Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2019
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

19.009

Rapporto sulla politica estera 2018

del 30 gennaio 2019

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo il rapporto sulla politica estera 2018 affinché ne prendiate atto.

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

30 gennaio 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Il rapporto sulla politica estera 2018 offre una panoramica della politica estera svizzera nell'anno in rassegna. In base all'articolo 148 capoverso 3 della legge sul Parlamento, il collegio governativo fornisce un resoconto sulle attività di politica estera condotte dalla Svizzera, in particolare in relazione alla strategia di politica estera 2016–2019. Inoltre, in base alla decisione del Consiglio federale del'11 maggio 2011, il rapporto approfondisce uno dei temi prioritari.

Nel primo capitolo viene analizzata la situazione politica mondiale. Nell'anno in rassega l'ordine internazionale basato sulle norme, di cui la Svizzera beneficia, è stato indebolito e si è registrato un inasprimento della concorrenza tra le grandi potenze. Per la Svizzera, nel suo ruolo di mediatrice neutrale, sono tuttavia emerse anche delle opportunità. Il secondo capitolo presenta, quale argomento saliente, i buoni uffici della Svizzera, la cui rilevanza aumenta in questo periodo di tensione globale. Oltre ai mandati di potenza protettrice, la Svizzera ha svolto un ruolo importante in qualità di ospite dei colloqui di pace e ha contribuito in modo mirato nell'ambito della mediazione in tutto il mondo. Anche grazie ai buoni uffici della Svizzera, nel 2018 è stato possibile compiere progressi concreti, ad esempio in Mozambico.

I capitoli 3–6 illustrano lo stato dell'attuazione dei quattro perni della strategia di politica estera 2016–2019 del Consiglio federale. Per quanto riguarda la politica europea, nell'anno in rassegna la sfida principale è rimasta quella di concludere un accordo istituzionale concernente il consolidamento e l'ulteriore sviluppo della via bilaterale. Nell'ambito della sicurezza e della migrazione è stato possibile approfondire ulteriormente la collaborazione della Svizzera con l'UE, ad esempio in materia di protezione delle frontiere Schengen. Nel 2018 le relazioni bilaterali con importanti Stati partner quali la Germania, l'Italia o la Francia sono state complessivamente buone e intense, anche se diverse questioni relative alla collaborazione sono rimaste aperte. Per quanto riguarda i tre perni restanti, cioè le relazioni con i partner mondiali, la pace e la sicurezza nonché lo sviluppo sostenibile e la prosperità, la Svizzera ha reagito agli attuali sviluppi politici valutando tutti gli interessi. Ha quindi curato su più fronti le relazioni bilaterali con Paesi prioritari quali la Cina, la Russia e gli Stati Uniti, impegnandosi al contempo anche per questioni legate ai valori, ad esempio nel quadro dei dialoghi sui diritti umani. In seno agli organismi multilaterali come le Nazioni Unite, la Svizzera ha potuto consolidare la propria presenza grazie all'assunzione di posizioni importanti e si è impegnata a favore di riforme. Nel 2018 il nostro Paese ha presentato due rapporti riguardanti rispettivamente la cooperazione internazionale e l'attuazione da parte della Svizzera dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile. Il Consiglio federale ha inoltre definito i punti principali del nuovo messaggio concernente la cooperazione internazionale 2021–2024, che prevede tra le altre cose di concentrare l'attenzione su determinate aree geografiche.

Mentre il capitolo 7 offre una panoramica dei servizi consolari del DFAE, il capitolo 8 illustra gli aspetti legati alle risorse e alle informazioni. Il capitolo 9 delinea alcune previsioni per il 2019. Gli allegati comprendono il rapporto sulla politica estera in materia di diritti dell'uomo 2015–2018, un elenco dei rapporti del Consiglio federale concernenti i temi della politica estera nonché un elenco di pubblicazioni rilevanti del Dipartimento federale degli affari esteri.

Indice

Compendio **1294**

1 Linee di sviluppo della politica estera nel 2018: governance globale in un mondo frammentato **1298**

2 Tema prioritario: i buoni uffici **1303**

3 Politica europea **1308**
3.1 Gli sviluppi nell'Unione europea 1308
3.2 Il consolidamento della via bilaterale 1310
3.3 Secondo contributo svizzero a determinati Stati membri dell'UE 1311
3.4 Sicurezza interna e migrazione 1312
3.5 Relazioni con i Paesi confinanti 1314
3.6 Relazioni con altri Paesi UE/AELS 1315

4 Relazioni con i partner mondiali **1316**
4.1 Europa dell'Est, Europa sudorientale e Asia centrale 1317
4.2 Continente americano 1318
4.3 Africa subsahariana 1320
4.4 Vicino e Medio Oriente, Nord Africa 1322
4.5 Asia e Pacifico 1323

5 Pace e sicurezza **1325**
5.1 Promozione civile della pace 1326
5.2 Diritti dell'uomo 1327
5.3 Politica di sicurezza esterna 1328
5.4 Impegno multilaterale 1329
5.5 Diritto internazionale e giurisdizione penale internazionale 1333

6 Sviluppo sostenibile e prosperità **1335**
6.1 Cooperazione internazionale 1336
6.2 La Svizzera quale attore umanitario 1340
6.3 La migrazione in primo piano 1341
6.4 Politiche estere settoriali e coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile 1343

7 Servizi consolari **1346**

8 Informazione e risorse **1348**

9 Prospettive **1349**

Elenco delle abbreviazioni **1351**

Allegato 1: Rapporto sulla politica estera svizzera in materia dei diritti dell'uomo: bilancio 2015–2018 **1356**

Allegato 2: Rapporti del Consiglio federale in materia di politica estera **1374**

Allegato 3: Pubblicazioni del Dipartimento federale degli affari esteri **1385**

Rapporto

1 Linee di sviluppo della politica estera nel 2018: governance globale in un mondo frammentato

Nel contesto internazionale il 2018 è stato un anno segnato da forze centrifughe: molte società, organizzazioni regionali o multilaterali e vari Stati sono stati contraddistinti da sviluppi diametralmente opposti. Al di là delle enormi sfide da affrontare, la base di interessi comuni è stata sufficientemente ampia e questo ha consentito di raggiungere regolarmente obiettivi intermedi positivi, ad esempio il vertice tra i capi di Stato della Corea del Sud e della Corea del Nord, l'accordo di pace tra l'Eritrea e l'Etiopia della scorsa estate e l'accordo su un quadro normativo per l'attuazione della Convenzione di Parigi per contenere gli effetti del cambiamento climatico.

Secondo le statistiche, in tutta la storia dell'umanità per moltissime persone l'accesso all'istruzione, alla sanità o al lavoro non è mai stato così semplice. Al contempo, in molti settori – dall'ambiente alla migrazione fino alla sicurezza – i rischi globali non sono mai stati così numerosi e complessi. A ciò si aggiunge la situazione umanitaria catastrofica in alcune zone del mondo e in alcuni Paesi, soprattutto in Yemen. Queste opposizioni, emerse sia nei discorsi dell'élite mondiale in occasione di conferenze sia nelle paure di ampie fasce della popolazione, hanno suscitato in molte persone una sensazione di incertezza e di svolta. Un giorno la storiografia saprà valutare se il 2018 passerà alla storia come un anno di cesura. Eventualmente saranno i mutamenti dovuti ad un mondo sempre più multipolare a diventare sempre più evidenti. Nell'anno in rassegna tale contesto ha fatto sì che la Svizzera, quale potenza centrale globalizzata con una tradizione spiccatamente umanitaria, abbia dovuto gestire ripetutamente sia le opportunità che i rischi di questo mondo frammentato.

Tendenze diametralmente opposte a livello sociale, statale e multilaterale

A livello sia sociale, statale che multilaterale sono emerse sfide di ampia portata e i tre livelli si sono trovati in una situazione di contemporanea interazione.

La digitalizzazione penetra sempre più in tutti gli ambiti cambiandoli radicalmente e pone la comunità internazionale di fronte a sfide crescenti per la cooperazione globale. L'avanzare delle tecnologie cognitive, dell'intelligenza artificiale e l'annuncio della nascita dei primi bambini geneticamente modificati pongono il quesito di come tali sviluppi condizioneranno il nostro futuro. All'interno delle comunità si osserva una tendenza alla polarizzazione che si manifesta in forme diverse: dalla crescita dei partiti periferici alle maggiori difficoltà nel trovare un consenso all'interno dei meccanismi consolidati della politica fino al rafforzamento dei movimenti identitari. La polarizzazione ha aumentato l'insicurezza delle società e le ha rese più vulnerabili ai condizionamenti. Diversi sviluppi sociali si sono trasformati in movimenti influenti riuscendo ad ottenere un'importanza anche in politica estera. L'hashtag «MeToo», ad esempio, ha scatenato negli Stati Uniti, e poi in tutto il mondo, un'ondata di proteste che forse cambierà in modo permanente il dibattito sul rapporto tra i generi. Un altro esempio è il patto per la migrazione adottato dall'ONU,

che ha dato vita a svariati movimenti della società civile ed ha costituito un argomento di controversia determinante nelle crisi di governo in Belgio o in Slovacchia.

A livello statale, nell'anno in rassegna sono proseguite la rinazionalizzazione e la promozione di una ferrea politica di tutela dei propri interessi. Le rivalità tra le grandi potenze e, all'occorrenza, l'imposizione aggressiva degli interessi nazionali sono aumentate. Al contempo, all'interno di alcuni Stati si è aggravata l'erosione delle istituzioni ed è diminuita la capacità di governance. Questa tendenza si è manifestata a livello globale, ma ha assunto forme molto diverse a seconda del contesto geografico o del modello governativo: molte democrazie europee hanno dovuto affrontare dei difficoltosi negoziati per formare una coalizione, seguiti da deboli governi di alleanza o da situazioni di stallo. Si sono indebolite le fondamenta della democrazia, quali la separazione dei poteri, l'esercizio dei diritti fondamentali e i media tradizionali, il cosiddetto quarto potere. In numerosi Paesi del continente africano e di quello sudamericano, il buon governo e un forte indebitamento estero continuano a rappresentare delle sfide. L'insufficiente capacità di reagire alle sfide in materia di sicurezza ha facilitato l'ascesa al potere di politici, sia di sinistra che di destra, contraddistinti da un approccio polarizzante.

Le tensioni a livello sociale e statale hanno trovato l'espressione più evidente nella messa in discussione dell'ordine globale e nel suo indebolimento. Nell'anno in rassegna la maggior parte delle organizzazioni regionali, sovranazionali o multilaterali ha dovuto affrontare sfide importanti, a volte anche crisi vere e proprie. La disponibilità a rispettare in modo congiunto le regole convenute come universali è diminuita rapidamente, mentre è aumentata l'aggressività nei discorsi politici. Resta invariata l'urgenza di riformare le organizzazioni internazionali. Anche in tale contesto la tendenza generale si è concretizzata in modi diversi.

Mentre gli Stati Uniti si sono appoggiati tendenzialmente meno alle istituzioni multilaterali, come lo ha dimostrato il loro ritiro dal Consiglio dei diritti dell'uomo dell'ONU, la Cina ha utilizzato in modo più attivo le piattaforme globali al fine di avviare dei cambiamenti nazionali. Con la cosiddetta iniziativa «Belt and Road» (BRI), la Cina porta avanti un modello alternativo alla cooperazione internazionale di stampo occidentale. La Russia si è dimostrata, dal canto suo, poco disposta al compromesso, in particolare in relazione a conflitti importanti come quello in Siria. La ricerca di un equilibrio all'interno degli organismi internazionali è diventata molto più impegnativa. Per gli Stati come la Svizzera, la difficoltosa ricerca di soluzioni all'interno dei forum multilaterali sottolinea quanto sia importante procedere insieme a partner che condividono gli stessi principi. Essendo un Paese non allineato e neutrale, la Svizzera si colloca in una posizione ideale per poter mediare tra gli Stati in veste di partner pragmatico e impegnarsi con perseveranza a favore di riforme in seno agli organismi multilaterali che assumono grande importanza per la tutela efficace degli interessi della Svizzera.

Sfide attuali tra proposte di soluzione e battute d'arresto

Secondo il rapporto sui rischi globali 2018[1] («Global Risks Report 2018») stilato dal Forum economico mondiale (WEF), tra le sfide più importanti dell'anno in rassegna

1 www.weforum.org > Reports > The Global Risks Report 2018

vi erano i rischi ambientali, ad esempio i cambiamenti climatici, che hanno registrato a livello mondiale una mortalità 15 volte superiore a quella causata dal terrorismo e dalla violenza, seguiti dagli sviluppi demografici e dalla migrazione. Quest'ultima ha raggiunto, con quasi 70 milioni di migranti involontari, il dato più elevato dalla fine della Seconda guerra mondiale. Nonostante la prestazione economica mondiale continui a essere positiva, anche in questo ambito si sono registrati rischi considerevoli per la comunità internazionale, dovuti ai pericoli del protezionismo e alle guerre commerciali dell'inizio dell'anno. A causa dell'aumento dei conflitti nel corso degli ultimi dieci anni, in particolare quelli interni[2], a cui si aggiungono la rinascita dei rischi nel settore nucleare e in quello delle armi chimiche nonché le nuove sfide ad esempio nel settore cibernetico, la comunità internazionale si è trovata di fronte alla necessità di proporre rapidamente nuove soluzioni e adeguati meccanismi di distensione.

