radicalizzazione religiosa.	60 000	Progetto	P	
22	The Hotline for Refugee and Migrants	Sensibilizzazione dell'opinione pubblica per contrastare l'attuazione di una legge ("Deposit Law") che penalizza i richiedenti l'asilo ed è contraria alla Convenzione del 1951 sullo statuto dei rifugiati.	8570	Azione di piccola entità	M	
23	The Institute for National Security Studies	Partecipazione di due esperti svizzeri a un seminario sulla confederazione israelo-palestinese.	1520	Azione di piccola entità	M	
24	UNITAF	Formazione di donne all'interno della comunità migrante per prestare cure all'infanzia.	11 070	Azione di piccola entità	M	

25	Yesh Din	Promozione del rispetto della legge in relazione alla violenza dei coloni ebrei.	28 497	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	
Organizzazioni palestinesi						
26	Addameer Prisoner Support and Human Rights Association	Protezione dei diritti dei prigionieri politici e dei detenuti palestinesi in alcune prigioni in Israele e nel TPO.	28 063	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	139 347
27	Accountability for Violence against Children Association	Protezione e assistenza ai bambini vittime di violenza e prevenzione della violenza sui minori.	19 524	Azione di piccola entità	S	
28	Aid Watch	Promozione del rispetto degli obblighi di chi fornisce aiuti internazionali ai Palestinesi, in particolare aiuti alla ricostruzione della Striscia di Gaza.	87 704	Azione di piccola entità	DU	
29	Al-Dameer Association for Human Rights	Promozione del rispetto del diritto alla libertà di associazione e del divieto di tortura a Gaza.	14 879	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	62 342
30	Al Mezan Center for Human Rights	Promozione dei diritti umani a Gaza attraverso la ricerca, l'assistenza legale e campagne di sensibilizzazione.	24 933	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	
31	Al-Haq	Focalizzazione sull'applicazione delle norme internazionali in materia di diritti umani nelle leggi e nelle politiche palestinesi. Messa a disposizione di una biblioteca specializzata in diritto internazionale per uso pubblico. Statuto consultivo speciale presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite.	69 498	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	
32	Al Hoash	Progetto culturale che coinvolge 42 artisti, cui consente di esporre le proprie opere in un mercatino di Natale e di allacciare legami con il settore privato.	11 055	Azione di piccola entità	S	
33	Al Shabaka	Sviluppo di analisi politiche e di strategie per riformare la <i>governance</i> palestinese e rafforzare l'obbligo dei leader politici palestinesi di rendere conto del loro operato.	47 000	Progetto	P	55 787
34	Applied Research Institute Jerusalem	Promozione dello sviluppo sostenibile nel TPO: ricerca applicata sulla gestione delle risorse naturali.	80 309	Progetto	DU	24 005

35	BADIL - Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights	Protezione e promozione dei diritti dei profughi palestinesi e delle persone sfollate all'interno del loro Paese.	27 889	Contributo di base attraverso il Segretariato	M	
36	Culture and Free Thought Association	Fornitura di servizi sociali di base alle comunità vulnerabili a Gaza (istruzione non formale, assistenza psicosociale, sviluppo delle capacità artistiche ecc.)	512 126	Progetto	S	358 354
37	Defense for Children International	Focalizzazione sui diritti dei minori e sul lavoro del comitato nazionale per la giustizia minorile.	58 748	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	
38	Democracy and Workers' Rights Center in Palestine	Difesa dei diritti dei lavoratori palestinesi e promozione della democrazia e della giustizia sociale nel TPO.	27 773	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	
39	Gaza Community Mental Health Program	Servizi di salute mentale forniti principalmente a donne, giovani e bambini che soffrono di disturbi mentali a Gaza.	513 762	Contributo di base	S	658 065
40	Hayat Center for women's legal research	Rifugio per donne a Gaza, soprattutto per quelle vittime di violenza sessuale.	12 592	Azione di piccola entità	S	6 526
41	Hope Flowers	Collaborazione tra professionisti israeliani e palestinesi impegnati nell'accompagnamento dei minori con disabilità.	Pagamento differito al 2018	Azione di piccola entità	P	1 232
42	IBHAR	Emancipazione dei giovani a Gaza attraverso attività artistiche, tematizzando le principali difficoltà che i giovani si trovano ad affrontare.	17 430	Azione di piccola entità	S	
43	Jahalin	Sostegno alle comunità beduine, in particolare attraverso la promozione delle donne beduine.	9637	Azione di piccola entità	S	
44	Masarat	Iniziativa di dialogo inter-palestinese volta a stimolare idee e azioni concrete per favorire la ripresa di un dialogo credibile sulla riconciliazione tra le principali fazioni palestinesi.	47 158	Progetto	P	
45	MIFTAH - The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy	Costruzione delle basi della democrazia nel TPO e promozione del buongoverno, anche attraverso politiche che rispondano alle esigenze delle donne, dei giovani e delle minoranze.	35 597	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	175 917