Nonostante la sensazione di incertezza molto diffusa e le enormi sfide a livello sociale, statale e multilaterale, la comunità internazionale è riuscita a formulare proposte per giungere a soluzioni come ad esempio l'accordo di Parigi sul clima, uno strumento solido e dinamico per arginare il cambiamento climatico. Alla fine del 2018 la comunità internazionale si è accordata sul relativo quadro normativo, dopo intense trattative. Una constatazione simile si può fare anche per quanto concerne la seconda sfida, cioè la migrazione. Sotto l'egida dell'ONU la comunità internazionale ha discusso per la prima volta degli approcci per trovare una soluzione a un fenomeno globale. Al contempo molti Paesi, tra cui anche la Svizzera, non sono riusciti a sostenere sufficientemente tali proposte nel quadro della politica interna. Uno degli sviluppi forse più positivi nell'ambito delle sfide economiche è stata la collaborazione dell'ONU con il settore privato a favore dell'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile. Presso la sede principale dell'ONU a New York nel 2018 si è registrato un interesse crescente da parte delle aziende e del settore finanziario. La Svizzera può contribuire a questa collaborazione e dispone, con la Ginevra internazionale, della piattaforma adatta per sostenerla.

Per quanto concerne gli sviluppi in materia di sicurezza, oltre all'ulteriore sradicamento del cosiddetto Stato islamico (IS) e agli sviluppi positivi nella penisola coreana o nell'accordo di pace tra l'Eritrea e l'Etiopia, non vi è stato quasi alcun progresso. Dopo molti anni, la guerra in Yemen e quella in Siria hanno portato entrambi i Paesi a una catastrofe umanitaria. La Svizzera ha fornito in questi due Stati il contributo più elevato della sua storia in termini di aiuto umanitario. L'escalation nel Mare di Azov ha richiamato l'attenzione della comunità internazionale anche sul conflitto nell'Est dell'Ucraina che registra quotidianamente un numero significativo di vittime. Nell'anno in rassegna si sono inoltre accentuate le controversie tra la Russia e l'Occidente in seno all'OSCE, ma anche all'interno del Consiglio d'Europa o in relazione all'attacco contro Sergei Skripal. L'impiego di armi chimiche nel conflitto siriano ha avuto come conseguenza interventi militari di Stati occidentali. Nel Vicino e Medio Oriente le tensioni tra le potenze della regione, cioè l'Arabia Saudita e l'Iran si sono aggravate. Inoltre il ritiro dall'accordo sul nucleare da parte degli Stati Uniti compromette un successo raggiunto dopo oltre dieci anni di negoziati.

2 Cfr. la recente analisi «Roots of Restraint in War» del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) del giugno 2018. www.icrc.org > Resource Centre > Publications.

Le grandi potenze hanno fatto quindi di nuovo affidamento sulle proprie forze e hanno definito la propria politica estera con meno compromessi; laddove è stato considerato opportuno si è spesso preferito adottare un approccio unilaterale. Questo modo di procedere ha talvolta scatenato delle reazioni immediate. La Cina e l'UE hanno ad esempio adottato delle contromisure in risposta ai dazi protettivi introdotti dal governo statunitense nel corso dell'anno per determinate prassi di importazione ritenute inique – un'evoluzione che comporta ripercussioni sul commercio globale. Nei loro documenti strategici in materia di politica di sicurezza, gli Stati Uniti hanno definito la Cina e la Russia Paesi rivali che hanno messo a rischio il potere, l'influenza e gli interessi degli Stati Uniti.

Politica estera svizzera in un mondo frammentato

Questi sviluppi hanno indebolito l'ordine globale basato sulle norme, così importante per la Svizzera. L'intensa concorrenza tra le grandi potenze ha aumentato anche la pressione sulla Svizzera neutrale a prendere maggiormente posizione, rendendola così più vulnerabile. Tuttavia, in tale contesto la Svizzera ha anche potuto impegnarsi più spesso e in modo proficuo in veste di mediatrice neutrale (cfr. n. 2). La collaborazione con le democrazie internazionali disposte a cooperare continua a svolgere un ruolo centrale e rappresenta una parte fondamentale della politica estera della Svizzera fondata sui valori.

Nell'anno in rassegna i tre temi centrali di politica estera sono stati i seguenti: consolidare le relazioni con l'Unione europea, aumentare la sicurezza in Svizzera e nel mondo e migliorare il radicamento della politica estera nel quadro della politica interna secondo il principio «la politica estera è politica interna».

Consolidamento delle relazioni con l'UE: il rapporto sulla politica estera del 2017 termina affermando che il rafforzamento delle relazioni tra la Svizzera e l'Europa costituisce un progetto chiave per il 2018. Con la conclusione di un accordo istituzionale, il Consiglio federale intende garantire a lungo termine la via bilaterale e in particolare l'accesso al mercato interno europeo, pur mantenendo la maggior autonomia possibile. L'ulteriore sviluppo di tale accordo consentirebbe inoltre di concludere altri accordi legati all'accesso al mercato interno europeo, ad esempio nel settore energetico. Nell'anno in rassegna è stato possibile portare avanti in modo decisivo i negoziati avviati nel 2014 sull'accordo istituzionale. Secondo quanto affermato dal Consiglio federale il 7 dicembre, il risultato dei negoziati si colloca in gran parte nell'interesse della Svizzera ed è in linea con il mandato negoziale. L'accordo consente una maggiore certezza del diritto, attraverso la garanzia di pari condizioni nei settori del mercato interno a cui partecipa la Svizzera, nonché una maggiore sicurezza di pianificazione per le imprese svizzere e per i cittadini attivi in questo mercato. Poiché vi sono ancora delle questioni aperte riguardanti le richieste di eccezione avanzate dalla Svizzera in materia di libera circolazione delle persone, il Consiglio federale ha deciso come prossimo passo di effettuare nella primavera del 2019 una consultazione mirata degli attori interessati dal testo dell'accordo. In base ai risultati di tale consultazione il Consiglio federale deciderà gli ulteriori sviluppi in materia.

Aumento della sicurezza in Svizzera e nel mondo: le sfide nel settore della sicurezza hanno illustrato in modo esemplare i due lati di una stessa tendenza: da un lato, la

Svizzera è toccata direttamente dagli incerti sviluppi globali ed è diventata più vulnerabile; dall'altro, per via del suo profilo quale «honest broker» può assumere maggiormente un ruolo di mediazione. Più volte si è trovata esposta ad attacchi cibernetici all'infrastruttura critica, ad attività di spionaggio o a una maggiore minaccia terroristica. Nei casi in cui Stati esteri hanno condotto attività di intelligence sul territorio svizzero, il nostro Paese ha reagito attivamente e ha espresso le proprie critiche, in particolare nei confronti della Turchia e della Russia. D'altra parte ha potuto contribuire in modo decisivo in quasi tutti i settori della sicurezza: nelle classiche questioni di sicurezza interna quali la lotta al terrorismo, nella sicurezza internazionale come quella nucleare, nell'ambito della convenzione sulle armi chimiche, nella sicurezza umana, nonché nei buoni uffici. Per quanto concerne le violazioni della convenzione sulle armi chimiche, da un lato la Svizzera si è impegnata attivamente a favore di un rafforzamento degli strumenti dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC) con sede all'Aia e dall'altro ha sostenuto un meccanismo di rendiconto per la Siria a Ginevra, contribuendovi sul piano finanziario e dei contenuti. Nell'ambito della sicurezza nucleare ha contribuito al dossier sulla Corea del Nord e a quello sull'Iran e ha assunto nel primo semestre del 2018 la presidenza del Gruppo dei fornitori nucleari (NSG) a Vienna. Per la salvaguardia della sicurezza in Svizzera, nell'anno in rassegna il Comitato ristretto Sicurezza della Confederazione (CrS) si è occupato soprattutto della gestione strategica degli incidenti cibernetici, delle questioni legate alla prevenzione e al finanziamento del terrorismo nonché ad operazioni di influenza. Infine, la Svizzera ha fornito in maniera discreta numerosi contributi nell'ambito dei buoni uffici (cfr. il n. 2).

La politica estera è politica interna: secondo uno studio del Politecnico federale (PF) di Zurigo, la Svizzera si colloca al terzo posto a livello mondiale in termini di rete internazionale[3]. Le soluzioni che in precedenza potevano essere definite a livello nazionale si sovrappongono oggi sempre più sovente a proposte regolamentari transfrontaliere o globali. Il Consiglio federale sviluppa un numero sempre maggiore di strategie internazionali in settori diversi, come ad esempio a giugno nella formazione, nella ricerca e nell'innovazione[4]. Ne consegue un'interazione sempre più diretta tra i negoziati internazionali e i processi di politica interna. Nell'anno in rassegna, gli attuali dibattiti in Parlamento e nell'opinione pubblica concernenti l'accordo quadro istituzionale con l'UE o il Patto dell'ONU per la migrazione hanno illustrato con evidenza tali sviluppi. Per questo motivo i temi di politica estera hanno trovato maggiore spazio anche nei dibattiti di politica interna. Analogamente è stato dibattuto il crescente significato delle «soft law» e la corrispondente partecipazione del Parlamento. La posizione vantaggiosa di cui gode attualmente la Svizzera in seno alla comunità internazionale è il risultato di anni di lavoro in veste di mediatrice e in seno alle organizzazioni internazionali: se ne deve tenere conto nella politica interna. Un solido sostegno democratico alla politica estera, fondato su un equilibrio tra il Governo e il Parlamento e tra la Confederazione e i Cantoni e l'opinione pubblica, continuerà nei prossimi anni a essere un compito importante che richiederà un impegno ancora più attivo da parte di tutti gli attori.

3 Gygli, Savina, Florian Haelg e Jan-Egbert Sturm (2018): *The KOF Globalisation Index – Revisited*, KOF Working Paper No. 439.

4 www.sbfi.admin.ch > In primo piano > Formazione > Cooperazione internazionale in materia di formazione

2 Tema prioritario: i buoni uffici

In un mondo sempre più multipolare e pluriconcettuale, in cui sempre più spesso gli attori statali e non statali impongono i propri interessi in modo conflittuale e ricorrendo talvolta anche alla violenza, aumenta l'importanza degli Stati capaci ristabilire un equilibrio. I buoni uffici della Svizzera possono essere suddivisi su tre perni: i mandati di potenza protettrice, la politica dello Stato ospite nonché la mediazione e il sostegno al dialogo.

Nell'offerta di buoni uffici la Svizzera dispone a livello internazionale di un profilo unico. Forte di una lunga tradizione ed esperienza, la Svizzera impiega modalità operative che poggiano sulla discrezione, sulla precisione, sull'assunzione di impegni e sull'imparzialità. A ciò si aggiungono i benefici legati al fatto di essere neutrale e di non far parte di alcuna alleanza difensiva. Grazie alla sua tradizione umanitaria e alla risonanza della Ginevra internazionale, la Svizzera gode inoltre di una credibilità riconosciuta a livello mondiale.

Grazie ai buoni uffici, la Svizzera contribuisce in modo solidale ai beni pubblici mondiali traendone un beneficio concreto. Contribuendo alle attività di mediazione, entra in contatto al più alto livello diplomatico con Stati e organizzazioni con un peso mondiale che di conseguenza sono importanti per la tutela degli interessi della Svizzera. I buoni uffici producono vantaggi anche per il Paese, poiché i contributi a favore di una pace duratura aumentano la sicurezza e rafforzano la buona reputazione elvetica. Possono inoltre migliorare concretamente il clima degli investimenti a beneficio delle imprese svizzere oppure rispondere in modo preventivo ai flussi migratori.

Nell'ambito dei buoni uffici il Governo svizzero fonda il proprio impegno sulla Costituzione federale[5] che lo incarica, nell'articolo 54 capoverso 2, di promuovere la democrazia e di contribuire alla convivenza pacifica dei popoli.

Mentre in passato con buoni uffici si intendeva il classico ruolo tra due Stati, a partire dalla fine della Guerra fredda essi sono cambiati in modo significativo per via della diversificazione degli attori, l'aumento dei conflitti non internazionali nonché la complessità crescente dei contesti di conflitto.

Mandati di potenza protettrice

In qualità di *potenza protettrice* la Svizzera si assume una parte dei compiti consolari e diplomatici tra Stati che hanno totalmente o parzialmente interrotto le reciproche relazioni. Questo ruolo consente di mantenere o riprendere i contatti. I classici mandati di potenza protettrice, che avevano rivestito una grande importanza durante la Seconda guerra mondiale – la Svizzera ne aveva assunti circa 220 –, sono stati conclusi quasi completamente nel corso dei decenni successivi. Una svolta si è registrata circa dieci anni fa, periodo in cui, da un lato, alcuni Stati importanti hanno chiesto alla Svizzera di operare di nuovo in veste di potenza protettrice e, dall'altro, la gamma dei compiti dei singoli mandati si è diversificata sempre di più.

5 RS **101**

I mandati più lunghi, ancora attuali, sono quello assunto dal 1979 per l'Iran in Egitto e quello assunto dal 1980 per la tutela degli interessi degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran. Mentre il primo non riveste attualmente una grande rilevanza, il secondo è un elemento importante delle relazioni tra la Svizzera e gli Stati Uniti. Tale mandato comprende tutte le questioni consolari, ad esempio le domande di passaporto o la protezione consolare di cittadini statunitensi, così come l'allestimento di rapporti periodici a Washington. Il mandato rafforza la base di fiducia e i contatti della Svizzera con entrambi gli Stati, come dimostrato dalla visita del presidente iraniano in Svizzera nell'anno in rassegna.

Nella primavera del 2018 sono entrati in vigore anche due nuovi mandati di potenza protettrice concernenti la reciproca tutela degli interessi tra l'Iran e l'Arabia Saudita. I due Stati avevano interrotto le relazioni diplomatiche ufficiali nel 2016. Anche se non è stata ancora conclusa l'attuazione operativa della tutela degli interessi in questa zona del mondo estremamente tesa, il mandato illustra chiaramente che i buoni uffici della Svizzera sono al passo con i tempi e vengono richiesti e riconosciuti.

Dal 2009 la Svizzera opera in qualità di potenza protettrice anche per la Russia in Georgia e per la Georgia in Russia. Il mandato ha posto le basi per la mediazione svizzera che nel 2011 ha consentito alla Russia di aderire all'OMC. Dopo diversi anni di lavori preparatori, nell'anno in rassegna è stato possibile finalizzare l'attuazione delle disposizioni doganali.

La Svizzera quale Stato ospite

La Ginevra internazionale rappresenta uno strumento efficace per i buoni uffici della Svizzera, in quanto – ben oltre la sua importanza al di fuori dell'Europa come quartiere generale dell'ONU – essa riunisce un'ampia gamma di competenze che vanno a beneficio della Svizzera nel suo ruolo di mediatrice. Con il sostegno a organizzazioni internazionali con sede a Ginevra, il relativo credito quale Stato ospite nonché le buone condizioni di accoglienza, la Svizzera promuove la piazza ginevrina, che beneficia inoltre degli scambi con le università, con le fondazioni e con il settore privato e rende possibile l'adozione di approcci innovativi e tecnologicamente moderni.

In qualità di *Stato ospite* la Svizzera sostiene in modo concreto i negoziati di pace, le conferenze internazionali e gli incontri diplomatici di alto livello, sotto la propria egida o quella dell'ONU[6]. Gode del riconoscimento dell'ONU e delle Parti in conflitto grazie alla sua flessibilità, discrezione e capacità di intervenire a breve termine. A Ginevra si sono incontrati ad esempio i presidenti dell'Armenia e dell'Azerbaigian e, nell'anno in rassegna, si sono tenuti più volte incontri importanti tra gli Stati Uniti e la Russia. Anche le sessioni del Consiglio dei diritti dell'uomo dell'ONU e le conferenze internazionali, quali la conferenza dei Paesi donatori per lo Yemen tenutasi in primavera e quella per l'Afghanistan a fine autunno, hanno consentito non solo incontri discreti, ma anche contributi finanziari per entrambi i Paesi.

6 Queste attività sono indicate nel messaggio del 19 novembre 2014 concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite (FF **2014** 7963).

In qualità di Stato ospite, nel 2018 la Svizzera ha messo a disposizione dell'ONU numerose piattaforme per condurre negoziati, soprattutto concernenti la Siria, ma anche per istituire, ad esempio, una tavola rotonda sulla questione del Sahara occidentale. Ha sostenuto alcuni forum, ad esempio i colloqui sulla Siria, coinvolgendo altri attori nel quadro del cosiddetto «Civil Society Support Room». Ha altresì incaricato un esperto di accompagnare, nel team di inviati speciali dell'ONU per la Siria, i negoziati concernenti il trattamento dei detenuti e delle persone disperse.

La Svizzera quale mediatrice

In qualità di *mediatrice*, la Svizzera accompagna in modo diretto i negoziati che mirano a una risoluzione pacifica dei conflitti e, in qualità di *sostenitrice del dialogo*, facilita i colloqui informali tra le Parti che hanno lo scopo innanzitutto di preparare la strada ai processi di pace.

Con la legge federale del 19 dicembre 2003[7] sulle misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo, l'Assemblea federale ha posto le basi per migliorare e rendere più professionale la promozione civile della pace. Tale legge ha consentito al DFAE di approfondire il know-how necessario e sviluppare strumenti efficienti nella divisione Sicurezza umana. Con questa specializzazione istituzionale, la Svizzera era allora una pioniera a livello mondiale. Negli ultimi anni ispirandosi al modello svizzero, anche altri Paesi, ad esempio la Germania, hanno creato strutture specializzate per poter impegnarsi maggiormente nel settore della mediazione dei conflitti e della promozione della pace.

Nell'anno in rassegna le competenze della Svizzera sono state richieste spesso. Esse hanno riguardato le questioni legate all'impostazione dei processi, i dettagli concernenti il cessate il fuoco, le forme federalistiche di separazione dei poteri, l'analisi del passato o la gestione dei crimini di guerra.

Dal 2000 la Svizzera ha operato attivamente in circa 20 conflitti in qualità di mediatrice o ha sostenuto la mediazione condotta da altri, ad esempio nelle Filippine, in Myanmar, in Colombia, nel conflitto siriano, nel Vicino e Medio Oriente o in Paesi africani. Talvolta le attività di mediazione hanno un carattere preventivo. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha sostenuto in Zimbabwe i negoziati tra i partiti politici nel periodo che ha preceduto le elezioni, fornendo consulenze nell'elaborazione di un codice di comportamento per il processo elettorale con lo scopo di prevenire gli episodi di violenza.

Richiesto in tutto il mondo: il sostegno della Svizzera nel 2018

L'ampia rete di rappresentanze della Svizzera è un punto di forza nel settore dei buoni uffici poiché consente di operare sul lungo termine creando fiducia, ad esempio mediante la cooperazione internazionale o la classica diplomazia. Tale rete costituisce la base affinché possano essere formulate richieste e offerte concrete. Nell'anno in rassegna questo è avvenuto in tutte le zone del mondo, ad esempio nel Vicino e Medio Oriente, in Mozambico, in Zimbabwe, in Sud Sudan così come in Colombia, in Myanmar e in Nepal. Raramente i buoni uffici riportano successi rapidi. Le consultazioni sullo Yemen tenutesi a Ginevra sotto l'egida dell'ONU o i

7 RS **193.9**

colloqui di pace sulla Siria non hanno prodotto nell'anno in rassegna un risultato decisivo.

In altri processi è stato invece possibile compiere progressi significativi: in *Mozambico* nell'estate del 2018 la mediazione della Svizzera ha consentito di concludere un accordo parziale concernente alcune questioni militari che prevedono l'integrazione dei combattenti nelle forze di sicurezza nazionali. Con il sostegno svizzero è stato portato avanti anche un altro accordo parziale incentrato sulla decentralizzazione. In questo modo è stato rafforzato il cessate il fuoco che nel 2016 aveva posto fine al conflitto armato e nel 2019 si prevede di concludere un accordo di pace definitivo.

Nel contesto del *sud-sudanese*, nell'anno in rassegna la Svizzera ha sostenuto il Consiglio delle chiese fornendo le proprie competenze in materia di mediazione. Grazie agli sforzi dei rappresentanti ecclesiastici è stato possibile raggiungere un concreto avvicinamento delle parti al conflitto, dietro le quinte dei colloqui di alto livello ad Addis Abeba. A settembre è stato infine firmato un accordo tra le Parti.

Nello spazio OSCE la Svizzera ha partecipato direttamente ai lavori concernenti l'attuazione degli accordi di Minsk per risolvere il conflitto nell'*Ucraina dell'Est*. Dal 2015 un gruppo di lavoro che si occupa di questioni umanitarie è diretto da uno Svizzero, i cui sforzi sono stati decisivi affinché all'inizio del 2018 potesse essere mediato uno scambio di detenuti composto ormai da circa 500 persone. A settembre i mediatori sono riusciti per la prima volta anche nelle regioni non controllate dal Governo di Luhansk e Donetsk a condurre colloqui confidenziali con i detenuti. Questi contributi da soli non possono risolvere il conflitto, ma per la popolazione colpita rappresentano un importante segno di speranza.

In *Colombia* la Svizzera ha partecipato nell'anno in rassegna ai colloqui di pace tra il Governo e l'Esercito di liberazione nazionale (ELN). Per sostenere i colloqui, la Svizzera ha curato i canali di dialogo con le rispettive delegazioni e ha fornito le proprie competenze in merito al punto centrale dei negoziati, cioè la partecipazione politica.

Nei confronti della *Corea del Nord* la Svizzera ha attuato tutte le sanzioni dell'ONU e rimane convinta che si possa trovare una soluzione alla problematica nella penisola coreana soltanto mediante un processo diplomatico. Per ragioni storiche la Svizzera intrattiene buoni contatti con tutti gli attori coinvolti. Dal cessate il fuoco del 1953 nella penisola coreana, i militari svizzeri sorvegliano, insieme alla Svezia, la linea di demarcazione nella Commissione di supervisione delle nazioni neutrali (NNSC). Da alcuni anni, quindi anche nell'anno in rassegna, la Svizzera organizza la cosiddetta «Zermatt Roundtable» su questioni relative alla sicurezza nucleare al fine di creare fiducia tra i principali attori. In caso di necessità la Svizzera può offrire condizioni ottimali per incontri di alto livello.

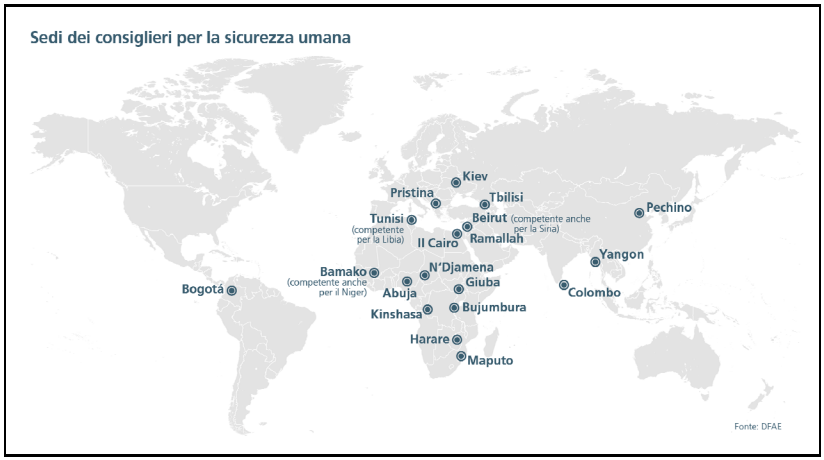
I buoni uffici non sono un affare lasciato al caso

In un processo di pace la mediazione vera e propria rappresenta spesso solo la punta di un iceberg. La maggior parte delle attività avviene in maniera discreta e non sotto i riflettori dell'opinione pubblica. Per poter negoziare la soluzione di un conflitto, tra le altre cose, è necessario innanzitutto ottenere la partecipazione delle parti e creare

un minimo di fiducia tra di esse. Una buona parte delle risorse della Svizzera in materia di politica della pace viene impiegata per questo tipo di attività.

I buoni uffici ad alto livello politico sono il risultato di un lungo lavoro. Inizialmente gli inviati svizzeri sviluppano, sul piano diplomatico e personale, relazioni di fiducia con i responsabili decisionali coinvolti nei conflitti. Il lavoro preliminare della diplomazia e della cooperazione internazionale (CI) può essere decisivo. Ne è un esempio l'impegno della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) in *Mozambico* e in *Nepal*. In entrambi i Paesi la pluriennale cooperazione in questioni legate al federalismo e alla decentralizzazione è stata decisiva per le richieste di mediazione nel conflitto e di sostegno al dialogo. In Mozambico, solo mediante la delegazione di competenze a livello distrettuale e comunale, che la Svizzera ha sostenuto fornendo il proprio know-how, è stato possibile coinvolgere l'opposizione nell'amministrazione del Paese e preparare la strada a un accordo.

Nei Paesi prioritari in materia di politica della pace, la Svizzera è presente con una rete di cosiddetti consiglieri per la sicurezza umana, i quali possono svolgere un ruolo importante nel preparare le attività dei buoni uffici. I profili professionali di tali consiglieri comprendono abilità di mediazione, conoscenze del diritto internazionale o esperienze dirette in dinamiche di conflitto o di guerra. I consiglieri per la sicurezza umana rimangono vicini all'attualità locale, sono in diretto contatto con le parti in conflitto e si impegnano nel miglior modo possibile al fine di sviluppare relazioni di fiducia con i responsabili decisionali.