46	NAWA	Messa a disposizione di uno spazio protetto per bambini e genitori a Gaza che offra servizi educativi e attività socioculturali.	56 716	Progetto e azione di piccola entità	S	308 652
47	Palestinian Centre for Human Rights	Striscia di Gaza: protezione dei diritti umani, promozione dello Stato di diritto e del rispetto dei principi democratici.	66 601	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	334 971
48	Palestinian Circus School	Educazione dei giovani in Cisgiordania nelle arti circensi (sostegno culturale e occupazione giovanile).	6910	Azione di piccola entità	S	
49	Palestinian NGO Network	Organizzazione che coordina il settore delle ONG nel TPO. Il progetto sostenuto mira in particolare a migliorare le politiche palestinesi nei settori della sanità, dell'agricoltura e dell'istruzione.	19 998	Progetto	DU	159 625
50	Palestinian Working Women Society for Development	Presenza in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza: promozione della parità di genere, servizi di consulenza e di sostegno psicologico.	35 567	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	
51	Pal Think for Strategic Studies	Istituzionalizzazione degli sforzi della società civile palestinese e creazione di una piattaforma permanente per le organizzazioni della società civile che lavorano nel campo della riconciliazione nazionale.	49 070	Progetto	P	100 000
52	Press House Palestine	Contributo allo sviluppo di un giornalismo palestinese indipendente, critico e professionale che rifletta i principi della libertà di espressione e della democrazia.	87 700	Progetto	DU	97 518
53	Qattan	Promozione di una società equa, libera e tollerante attraverso attività educative e culturali focalizzate sui bambini, i professori e i giovani artisti.	223 217	Progetto	S	200 033
54	The Jerusalem Legal Aid & Human Rights Center	Impegno per i diritti sociali ed economici dei Palestinesi a Gerusalemme Est, con particolare attenzione al diritto all'alloggio.	33 192	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	156 804
55	Women Affairs Technical Committee	Promozione della partecipazione alla vita politica e della presa di coscienza delle donne palestinesi, con un accento sulle donne emarginate, rurali e profughe o rifugiate.	25 702	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	

56	Women Studies Center	Ricerca, formazione delle donne, diritti e protezione delle ragazze e dei bambini.	27 107	Contributo di base attraverso il Segretariato	S	
57	Women's Centre for Legal Aid and Counselling	Protezione e promozione dei diritti delle donne nel quadro dei meccanismi e degli standard internazionali.	66 601	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	341 114
58	Women's Affairs Center	Tutela degli interessi delle donne a Gaza, soprattutto per quanto riguarda la violenza sessuale e domestica, le norme sull'eredità e la protezione delle donne in situazioni di conflitto.	54 576	Contributo di base attraverso il Segretariato	DU	
Organizzazione israelo-palestinese						
59	Geneva Initiative	L'Iniziativa di Ginevra è una proposta dettagliata e ben ponderata per risolvere in maniera duratura il conflitto israelo-palestinese sulla base della soluzione a due Stati. Dal 2015 l'Iniziativa di Ginevra si concentra sull'elaborazione del passato.	387 311	Contributo principale e progetto	P	246 571
Organizzazioni internazionali o di Paesi terzi						
60	Association of International Development Agencies	Meccanismo di coordinamento tra le oltre 80 ONG internazionali attive nel TPO finalizzato a rafforzare l'impatto dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo da loro fornita.	230 000	Progetto	DU	22 771
61	Diakonia	Promuovere il rispetto del diritto internazionale umanitario in Israele e nel TPO. Il progetto sostiene in particolare l'International Humanitarian Law Resource Centre (IHLRC) a Gerusalemme.	261 479	Progetto	DU	496 928
62	Islamic Relief Palestine	Progetto teso a migliorare le possibilità di inserimento professionale dei giovani a Gaza.	25 255	Progetto	S	303 963
63	NIRAS	Agenzia di consulenza responsabile della gestione e del coordinamento del Segretariato dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario.	92 707	Mandato	DU	
64	Norwegian Refugee Council	Programma umanitario a Gaza impegnato nella protezione degli sfollati interni. Il progetto sostenuto mira ad accrescere la partecipazione dei profughi interni ai processi decisionali locali e a facilitare il loro accesso ai servizi delle comunità.	525 751	Progetto	S	
65	Oxfam GB	Sviluppo agro-economico in Cisgiordania. Il progetto si prefigge di migliorare l'accesso degli agricoltori ai mercati locali.	1 243 979	Progetto	S	570 000 (Oxfam international)

66	Oxfam IT	Sviluppo agroeconomico in Cisgiordania. Il progetto mira a creare posti di lavoro e a generare maggiori entrate nel settore agricolo.	331 773	Progetto	S	
Importo versato nel 2017 alle 66 ONG			CHF 6 725 058			
Importo versato nel 2017 ai tre progetti confidenziali (cfr. risposta del Consiglio federale alla domanda Reimann 18.5518 e il rapporto annuale 2018 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali, n. 4.11)			CHF 240 217			
Sostegno totale accordato alle 69 ONG nel 2017			CHF 6 965 275			

7.2 Glossario

TPO	Territorio palestinese occupato
GIZ	Società tedesca per la cooperazione internazionale: agenzia federale tedesca e fornitrice di servizi di cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile e la formazione a livello internazionale
MENA	Medio Oriente e Nord Africa
ONG	Organizzazione non governativa: struttura privata non orientata al profitto, organizzata a livello locale, nazionale o internazionale, che persegue obiettivi e ideali comuni senza una partecipazione o una rappresentanza significativa dello Stato. Le ONG fanno parte della società civile
PRA	<i>Partner Risk Assessment (esame dei rischi per i partner)</i> : strumento per l'analisi e la valutazione dei rischi reputazionali, economico-aziendali e operativi di un contraente. Lo svolgimento di un PRA prima della firma del contratto è previsto in base a una direttiva interna per contributi della DSC pari o superiori a un milione di franchi. Per i progetti che beneficiano di un contributo inferiore a un milione di franchi si raccomanda un PRA se i rischi correlati al partner sono considerati significativi.