Tuttavia, le competenze necessarie non sono limitate al DFAE, ma sono spesso basate sulla stretta collaborazione tra i dipartimenti. Nella mediazione concernente l'adesione della Russia all'OMC, ad esempio, è stata fondamentale la cooperazione con l'ex rappresentante del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) in seno a tale organizzazione. Spesso viene richiesto il know-how del Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), tra l'altro nell'ambito del controllo del cessate il fuoco, nei progetti di

disarmo, nel dialogo tra le forze armate o nelle questioni legate allo sminamento. Talvolta la Svizzera collabora con altri Stati, attori non statali o il settore privato. Alcuni partner strategici sono il Centro per il dialogo umanitario (CHD), Swisspeace o Interpeace. Anche il WEF quale sede di incontri è ormai diventato un importante partner della Svizzera.

Nella politica estera svizzera, i buoni uffici e la promozione della pace non costituiscono settori intensivi in termini finanziari. In questi ambiti sono necessarie persone con una buona formazione, riconosciute e rispettate a livello internazionale. Per questo motivo la Svizzera investe nella professionalizzazione dei suoi mediatori e nel personale diplomatico. Ne è un esempio il «Master of Advanced Studies in Mediation», offerto in modo congiunto dal PF di Zurigo e dal DFAE, che nel 2019 potrà concludere il primo corso di studi.

In sintesi si può affermare che nell'attuale situazione mondiale i buoni uffici della Svizzera vengono richiesti spesso e sono molto apprezzati. Essi godono di un ampio appoggio sul fronte della politica interna, poiché rappresentano un contributo solidale a favore di un mondo sicuro e vengono offerti nell'interesse primario di un Paese altamente globalizzato. In alcune zone del mondo i buoni uffici possono conseguire risultati. Al contempo, un fattore decisivo del successo svizzero risiede nell'umiltà e nella consapevolezza del fatto che i buoni uffici possono rappresentare solo un contributo.

3 Politica europea

3.1 Gli sviluppi nell'Unione europea

Nell'anno in rassegna la situazione in ambito migratorio ha continuato a placarsi, nonostante si continui a cercare una politica comune coerente nell'Unione (cfr. n. 3.4). La questione è affrontata con profonde riserve da alcuni Stati membri, scettici in merito ad un progressivo processo di integrazione europeo. Al contempo i membri dell'Unione hanno dimostrato che è senz'altro ancora viva la volontà politica di trovare soluzioni comuni nel contesto comunitario per ambiti quali la sicurezza interna, la politica estera e di difesa. Dopo due anni di forte crescita, nel 2018 l'Europa si è ritrovata in una fase di rallentamento congiunturale che nella seconda metà dell'anno ha investito anche la Svizzera. L'UE ha preso misure immediate di compensazione, ovvero dazi addizionali per determinati prodotti statunitensi (tra cui whiskey e motociclette) per un ammontare complessivo di 2,8 miliardi di euro, reagendo così alle tensioni di politica commerciale nel rapporto transatlantico e all'introduzione a maggio di dazi statunitensi addizionali sull'importazione di determinati prodotti in acciaio e alluminio (il 25 % sull'acciaio e il 10 % sull'alluminio). Anche l'UE, come la Svizzera, ha avviato una procedura di composizione delle controversie nell'ambito dell'OMC. Inoltre l'UE ha aperto un'inchiesta di salvaguardia sulle importazioni di prodotti d'acciaio e ha introdotto a luglio misure di salvaguardia provvisorie valide 200 giorni sull'importazione di tali prodotti sotto forma di contingenti doganali globali. L'industria dell'acciaio svizzera, economicamente ben integrata nel mercato interno comunitario, risente anch'essa delle conseguenze di queste misure. Da allora la Svizzera è intervenuta più volte presso la

Commissione europea e presso i Paesi membri chiedendo un'attuazione che rispetti l'accordo di libero scambio del 1972 e non limiti il commercio bilaterale.

La Svizzera ha seguito molto da vicino anche gli sviluppi relativi alla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, ripetutamente adeguata nel 2018. A causa della revisione non ancora portata a termine della normativa in materia di imposizione delle imprese, la Svizzera figura dalla fine del 2017 in un gruppo di giurisdizioni ritenute cooperative a condizione che vengano attuati i promessi adeguamenti alla legislazione fiscale[8]. L'UE prevede una revisione della lista all'inizio del 2019. La Svizzera ritiene che l'approvazione avvenuta a settembre della relativa legge[9] da parte del Parlamento ed eventualmente una votazione popolare soddisfino gli obblighi internazionali del nostro Paese e i criteri dell'UE.

Poco tempo dopo la pubblicazione di un rapporto provvisorio dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) sulle sfide fiscali poste dalla digitalizzazione, la Commissione europea ha presentato a marzo due progetti di direttiva di tassazione di modelli aziendali digitali. Oltre ad una soluzione a lungo termine che prevede l'introduzione di una «stabile organizzazione digitale», viene proposta quale soluzione provvisoria un'imposta del tre per cento su determinate cifre d'affari in un contesto digitale. In seno all'OCSE la Svizzera si impegna a favore di approcci multilaterali nell'economia digitalizzata che permettano di tassare gli utili nel luogo in cui viene generato il valore aggiunto. Continua inoltre a seguire con attenzione le proposte dell'Unione che necessitano dell'approvazione unanime da parte degli Stati membri.

I negoziati per l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea hanno continuato ad essere al centro dell'attenzione e hanno portato a novembre 2018 ad un accordo accolto criticamente nel Regno Unito a causa della controversa soluzione di ripiego concernente la frontiera interna irlandese. Nel Parlamento inglese la votazione sul testo dell'accordo è stata rimandata a breve termine a dicembre: la ratifica dunque non è ancora certa e, fino al momento della chiusura della redazione, non sarà chiaro se dopo l'uscita dall'Unione europea il 29 marzo 2019 vi sarà una fase di transizione durante la quale il Regno Unito continuerà a far parte del mercato interno comunitario e dell'unione doganale fino alla fine del 2020, pur senza diritto di voto. Già il 25 aprile 2018 il Consiglio federale ha deciso la prosecuzione dei diritti e doveri durante il periodo di transizione nel rapporto tra la Svizzera ed il Regno Unito. La Svizzera e il Regno Unito hanno elaborato una soluzione contrattuale per l'eventualità che quest'ultimo debba lasciare l'Unione senza accordo (cliff edge) il 29 marzo 2019: i diritti e i doveri in vigore potrebbero essere trasposti solo in parte in un nuovo rapporto. Grazie a soluzioni alternative le lacune contrattuali dovute all'interruzione degli accordi bilaterali nei rapporti con il Regno Unito possono tuttavia essere ridotte al minimo. A tale scopo il Consiglio federale ha approvato a dicembre 2018 accordi bilaterali tra la Svizzera e il Regno Unito in particolare nei settori dei trasporti aerei e terrestri, firmati già il 17 dicembre 2018, rispettivamete il 25 gennaio 2019, nel settore commerciale, nei diritti acquisiti di cittadini, la cui attuazione

8 Cfr. allegato II delle conclusioni del Consiglio del 5 dicembre 2017 sulla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali.

9 Legge federale del 28 settembre 2018 concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA); FF **2018** 5105.

provvisoria dal 30 marzo 2019 deve essere approvata dal Parlamento nella primavera 2019. Sono inoltre previste soluzioni per superare lacune normative in altri settori. L'attuazione della strategia del Consiglio federale «mind the gap», decisa ad ottobre 2016, procede dunque di buon passo e viene proseguita la stretta collaborazione con il Governo britannico in vista delle future relazioni tra i due Paesi.

3.2 Il consolidamento della via bilaterale

La politica europea all'inizio del 2018 è stata contraddistinta dalla decisione dell'UE di limitare ad un solo anno il riconoscimento dell'equivalenza della normativa svizzera nel settore borsistico. La Commissione europea ne ha vincolato la prosecuzione a progressi nei negoziati istituzionali. Il Consiglio federale ha immediatamente definito questo vincolo come inopportuno e discriminatorio. Il 30 novembre 2018 ha varato una misura per proteggere l'infrastruttura borsistica svizzera che prevede dal 1° gennaio 2019 un obbligo di riconoscimento per sedi di negoziazione estere che ammettono il commercio di titoli svizzeri[10]. Nei rapporti con l'UE la misura non ha effetto fintanto che le borse svizzere sono riconosciute come equivalenti.

L'UE aveva segnalato precocemente di voler concludere i negoziati con la Svizzera prima dell'inizio della fase calda delle trattative sulla Brexit, ossia verso la fine del 2018. Anche il Consiglio federale riteneva il periodo favorevole alla conclusione di un accordo istituzionale, dato che nel 2019 sono previste elezioni sia in Svizzera che nell'UE. Al contempo il collegio governativo ha sempre sottolineato come la qualità di un'eventuale soluzione alle questioni istituzionali dovesse avere la precedenza sulla tabella di marcia. Il 2 marzo 2018 ha precisato le questioni istituzionali nel mandato negoziale del 18 dicembre 2013 al fine, ad esempio, di cercare un'intesa per la composizione delle controversie sulla base di una soluzione arbitrale indipendente. Ulteriori precisazioni hanno riguardato la regolamentazione degli aiuti statali, la prosecuzione delle misure di accompagnamento e le richieste d'eccezione per quel che riguarda il coordinamento dei sistemi di assicurazione sociale. Inoltre si prevede di proseguire i negoziati che riguardano altri accordi settoriali con l'Unione europea, in particolare quello sull'accesso al mercato elettrico interno. In autunno è stato possibile avviare trattative su una partecipazione della Svizzera all'Agenzia per i programmi europei di navigazione satellitare (European GNSS Agency).

Dopo che grazie alla soluzione del tribunale arbitrale è stato possibile ottenere progressi per quel che riguarda il consenso su un accordo istituzionale, nella seconda metà dell'anno l'attenzione si è spostata sulle altre questioni aperte, in particolare per quel che riguarda l'Accordo sulla libera circolazione delle persone: concretamente, la protezione del salario, le misure di accompagnamento e la questione del recepimento della direttiva sui cittadini dell'Unione. Il 4 luglio 2018 il Consiglio federale ha preso atto dei progressi tecnici conseguiti nei negoziati e ha confermato le relative linee rosse. Dato che un accordo con l'UE sulla protezione del salario necessita di un ampio sostegno nella politica interna, il collegio governativo ha inca-

10 Ordinanza del 30 novembre 2018 concernente il riconoscimento di sedi di negoziazione estere per il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera, RU **2018** 4293, RS **958.2**.

ricato il DEFR di raccogliere le opinioni dei partner sociali e dei Cantoni, in collaborazione con il DFAE e il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). A differenza di altri partner coinvolti nel dialogo, i sindacati non sostengono uno scambio. Il 28 settembre 2018 il Consiglio federale ha preso atto dei differenti punti di vista all'interno della Confederazione e ha deciso di proseguire i negoziati con l'UE pur mantenendo i contatti con i partner sociali.

Il 7 dicembre, in base a questa procedura consultiva e ad ulteriori incontri con ministri dell'UE, il Consiglio federale ha ritenuto che il risultato dei negoziati sia in gran parte nell'interesse della Svizzera e conforme al mandato. L'accordo, afferma, offre più certezza del diritto grazie alla garanzia di condizioni uguali nei settori del mercato interno cui la Svizzera partecipa, e maggiore sicurezza nella pianificazione per imprese e cittadini svizzeri attivi in questo mercato. In particolare il Consiglio federale ha deciso, in base alle questioni ancora aperte relative alle richieste d'eccezione svizzere in merito alla libera circolazione, di procedere svolgendo una consultazione mirata entro la primavera 2019 presso gli operatori interessati all'attuale testo dell'accordo e di rinunciare in un primo tempo a parafarlo. Lo scopo della consultazione è raggiungere una posizione consolidata soprattutto nelle questioni ancora aperte. Il DFAE, in collaborazione con il Presidente della Confederazione e il DEFR, informerà il Consiglio federale nella primavera 2019 sulla situazione delle consultazioni. In base ai risultati quest'ultimo deciderà quindi come procedere. Il collegio governativo agisce in base al principio per cui il sostegno politico interno e la qualità di un accordo istituzionale sono prioritari rispetto a considerazioni di tipo temporale. A metà dicembre i Paesi membri dell'UE hanno seguito la proposta della Commissione di prorogare il riconoscimento dell'equivalenza delle borse svizzere di altri sei mesi fino alla fine di giugno 2019.

3.3 Secondo contributo svizzero a determinati Stati membri dell'UE

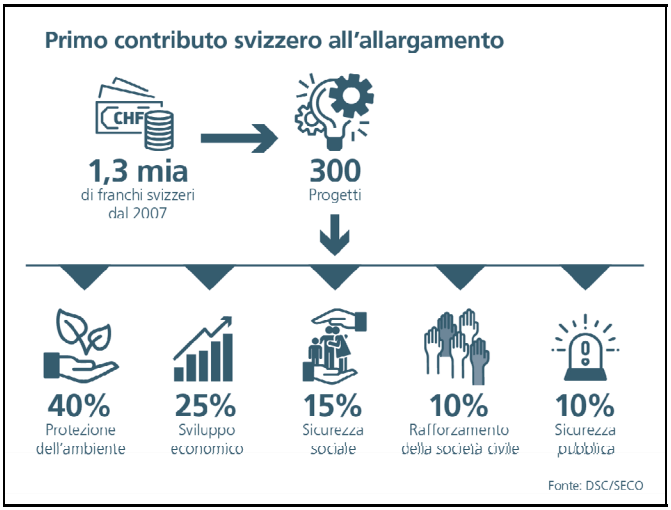
Il 28 settembre 2018 il Consiglio federale ha apprezzato le risposte in larga parte positive alla consultazione sul secondo contributo svizzero ad alcuni Stati dell'UE, nonostante alcune questioni sostanziali del rapporto tra la Svizzera e l'UE fossero ancora aperte. Il secondo contributo svizzero rappresenta un investimento sia nella sicurezza, nella stabilità e nel benessere in Europa sia nel consolidamento delle relazioni bilaterali con l'UE e con gli Stati membri. L'impegno svizzero nell'ambito del primo contributo svizzero, il cosiddetto contributo all'allargamento, ha dato buoni risultati.

Il Consiglio federale, conscio dell'importanza di una buona collaborazione con l'UE, ha deciso di fare il prossimo passo e trasmettere il messaggio[11] al Parlamento. Il secondo contributo ammonta anch'esso a 1302 milioni di franchi su un arco di dieci anni, suddiviso in un credito quadro coesione ed uno migrazione; prioritaria deve essere anche la formazione professionale. Ora tocca al Parlamento decidere in merito ai crediti quadro. Quale Camera prioritaria, il Consiglio degli Stati ha approvato il

11 FF **2018** 5617

secondo contributo svizzero a condizione che non siano stipulati obblighi derivanti dai crediti quadro fintanto che l'UE emana misure discriminanti nei confronti della Svizzera.

L'effetto positivo[12] dei programmi realizzati con i dieci Stati membri che hanno aderito all'Unione nel 2004 è stato confermato dalla valutazione svolta a maggio 2018. Il contributo ha sostenuto il rafforzamento delle relazioni bilaterali con i membri dell'UE e con l'UE stessa e ha migliorato le condizioni di vita di numerose persone. Ad esempio, i più elevati standard nella neonatologia lituana hanno permesso di ridurre la mortalità infantile (circa dell'80% rispetto al 1992). Nel settore ambientale gli investimenti nell'efficienza energetica e nelle energie rinnovabili hanno permesso una riduzione delle emissioni di CO_2 di circa 100 000 tonnellate all'anno. Inoltre dagli 88 partenariati di ricerca e dalla collaborazione con circa 800 organizzazioni non governative sono risultati partenariati duraturi con istituzioni svizzere. Il rendimento economico per le aziende svizzere e le organizzazioni ammonta a circa il dieci per cento dell'importo complessivo investito.



3.4 Sicurezza interna e migrazione

Nell'anno in rassegna la cooperazione tra la Svizzera e l'UE è stata ulteriormente intensificata nei settori sicurezza e migrazione. I negoziati concernenti l'accordo sulla cooperazione di Prüm si sono conclusi nel 2018 e quelli che permettono alle autorità svizzere di perseguimento penale di accedere alla banca Eurodac già nel 2017. Attualmente la firma dei due accordi è prevista per la primavera 2019.

12 Cfr. contributo svizzero all'allargamento: rapporto annuale 2017, www.eda.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni.

Nello sviluppo dell'acquis di Schengen si è perseguito anche nel 2018 lo scopo di chiudere le lacune nell'ambito della sicurezza e dell'informazione. Il sistema Entry-Exit (EES) permetterà in futuro di registrare elettronicamente gli arrivi e le partenze. Invece con il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), prima di entrare nello spazio Schengen, in futuro i cittadini di Paesi terzi esenti dall'obbligo del visto dovranno chiedere un'autorizzazione analoga all'«Electronic System for Travel Authorization» (ESTA) statunitense. Nel sistema d'informazione Schengen (SIS) sono notificati oggetti rubati e persone ricercate dalla polizia per estradizione, sottoposte a un divieto di entrare nello spazio Schengen o disperse. Anche il sistema d'informazione Schengen (SIS) è stato aggiornato al fine di garantire la ricerca a tappeto di persone sospettate di terrorismo e migliorare la protezione di minorenni e adulti che ne hanno bisogno. Inoltre d'ora in poi devono poter essere registrate nel SIS anche le decisioni sul rimpatrio. Nel 2017 la Svizzera ha potuto registrare 17 000 esiti positivi in ricerche di persone nel Paese e all'estero. Dal 1° agosto 2018 partecipa al Fondo sicurezza interna 2014–2020 per la protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen e per controlli efficaci alla frontiera; la partecipazione è retroattiva. L'8 novembre 2018 è stato firmato l'accordo aggiuntivo sulla partecipazione all'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi di tecnologia dell'informazione su larga scala eu-LISA, responsabile della gestione dei sistemi di informazione Schengen e Dublino. Una volta in vigore l'accordo permetterà alla Svizzera in particolare i diritti di voto limitati all'interno dell'agenzia. Sempre nel 2018 il Parlamento ha deciso una trasposizione pragmatica della direttiva UE modificata sulle armi nella relativa legge federale[13]. Contro questo adeguamento è stato lanciato il referendum.

Accese controversie sono sorte anche a causa della suddivisione degli oneri tra gli Stati Schengen e Dublino nella lotta contro l'immigrazione illegale e nel settore dell'asilo. Un esempio ne è stata in particolare l'accoglienza di migranti salvati in mare. La riforma del sistema di Dublino non ha fatto progressi nel 2018. Nel quadro dei suoi diritti di partecipazione, la Svizzera ha preso parte ai dibattiti per trovare una soluzione globale e solidale. Nel complesso tuttavia l'attenzione si è spostata chiaramente sulla protezione delle frontiere esterne (riforma della guardia di frontiera e costiera europea Frontex, in particolare con il potenziamento del suo pool d'intervento) e sull'intensificazione degli sforzi di rimpatrio. Su questa scia è in consultazione attualmente anche una revisione della direttiva sul rimpatrio che punta in particolare all'istituzione di una procedura al confine e al potenziamento della lotta contro gli abusi.

Nel 2018 ha anche avuto luogo la terza valutazione ordinaria della Svizzera nell'ambito Schengen. I primi risultati sui settori sottoposti a valutazione sono perlopiù positivi, in particolare per quel che riguarda la cooperazione tra i corpi di polizia, la protezione dei dati e il sistema d'informazione Schengen (SIS). È stata registrata la necessità di migliorare tra l'altro gli iter procedurali nel controllo delle frontiere

13 Decreto federale del 28 settembre 2018 che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva (UE) 2017/853 che modifica la direttiva UE sulle armi (Sviluppo dell'acquis di Schengen), FF **2018** 5159.

e nel rimpatrio, anche forzato (carcerazione amministrativa in istituti non specializzati).

3.5 Relazioni con i Paesi confinanti

Nell'anno in rassegna più della metà delle visite diplomatiche del Consiglio federale ha riguardato i cinque Paesi limitrofi. Il volume degli scambi con i Paesi limitrofi membri dell'UE corrisponde a due terzi del volume complessivo degli scambi con l'Unione. Sono state affrontate questioni bilaterali quali l'ambiente, le risorse energetiche, la fiscalità, i trasporti e le dogane, come ad esempio la digitalizzazione dei processi doganali con il programma DaziT. Ma al centro dell'attenzione sono stati soprattutto i negoziati istituzionali con l'UE.

Uno dei momenti più significativi nelle relazioni con la *Germania* è stata la visita di Stato del presidente della Germania Frank-Walter Steinmeier ad aprile, che ha permesso di intensificare la collaborazione bilaterale soprattutto negli ambiti della mediazione e della politica di pace nonché nel contesto della sicurezza e del clima. Tuttavia la regolamentazione delle procedure di avvicinamento e di decollo all'aeroporto di Zurigo resta una questione aperta e le proposte su come migliorare la sicurezza sono rimaste bloccate anche a causa della resistenza della popolazione nel Baden meridionale. La prevista costruzione di un deposito di scorie radioattive in strati geologici profondi nelle vicinanze della frontiera viene sempre più contrastata nei distretti tedeschi eventualmente coinvolti, nonostante la partecipazione della parte tedesca.

Nel settore ferroviario, dopo l'interruzione di sette settimane nel 2017 del corridoio principale sulla tratta dell'Alto Reno presso Rastatt, nel 2018 ha avuto luogo un incontro ministeriale degli Stati sul cui territorio passa il corridoio, tenutosi nel quadro del forum internazionale del 2018 sui trasporti tenutosi a Leipzig su invito della Svizzera e della Germania. Vi è stata rilasciata una dichiarazione al fine di evitare disfunzioni su questa tratta principale e ridurre le relative gravi ripercussioni economiche.

I contatti con il nuovo governo sono stati al centro dell'intenso scambio con l'*Italia*. Nel quadro della collaudata cooperazione bilaterale di polizia è stata svolta per la prima volta una formazione comune delle pattuglie miste delle guardie di frontiera di ambedue i Paesi. L'esperimento pilota della chiusura notturna di valichi di confine minori nel Canton Ticino, legato all'attuazione della mozione parlamentare Pantani[14] del 5 marzo 2014, non ha avuto ripercussioni di rilievo sul tasso di criminalità. A giugno il Consiglio federale ha invece deciso di disporre barriere ai valichi di confine minori e, se necessario, di chiuderli. Nonostante le relazioni con l'Italia siano in linea di massima positive, alcune questioni nel settore finanziario e fiscale restano irrisolte. Ad esempio non è stato possibile firmare l'accordo sull'imposizione dei frontalieri, parafato nel 2015, nonostante siano proseguiti gli incontri a tale scopo. Anche la condizione vincolante su dove stabilirsi valida per le banche nell'ambito delle operazioni in titoli con clienti privati, introdotta dall'Italia, rimane

14 14.3035 «Chiusura notturna dei valichi secondari tra Svizzera e Italia».

in vigore nonostante l'intervento della Svizzera. Vi si aggiunge la precaria situazione finanziaria dell'enclave italiana di Campione d'Italia e il conseguente accumulo di debiti sia presso il Canton Ticino sia presso operatori privati elvetici. La Svizzera sta conducendo trattative con le autorità italiane competenti riguardo all'integrazione di Campione d'Italia nel territorio doganale italiano risp. dell'Unione europea prevista per il 1° gennaio 2020 nonché all'introduzione di un'imposta locale indiretta che comporterebbe oneri analoghi all'imposta sul valore aggiunto svizzera.

Il presidente della Confederazione Alain Berset, in visita ufficiale a Vienna a gennaio 2018, ha confermato la tradizione della prima visita tra la Svizzera e l'*Austria*. Il 20 novembre 2018 il cancelliere austriaco Kurz vi ha dato seguito con una visita di lavoro ufficiale a Berna. La vivace diplomazia fondata sulle visite reciproche si è intensificata nella seconda metà dell'anno, quando l'Austria ha assunto la presidenza del Consiglio dell'UE.

Tra i numerosi contatti con la *Francia* si annoverano in particolare la visita del Presidente della Confederazione presso il presidente francese Macron a Parigi e l'incontro dei ministri degli esteri a Berna. In ambedue le occasioni si è discusso soprattutto di politica europea, di problematiche riguardanti la migrazione e di sfide attuali nel Medio e Vicino Oriente. La gestione delle acque (ad es. la regolamentazione della portata del bacino del Rodano) resta comunque una questione aperta. L'entrata in funzione del collegamento ferroviario Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA) è prevista per il 12 dicembre 2019. La riapertura del collegamento Delle-Belfort con la coincidenza per la tratta ad alta velocità (Mulhouse-Parigi) è stata inaugurata il 6 dicembre 2018.

La visita del Presidente della Confederazione nel *Principato del Liechtenstein* ha sottolineato le relazioni intense e consolidate; a maggio è stato possibile firmare un accordo bilaterale sulla collaborazione nel settore «gioventù + musica».

3.6 Relazioni con altri Paesi UE/AELS

Buone relazioni con gli Stati membri dell'UE e dell'AELS come anche con Andorra, Monaco, San Marino e la Santa Sede permettono di sensibilizzare gli interlocutori europei agli interessi della politica europea della Svizzera. In tale contesto deve essere intesa la riorganizzazione interna del DFAE: la Direzione degli affari europei (DAE) è ora competente anche delle relazioni bilaterali con gli Stati dell'UE e dell'AELS, oltre che della politica nei confronti di questi Paesi.

Nell'ottica svizzera, l'anno in rassegna ha visto momenti culminanti e sfide nello spazio UE ed AELS. Il consigliere federale Ignazio Cassis si è recato a settembre a Bucarest e a Sofia. Nella prima metà del 2019 la Romania assume la presidenza del Consiglio dell'UE: questioni riguardanti la politica europea erano dunque all'ordine del giorno durante le visite in Romania del presidente della Confederazione Berset e del consigliere federale Maurer a novembre. Inoltre il settantesimo anniversario della costituzione del Consiglio ecumenico delle Chiese festeggiato a Ginevra il 21 giugno 2018 ha offerto l'occasione al Papa di venire in visita in Svizzera per la prima volta dal 2004. Al centro delle relazioni molto intense con il Regno Unito è stato il dialogo sulla prosecuzione dei vincoli contrattuali dopo la Brexit (cfr. n. 3.1).

Politica europea: valutazione e prospettive

L'obiettivo strategico del Consiglio federale di consolidare la via bilaterale rimane attuale anche nel 2019. La via bilaterale offre il migliore accesso possibile al mercato europeo pur permettendo la maggiore autonomia possibile. Le relazioni con l'UE hanno bisogno di certezza del diritto e prevedibilità. Consolidarle è anche nell'interesse dell'UE di cui la Svizzera è il terzo partner commerciale in ordine di importanza. Pubblicando l'attuale disegno dell'accordo il 7 dicembre 2018 e le consultazioni tra gli attori interessati entro la primavera 2019 il Consiglio federale intende dare spazio ad una discussione oggettiva sulla politica europea.

Le relazioni con gli Stati limitrofi e con le altre capitali europee devono essere consolidate tenendo conto anche della politica della Svizzera nei confronti dell'UE. Nel 2019 il Consiglio federale continuerà a prestare particolare attenzione agli sviluppi nel Regno Unito, sia per quel che riguarda i negoziati sulla Brexit sia in vista della nuova impostazione delle relazioni bilaterali che ne conseguirà.

4 Relazioni con i partner mondiali

Per tutelare i propri interessi in un mondo globalizzato, la Svizzera mantiene una vasta rete di relazioni. L'approfondimento di questa rete è uno dei quattro indirizzi strategici contenuti nella Strategia di politica estera 2016–2019[15] del Consiglio federale.

I moderni mezzi tecnologici facilitano certamente la cura delle relazioni e vi si ricorre con sempre maggiore frequenza, ma non sostituiscono il contatto diretto tra i rappresentanti degli Stati. La politica estera elvetica si basa pertanto su una combinazione di dialoghi politici e settoriali periodici e importanti impulsi ad hoc scaturiti dalle visite e dai ricevimenti di alto livello dei membri del Consiglio federale. La Svizzera adotta un approccio universale intrattenendo contatti periodici con quasi tutti gli Stati. Questo le consente da un lato di reagire ai rischi e alle opportunità e, dall'altro, di sviluppare in modo strategico le relazioni estere con i suoi partner.

La Svizzera ha un dialogo prioritario con alcuni Paesi che rivestono un ruolo chiave a livello mondiale. Questi Stati influenzano in modo significativo gli sviluppi regionali e internazionali nonché la sicurezza globale e con essi il nostro Paese intrattiene relazioni variate e talvolta anche impegnative: si tratta di Brasile, Cina, India, Giappone, Russia, Sudafrica, Turchia e Stati Uniti.

Di seguito vengono illustrate le attività di cooperazione che la Svizzera ha svolto con i suoi principali partner. Viene inoltre fornita una sintesi delle attività suddivise per regione.

15 www.eda.admin.ch > Il DFAE > Strategia e attuazione della politica estera

4.1 Europa dell'Est, Europa sudorientale e Asia centrale

Nell'anno in rassegna la regione è stata caratterizzata da tensioni, in particolare tra l'Occidente e la Russia. Da più parti si è assistito a un aumento delle tendenze autoritarie mentre la polarizzazione sociale e una governance lacunosa hanno reso più difficile il buon governo. In questo contesto, la Svizzera ha condotto una politica attiva, costruttivamente critica e moderata nei confronti di tutti i Paesi della regione.

Per motivi legati alla migrazione, alla politica di sicurezza ed economici i *Balcani occidentali* sono di particolare importanza per la Svizzera. Nel nostro Paese vivono infatti circa 500 000 persone con origini nel Sud-Est europeo. Per la Svizzera dunque la stabilità e lo sviluppo di questa regione rivestono grande interesse, motivo per cui fornisce a questi Paesi un sostegno duraturo per la normalizzazione delle loro relazioni. Sullo sfondo di tensioni etnico-nazionaliste la Svizzera ha sostenuto gli Stati nel loro processo di transizione al fine di promuovere la prospettiva europea. Grazie ai partenariati in materia di migrazione con la Bosnia-Erzegovina, che nel 2018 ha registrato un forte aumento dei movimenti migratori, il Kosovo e la Serbia è stato possibile contribuire all'introduzione di una gestione efficiente dei migranti sulla base di standard internazionali. La Svizzera ha aumentato il preventivo per l'attuazione delle strategie di cooperazione 2018–2021 in Serbia e in Albania, portandolo a un totale di 105 milioni di franchi. Nel contempo ha adattato la sua partecipazione alle operazioni di mantenimento della pace in Kosovo (SWISSCOY) concentrandosi sui contributi speciali di cui necessita la KFOR nei settori del trasporto aereo e della raccolta d'informazioni. Rimangono in servizio 190 militari svizzeri. Il preventivo annuo ammonta a 37,5 milioni di franchi.

Nell'anno in rassegna le relazioni con la *Turchia*, dalla quale proviene un'altra diaspora numerosa che vive in Svizzera, sono state impegnative. A luglio la Svizzera ha appreso con soddisfazione la fine dello stato d'emergenza. Ha però chiesto la completa abolizione delle limitazioni dei diritti fondamentali e dei divieti di viaggio nei confronti delle persone con la doppia cittadinanza svizzero-turca, misure che erano state adottate con la legislazione d'emergenza. Nonostante i numerosi interventi, ad alcuni Svizzero-turchi continua ad essere negata la possibilità di uscire dalla Turchia. Nell'anno in esame la Svizzera ha dovuto chiedere con fermezza alla Turchia di rinunciare a svolgere attività informative vietate sul suolo elvetico. Malgrado queste tensioni si è riusciti a discutere in modo costruttivo su importanti interessi comuni, in particolare su questioni relative alla migrazione, alla sicurezza e all'economia. Con un volume annuale di scambi superiore a 3,2 miliardi di franchi, la Turchia rimane un importante mercato di sbocco per le imprese svizzere. Nel 2018 è stato completamente modernizzato l'Accordo di libero scambio tra l'AELS e la Turchia che era entrato in vigore nel 1992. Parallelamente è stato sottoposto a revisione anche l'Accordo agricolo bilaterale tra la Svizzera e la Turchia. Pur chiedendo ripetutamente il rispetto del diritto internazionale in tutti gli interventi militari in Siria, la Svizzera riconosce i grandi sforzi che la Turchia sta compiendo per accogliere gli oltre 3,5 milioni di profughi. La cooperazione bilaterale in materia di migrazione con la Turchia mira a contribuire alla formulazione di una politica protettiva dei rifugiati e a migliorare la governance in materia di migrazione.

Nell'anno in rassegna ci sono state tensioni anche con la *Russia*, Paese con il quale la Svizzera ha per tradizione molteplici, stretti contatti. Riguardo all'attacco nei confronti di Sergei Skripal a Salisbury in Inghilterra, la Svizzera ha chiesto indagini complete e si è adoperata a tal fine nell'ambito dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC) all'Aia. Ha inoltre convocato più volte l'ambasciatore russo e ha invitato la Russia a porre immediatamente fine alle attività illegali sul territorio elvetico o contro obiettivi svizzeri. Nonostante queste tensioni, il mantenimento di un dialogo di ampio respiro con la Russia rimane una priorità della politica estera svizzera. Vi hanno contribuito in modo significativo due incontri di alto livello tra il consigliere federale Cassis e il suo omologo russo Lawrow nonché le numerose consultazioni su temi bilaterali settoriali, tra cui anche un ampio dialogo economico come quello avuto nell'ambito degli incontri annuali della Commissione economica mista e del 16° round del dialogo sui diritti umani.

Preoccupa il fatto che, quattro anni dopo lo scoppio del conflitto nell'Est dell'*Ucraina*, non si stia delineando alcuna soluzione di pace. La Svizzera ha impiegato vari strumenti per il promovimento della pace (cfr. anche n. 2): ha messo i suoi esperti a disposizione dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e ha sostenuto iniziative locali. Ha inoltre promosso il buon governo e la lotta alla corruzione.

La visita del consigliere federale Schneider-Ammann in Azerbaigian e in Asia centrale (Kazakhstan, Uzbekistan, Kirghizistan) nell'ambito di una missione economica, ha permesso alla Svizzera di sottolineare la grande importanza di questa regione, anche data la sua appartenenza al gruppo svizzero di voto in seno alle istituzioni di Bretton Woods e al Fondo globale per l'ambiente (GEF). I movimenti di riforma che hanno preso uno slancio soprattutto in Uzbekistan, hanno effetti positivi sull'intera regione e sulle relazioni con la Svizzera. Inoltre, la cooperazione allo sviluppo nel Caucaso meridionale e in Asia centrale promuove le riforme, in particolare nel settore sanitario e in quello economico. Tra queste figura anche la gestione idrica integrata sovranazionale (cfr. n. 6.1).

Importanti impulsi per il rafforzamento delle relazioni bilaterali con l'Armenia sono giunti attraverso la visita del presidente del Consiglio nazionale De Buman a Erevan e la partecipazione del presidente della Confederazione Berset al Vertice della Francofonia, che ha permesso la presa di contatto con il nuovo primo ministro armeno Pashinyan.

4.2 Continente americano

Per il loro peso politico, economico e militare gli Stati Uniti rimangono nell'immediato futuro la principale potenza normativa mondiale. L'attuazione coerente delle promesse elettorali secondo la tesi «America First» e i toni insolitamente aspri hanno però portato incertezze nella politica interna ed estera statunitense e sollevato reazioni a livello mondiale. Benché la Svizzera non sia immune agli effetti di questa politica, l'incontro che il presidente della Confederazione Berset e i consiglieri federali Cassis e Schneider-Ammann hanno avuto con il presidente Trump durante il Forum economico mondiale (FEM) a Davos ha consentito di migliorare la qualità

delle relazioni bilaterali. Grazie a due visite parlamentari di alto livello negli Stati Uniti (Associazione parlamentare Svizzera-USA, aprile 2018; ex presidente del Consiglio degli Stati Keller-Sutter con la sua Delegazione, maggio 2018) è stato possibile approfondire i contatti con gli omologhi statunitensi.

Le priorità delle relazioni bilaterali rimangono il rafforzamento delle condizioni quadro nel settore economico e finanziario e la collaborazione per la pace e la sicurezza. Gli Stati Uniti sono il secondo più importante partner commerciale della Svizzera nonché la principale destinazione degli investimenti diretti delle imprese svizzere, le quali negli USA hanno creato mezzo milione di posti di lavoro. Con una nuova dichiarazione d'intenti sarà perseguita una cooperazione settoriale più intensa nel settore della formazione professionale. I colloqui esplorativi in vista di un accordo di libero scambio non hanno finora portato a risultati concreti.

Per le relazioni bilaterali rimane fondamentale anche il mandato di potenza protettrice per gli USA in Iran (cfr. n. 2). Tuttavia, il nuovo orientamento della politica commerciale degli Stati Uniti o il loro ritiro da vari meccanismi multilaterali costituiscono sfide importanti. Pur non essendo la diretta destinataria delle misure decise dagli Stati Uniti come i dazi all'importazione, le sanzioni, il ritiro dal Piano d'azione congiunto globale (Joint Comprehensive Plan of Action; JCPOA) siglato con l'Iran oppure il ritiro dal Consiglio dei diritti dell'uomo dell'ONU, la Svizzera ne subisce comunque le conseguenze. Pertanto durante i periodici incontri diplomatici si sottolinea l'importanza della tutela di un sistema normativo internazionale e del diritto internazionale.

Nel continente americano la Svizzera ha anche altri importanti partner bilaterali: il Canada, il Brasile, il Messico e l'Argentina. Grazie alla presidenza argentina del G20 è stato possibile rafforzare il contatto diretto a livello ministeriale con questo Paese. Varie visite di lavoro dei consiglieri federali Maurer e Schneider-Ammann hanno permesso da un lato di ribadire l'interesse della piazza finanziaria svizzera ad avere un accesso al mercato argentino e a quello brasiliano e, dall'altro, di intensificare gli sforzi fatti con i Paesi del «Mercado Común del Sur» (MERCOSUR) per concludere le trattative su un accordo di libero scambio AELS–MERCOSUR. La Svizzera mira inoltre a modernizzare l'accordo di libero scambio con il Messico e a proseguire i colloqui esplorativi sull'aggiornamento dell'accordo con il Canada. Con questi due Paesi la Svizzera ha interessi comuni anche a livello multilaterale in particolare in seno all'ONU.

Lo sviluppo del subcontinente è complesso. Mentre in diversi Paesi si osserva una crescita economica e lo sviluppo di strutture democratiche, in altri vi sono tendenze autoritarie e un'economia in declino. Il subcontinente è stato scosso da ampi scandali di corruzione come il caso Odebrecht, sfociato nella condanna di dozzine di politici, che in parte avevano relazioni con la piazza finanziaria elvetica. La cooperazione giudiziaria, in particolare con il Brasile, ha dato un importante contributo all'inchiesta penale ed è stata apprezzata. Contemporaneamente le forti disparità sociali, l'intensificarsi dei problemi di sicurezza e la violenza hanno costituito grandi sfide. La grave crisi in Venezuela e la situazione in Nicaragua aggravatasi da aprile hanno avuto ripercussioni sull'intera regione. La prima ha provocato un esodo di massa con oltre 2 milioni di persone in fuga nei Paesi confinanti. La Svizzera ha fornito aiuti umanitari e si è allineata alle sanzioni statunitensi nei confronti del

Venezuela. Nel caso del Nicaragua sono invece stati sospesi i progetti con il Governo locale senza però interrompere il dialogo. La Svizzera si è più volte espressa in modo critico nei confronti di entrambi i Paesi, in particolare dinanzi al Consiglio dei diritti umani dell'ONU. Nei Paesi dell'America centrale, Cuba, Haiti, Colombia, Perù e Bolivia, la Svizzera ha attuato anche programmi di cooperazione allo sviluppo per la lotta alle cause nonché iniziative in materia di diritti umani e di politica di pace.

Per tutelare i propri interessi in tutto il continente americano, la Svizzera ha infine rafforzato la cooperazione con le organizzazioni regionali, come l'Organizzazione degli Stati americani (OSA), l'Alleanza del Pacifico o la Comunità caraibica (CARICOM).

4.3 Africa subsahariana

Nell'anno in rassegna anche nel Continente africano il quadro della situazione è stato contrastante. Mentre nel Corno d'Africa sono stati fatti progressi verso una coesistenza pacifica, sfociati in un accordo di pace tra l'Etiopia e l'Eritrea, in altri Paesi si è assistito a una recrudescenza dei conflitti interni e preoccupa la presenza di gruppi terroristici. In Africa Meridionale continua la tendenza a sostituire la vecchia classe dirigente. In Sudafrica, dopo essere stato messo sotto pressione, Zuma ha consegnato la presidenza al suo successore Ramaphosa. Lo Zimbabwe ha confermato il primo capo di Stato in carica dell'era post Mugabe con uno scrutinio iniziato in modo pacifico ma poi sfociato in violenze (cfr. n. 2). In Africa occidentale, ad esempio durante le elezioni presidenziali in Mali, i principi democratici sono stati ampiamente rispettati. In questo contesto la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) ha un ruolo importante. In Burundi e in Ciad sono invece state portate avanti modifiche costituzionali controverse che hanno ulteriormente rafforzato il potere dell'esecutivo.

Sfide come la povertà, la corruzione, i conflitti violenti, le violazioni dei diritti umani, le emergenze umanitarie e le epidemie colpiscono l'intero continente. Eventi climatici estremi, come la siccità nel Corno d'Africa e nella regione del Sahel, sono una concausa dei movimenti di popolazione. Molti Stati africani sono contemporaneamente Paesi di provenienza, di transito e di destinazione di grandi flussi di migranti e di persone in fuga. Ciononostante lo sviluppo economico ha registrato una forte ripresa tra l'altro in Etiopia, in Costa d'Avorio, in Ruanda e in Senegal. Questi Stati fanno parte delle dieci economie con la crescita più rapida del mondo.

L'Africa subsahariana continua ad essere al centro dell'interesse internazionale e di riflessioni geopolitiche. Aumentano rapidamente gli investimenti provenienti dai Paesi del Golfo, dall'India o dalla Cina. Durante il vertice Cina-Africa di settembre la Cina ha promesso crediti pari a 60 miliardi di dollari statunitensi. La Russia ha anche accresciuto la cooperazione militare. Gli Stati dell'UE si concentrano non solo sulla cooperazione economica, ma anche sulla migrazione e sulla lotta contro il terrorismo. L'interesse generale è stato espresso con una moltitudine di visite diplomatiche da parte di molti Stati. Nel 2018 i presidenti di Cina, India e Francia nonché

la cancelliera tedesca e l'ex ministro degli esteri statunitense hanno visitato diversi Paesi di questo continente.

Anche per la Svizzera il continente africano è sempre più importante. La promozione economica, la pace e la sicurezza, il rispetto dei diritti umani e il buon governo, nonché gli approcci basati sul partenariato nella politica migratoria sono al centro degli interessi comuni bilaterali e multilaterali. Nell'anno in rassegna le relazioni bilaterali sono state ampliate e diversificate, principalmente attraverso accordi settoriali. Il Sudafrica rimane un partner importante, in particolare per la cooperazione economica e scientifica. Le relazioni economiche sono state al centro anche della visita ufficiale in Kenya del presidente della Confederazione Berset, il quale ha pure visitato il campo profughi di Kakuma (cfr. anche n. 6.1). Il consigliere federale Schneider-Ammann ha invece visitato la Nigeria e la Costa d'Avorio con una delegazione commerciale e scientifica. A ottobre 2018, durante la visita ufficiale in Senegal e in Guinea, i colloqui del presidente del Consiglio nazionale de Buman con i suoi omologhi si sono concentrati sulle relazioni bilaterali e su questioni regionali e globali. Con vari Stati sono stati portati avanti negoziati relativi alle convenzioni sulla doppia imposizione e sono stati conclusi accordi sul trasporto aereo. Nell'anno in esame è stato fatto anche il primo pagamento di 33 milioni di dollari per il rimpatrio in Nigeria di beni patrimoniali acquisiti illegalmente. L'accordo concluso a questo proposito serve da modello a livello internazionale. Durante l'anno in rassegna sono stati negoziati accordi in materia di migrazione con vari Paesi ed ha potuto essere intensificata la cooperazione con le organizzazioni regionali africane. Visti gli sviluppi positivi in atto nel Corno d'Africa, il Consiglio federale ha abrogato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti dell'Eritrea, dopo che il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite aveva abolito le sue sanzioni corrispondenti[16].

La situazione nella regione dei Grandi Laghi, nella regione del Sahel, nel Sudan del Sud e in Somalia è instabile. Qui la Svizzera si adopera soprattutto con una politica di pace e aiuti umanitari. Nella cooperazione allo sviluppo è di particolare importanza anche la formazione professionale (cfr. n. 6.1). Ed è proprio questo tema ad essere stato al centro della visita del presidente del Benin al presidente della Confederazione Berset e al consigliere federale Cassis. Le due visite fatte dal presidente Nyusi a Berna si sono invece focalizzate sui buoni uffici a favore del processo di pace in Mozambico (cfr. n. 2).

Nell'anno in rassegna sono state consolidate le relazioni con le organizzazioni regionali africane. La cooperazione nei settori della pace e della sicurezza è al centro delle relazioni con l'Unione africana. Proprio per i suoi numerosi Stati membri africani, l'Organizzazione Internazionale della Francofonia (OIF) resta per la Svizzera un'importante piattaforma per rafforzare i diritti umani e promuovere la democrazia. Durante il 17° Vertice della Francofonia tenutosi ad ottobre, la Svizzera ha dunque lanciato una discussione sull'abolizione della pena di morte e ha fatto adottare una risoluzione sulla partecipazione culturale.

16 RU **2018** 4563

4.4 Vicino e Medio Oriente, Nord Africa

La situazione in Vicino e Medio Oriente è rimasta estremamente tesa nell'anno in esame. Secondo il Segretario generale dell'ONU il conflitto nello Yemen ha provocato la peggiore crisi umanitaria al mondo. In Siria, oltre 13 milioni le persone, per la metà sfollati interni, dipendono dagli aiuti umanitari. Nella regione del Golfo si è inasprito il conflitto tra Iran e Arabia Saudita per il controllo della regione e l'assassinio del giornalista saudita Khashoggi ha avuto un grande impatto sulla dinamica politica nel Golfo. La Svizzera ha chiesto un'indagine credibile e trasparente dell'accaduto. Viste le tensioni regionali, il conflitto israelo-palestinese è passato un po' in secondo piano. La crisi a Gaza si è fatta però sempre più accesa con il ripetersi delle violenze. La rottura del dialogo tra Washington e Ramallah, la decisione presa a maggio 2018 dagli Stati Uniti di spostare l'Ambasciata a Gerusalemme, la sospensione dei finanziamenti all'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA) e la chiusura della sede di Washington dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina hanno fatto crescere ulteriormente le tensioni. In Nord Africa la comunità internazionale si è soprattutto occupata della crisi in Libia. Nonostante tutti gli sforzi fatti dall'ONU non si è riusciti a interrompere la spirale della violenza.

La Svizzera ha dedicato gran parte delle sue attività al promovimento della pace e della sicurezza, al rispetto del diritto internazionale e agli aiuti umanitari. In Siria si è più volte appellata alle parti in conflitto affinché rispettassero il diritto internazionale umanitario nonché i diritti umani e ha avviato pratiche bilaterali tra le parti in conflitto. Durante la seconda conferenza sulla Siria dell'UE e dell'ONU tenutasi ad aprile a Bruxelles, la Svizzera ha confermato il suo impegno con un importo di 61 milioni di franchi a sostegno della popolazione bisognosa e ha messo a disposizione altri 7 milioni di franchi per il promovimento della pace. Nel 2018 nel quadro del programma Reinsediamento dell'UNHCR la Svizzera ha accolto sul proprio territorio quasi 1000 persone provenienti dal Libano, dalla Giordania e dalla Siria. Visto l'aggravarsi della situazione nello Yemen, ad aprile Svizzera, Svezia e ONU hanno organizzato a Ginevra una conferenza dei donatori, durante la quale i partecipanti si sono impegnati a versare 2,01 miliardi di dollari. La Svizzera ha garantito un sostegno pari a 13 milioni di franchi per i settori dell'acqua, della protezione della popolazione civile e della sicurezza alimentare. Nel contesto del conflitto israelo-palestinese, dopo il moltiplicarsi delle violenze a Gaza che dal mese di marzo hanno mietuto 180 vittime la Svizzera ha esortato le parti a rispettare i diritti umani. Quest'*escalation* ha nuovamente dimostrato quanto sia urgente riprendere i negoziati per una soluzione a due Stati, soluzione che la Svizzera appoggia.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha avuto numerosi contatti di alto livello con le autorità dei Paesi della regione: oltre alle consultazioni politiche periodiche, a maggio si è tenuto un incontro tra il consigliere federale Cassis e il ministro degli esteri giordano Safadi ad Amman. A giugno Cassis ha inoltre accolto a Berna il suo omologo libanese Bassil, mentre nel mese di agosto il presidente della Confederazione Berset ha incontrato a Beirut il presidente libanese Aoun e il primo ministro Hariri. Con il Libano si è così potuto avviare un dialogo sulla migrazione.

Nell'anno in esame sono stati stabiliti i punti chiave del futuro impegno della Svizzera in Vicino Oriente. Sarà dunque per la prima volta elaborata una strategia comune[17] per Israele e il Territorio palestinese occupato, i cui punti chiave dovranno essere oltre al promovimento della pace, ai diritti umani, al diritto internazionale umanitario e alla riforma dell'UNRWA, anche la creazione di impieghi per i giovani, la ricerca e l'innovazione. Questi punti chiave saranno tra l'altro attuati grazie alla cooperazione con attori non governativi.

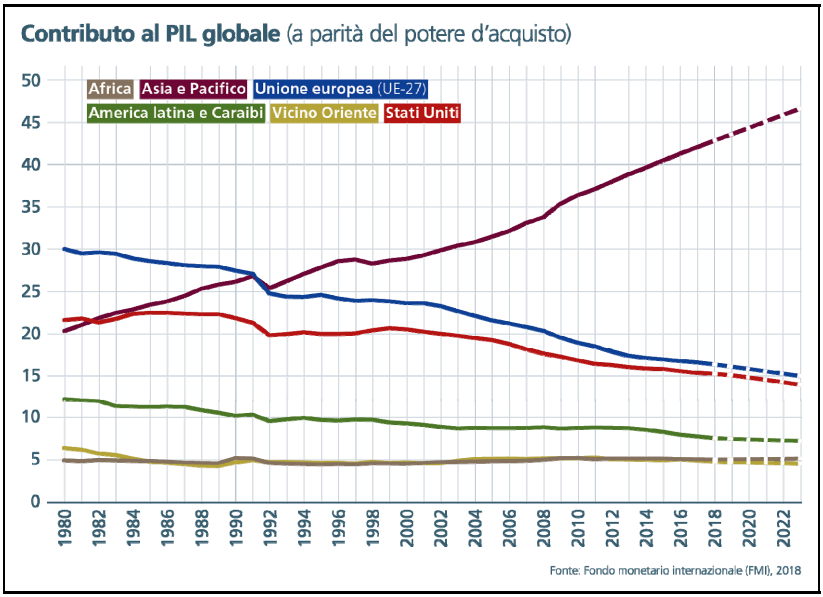
La visita ufficiale del presidente iraniano Hassan Rohani di luglio a Berna ha permesso di confermare gli obiettivi della road map decisi nel 2016. Durante i colloqui diretti dal presidente della Confederazione Berset sono state chiarite questioni relative al mantenimento dell'Accordo sul nucleare dopo il ritiro degli USA e si è discusso di come Svizzera e Iran possano sfruttare il potenziale delle loro relazioni bilaterali. Si potrebbe ad esempio siglare un accordo sul trasporto di merci e di passeggeri su strada. In precedenza, nell'ambito delle consultazioni politiche preparatorie tenutesi a giugno a Teheran, si è discusso anche dei diritti umani.

Nell'ambito dell'impegno elvetico a favore dei giovani, il DFAE ha infine sostenuto ad agosto l'organizzazione del primo Middle East Mediterranean Forum (MEM) all'Università di Lugano, che ha riunito per una settimana 150 giovani provenienti dal bacino del Mediterraneo.

4.5 Asia e Pacifico

Nell'anno in rassegna l'importanza economica e geopolitica della regione Asia-Pacifico ha continuato a crescere. In questa regione si trovano gli Stati più popolosi, la seconda e la terza maggiori economie e le più elevate riserve in valuta estera. Nei 39 Stati della regione vive attualmente il 60 per cento della popolazione mondiale (ca. 4,5 mia). Nel 2017 hanno prodotto quasi il 42 per cento del prodotto interno lordo mondiale. Questa quota cresce di anno in anno, mentre quella degli USA e dell'Europa registra un relativo calo. L'80 per cento della crescita della classe media avviene in Asia.

17 L'elaborazione della strategia per il periodo 2020–2023 è in corso.



Considerata la situazione, nel 2018 la Svizzera ha rafforzato le relazioni con numerosi Paesi della regione: in Asia orientale è stato possibile svolgere con la Cina il primo dialogo strategico basato sul partenariato strategico innovativo convenuto nel 2016. Vi si sono aggiunti ulteriori contatti di alto livello e il 16° round del dialogo sui diritti umani. La Svizzera ha pure concretizzato la sua posizione nei confronti della «Nuova via della seta» (Belt and Road Initiative; BRI): in linea di massima è favorevole alla BRI, ma è consapevole sia delle opportunità sia dei rischi che essa comporta. Incontri di alto livello hanno permesso alla Svizzera di approfondire anche le relazioni con il Giappone. Infine, il nostro Paese ha sfruttato i Giochi olimpici invernali in Corea del Sud per svolgere incontri bilaterali di alto livello.

Per quel che riguarda il Sud-Est asiatico le visite e gli incontri bilaterali hanno interessato in particolare Tailandia, Vietnam, Myanmar, Malesia, Singapore e Indonesia. I negoziati per un accordo di libero scambio tra l'AESL e l'Indonesia hanno potuto essere conclusi a inizio novembre e l'Accordo ha potuto essere siglato a dicembre. Sono state rafforzate anche le relazioni bilaterali con la regione dell'Asia meridionale grazie alla visita del presidente della Confederazione Berset in Bangladesh, quella del consigliere federale Cassis in India e quella della consigliera federale Sommaruga nello Sri Lanka. Proprio con lo Sri Lanka la Svizzera ha firmato un partenariato sulla migrazione – il primo in assoluto con un Paese asiatico.

Nell'anno in esame la Svizzera ha approfondito anche le sue relazioni multilaterali con questa regione: nel quadro del partenariato di dialogo settoriale con l'Associazione delle nazioni dell'Asia del Sud-Est (ASEAN), il nostro Paese ha partecipato all'incontro tra ministri degli esteri di questa associazione svoltosi a Singapore. In questo contesto è stata consolidata la cooperazione nei settori della sicurezza umana,

del cambiamento climatico e della formazione professionale e sono stati attuati progetti per la riduzione dei rischi di catastrofe e per il promovimento della pace. La Svizzera ha sfruttato l'«Asia-Europe Meeting» per approfondire le relazioni con partner europei ed asiatici. Infine durante il Vertice del Forum delle isole del Pacifico ha rafforzato le sue relazioni con gli Stati insulari.

Il nostro Paese si è infine impegnato a livello bilaterale e multilaterale a favore del rispetto dei diritti umani nell'intera regione. In qualità di partner solidale collabora da anni a livello internazionale con il Nepal, il Bangladesh, la Mongolia e il Myanmar. Occasionalmente ha fornito anche un aiuto spontaneo dopo catastrofi naturali come il terremoto in Indonesia, le inondazioni in India o il tifone nelle Filippine. In seguito ai flussi di rifugiati dal Myanmar verso il Bangladesh ha ampliato il suo aiuto umanitario in entrambi i Paesi.

Relazioni con partner globali: valutazione e prospettive

La Svizzera dispone di una rete di relazioni a livello mondiale che le consente di tutelare attivamente e in modo indipendente i propri interessi. I fitti contatti bilaterali avuti durante l'anno in rassegna in tutte le regioni del mondo, per lo più ai massimi livelli diplomatici, testimoniano la presenza efficace della Svizzera e, in un'epoca di sempre maggiori tensioni e minore sicurezza, diventano sempre più importanti.

Nelle relazioni con i Paesi chiave a livello mondiale la Svizzera ha reagito in modo dinamico agli sviluppi politici ponderando sempre tutti gli interessi, per garantire a lungo termine le migliori condizioni quadro per la politica estera elvetica. Ad esempio la garanzia della continuità delle relazioni con gli Stati Uniti, partner indispensabile dal punto di vista economico e politico, è stata accompagnata dall'impegno a sottolineare in modo più deciso l'importanza del diritto internazionale.

La Svizzera verifica costantemente l'orientamento strategico dei suoi partenariati mondiali e continuerà a sviluppare la sua rete di relazioni. Per fare ciò potrà basarsi sulla dinamica delle relazioni tra le grandi potenze e sugli sviluppi in particolare nel continente asiatico e in quello africano.

5 Pace e sicurezza

Con la Strategia di politica estera 2016–2019 il Consiglio federale si è posto anche l'obiettivo di ampliare l'impegno in favore della pace e della sicurezza. Nell'odierno mondo multipolare, la Svizzera non rappresenta un centro di potere e può pertanto agire da intermediaria laddove le relazioni tra altri Paesi sono bloccate. I buoni uffici evidenziano questo impegno (cfr. n. 2). Oltre ai buoni uffici questo impegno comprende misure di promozione civile e militare della pace e il consolidamento dei diritti dell'uomo, della sicurezza e del diritto internazionale. Ha luogo in stretta concordanza e interazione con la cooperazione internazionale, dal momento che senza pace non è possibile ottenere alcuno sviluppo sostenibile e senza sviluppo sostenibile la pace non sarà mai solida.

5.1 Promozione civile della pace

Mentre il capitolo sulle priorità (n. 2) fornisce una panoramica a livello geografico delle missioni svizzere di promozione della pace, di seguito sarà approfondito a titolo complementare l'aspetto della competenza specialistica della Svizzera.

Particolare attenzione è stata rivolta all'elaborazione e alla prevenzione delle atrocità. A marzo si è conclusa la presidenza annuale della Svizzera dell'«International Holocaust Remembrance Alliance» (IHRA), organizzazione dedicata alla formazione, alla ricerca sull'olocausto e al suo ricordo[18]. A maggio la Svizzera ha sostenuto in modo determinante la «Global Action Against Mass Atrocity Crimes», un'iniziativa presieduta dalla Svizzera che si occupa di promuovere il miglior approccio possibile alla prevenzione delle atrocità. Nell'ambito dell'analisi del passato, la Svizzera ha accompagnato un gruppo di lavoro convocato dal presidente kosovaro e incaricato di istituire una Commissione per la verità e la conciliazione.

Per quanto concerne la protezione della popolazione civile, nel 2018 la Svizzera ha impiegato in via prioritaria tre strumenti: iniziative diplomatiche volte al rispetto del diritto internazionale umanitario (cfr. n. 5.5), progetti concreti per la reintegrazione di bambini soldato e attività multilaterali per la tutela di pazienti, ospedali e personale medico.

Per quanto riguarda donne, pace e sicurezza, nell'anno in rassegna la Svizzera ha pubblicato il quarto piano d'azione nazionale[19] per l'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, rafforzando così il proprio impegno per un ruolo più attivo delle donne nei processi di pace, nella ricostruzione e nella conciliazione. Nel contempo, alle donne deve essere garantita una maggiore tutela, segnatamente dalla violenza di tipo sessuale.

Con il suo impegno nei settori delle armi leggere e di piccolo calibro, nella gestione delle munizioni e nello sminamento umanitario, la Svizzera ha svolto un ruolo attivo alla Conferenza d'esame del programma di azione delle Nazioni Unite, il documento di riferimento per prevenire, combattere e sradicare il commercio illegale di armi leggere. Inoltre, nell'ambito dello sminamento umanitario, il nostro Paese ha messo a disposizione esperti dell'Esercito svizzero per programmi di sminamento dell'ONU e per corsi di formazione volti a potenziare le capacità del personale delle Nazioni Unite.

Anche nell'anno in rassegna la Svizzera ha inviato esperti civili per missioni sul campo dell'ONU, dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e dell'UE. 174 esperti hanno partecipato a un totale di 229 missioni di breve o lunga durata in 39 Paesi. 52 di questi sono stati impiegati nell'ambito delle 14 missioni di osservazione elettorale dell'OSCE, dell'UE e dell'Organizzazione degli Stati americani (OAS), mentre altri hanno partecipato a missioni di osservazione per

18 www.eda.admin.ch > Attualità > Dossier > Archivi > 2017, anno della presidenza svizzera dell'International Holocaust Remembrance Alliance

19 Donne, pace e sicurezza: Piano d'azione nazionale per l'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU (2018–2022). www.eda.admin.ch > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica di pace > Donne, pace e sicurezza.

verificare il rispetto del cessate il fuoco o a operazioni di pace connesse alla creazione di istituzioni in ambito democratico e dello Stato di diritto.

Centri per la politica di sicurezza (GCSP), per lo sminamento umanitario (GICHD) e per il controllo democratico delle forze armate (DCAF), con sede a Ginevra, svolgono un'opera importante ai fini del rafforzamento dell'architettura multilaterale nel settore della promozione della pace, della sicurezza e della trasformazione dei conflitti. Il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente un credito quadro per il proseguimento del sostegno ai tre centri ginevrini 2020–2023.

5.2 Diritti dell'uomo

La politica dei diritti dell'uomo è parte integrante della cooperazione internazionale, della politica ONU, dell'impegno in seno al Consiglio d'Europa e del lavoro svolto nei singoli Paesi e in collaborazione con essi. Il rafforzamento dei diritti umani è anche un obiettivo strategico della cooperazione internazionale ed è stato realizzato tra l'altro con un terzo seggio nel Consiglio ONU dei diritti umani in cui la Svizzera si è adoperata in particolar modo anche per riformare e rendere più efficiente il Consiglio.

Il quarto rapporto[20] sulla politica estera svizzera dei diritti dell'uomo contiene una panoramica di obiettivi, pianificazione e misure nell'ambito della politica dei diritti dell'uomo e valuta l'efficacia di tali elementi. Illustra inoltre priorità e strumenti del periodo riferito al rapporto 2015–2018, che vanno dalla promozione della società civile, dalla tutela dei difensori dei diritti dell'uomo, dalla lotta contro la tortura all'abolizione della pena di morte a livello mondiale, all'attenzione per i diritti delle minoranze e delle donne e contro la discriminazione, all'impegno per l'economia e per i diritti dell'uomo. Con questo rapporto il Consiglio federale soddisfa la richiesta di due interventi parlamentari[21].

Infine, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha pronunciato sette sentenze in relazione alla Svizzera, quattro delle quali hanno evidenziato almeno una violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)[22]. Le autorità svizzere hanno ricevuto anche due delegazioni del Consiglio d'Europa addette al monitoraggio: a marzo per l'esame delle misure per la protezione delle minoranze nazionali[23] e a novembre per il tema della lotta contro la tratta di esseri umani[24].

20 Cfr. allegato 1. I primi tre rapporti sono stati pubblicati nel FF **2006** 5599, FF **2011** 1176 e FF **2015** 1093.

21 Postulato della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale del 14 agosto 2000 (00.3414 «Rapporto periodico sulla politica della Svizzera in materia di diritti umani»); Postulato Gysi dell'8 marzo 2018 (18.3111 «Valutazione del dialogo in materia di diritti umani con la Cina»).

22 Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), RS **0.101**.

23 Comitato consultivo della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali.

24 Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA).

5.3 Politica di sicurezza esterna

L'obiettivo della politica svizzera di sicurezza esterna è migliorare la stabilità internazionale e la sicurezza mediante la cooperazione bilaterale, organizzazioni internazionali efficienti, la trasparenza e la fiducia.

Nell'ambito del controllo degli armamenti, del disarmo e della non proliferazione (CDN), nell'anno in rassegna il segretario generale dell'ONU ha presentato per la prima volta a Ginevra un'agenda dal titolo «Securing our Common Future» che ha conferito alla tematica una nuova visibilità internazionale. In ambito CDN la Svizzera ha svolto un ruolo di intermediaria, ad esempio nel quadro della presidenza della Conferenza delle Nazioni Unite sul disarmo. Per quanto concerne il settore delle armi nucleari, dopo una ponderazione differenziata, quest'estate il Consiglio federale ha deciso di non aderire per il momento al trattato sulla proibizione delle armi nucleari (TPNW), tra l'altro a causa della polarizzazione della procedura nell'attuale contesto, circostanza a cui la Svizzera non intende contribuire. Il Consiglio federale ha deciso inoltre che la Svizzera parteciperà alle future conferenze sul trattato in qualità di osservatrice. Tuttavia il Parlamento ha accolto una mozione[25] che invita il Consiglio federale a firmare il trattato sul divieto delle armi nucleari appena possibile e a sottoporlo immediatamente al Parlamento affinché possa essere approvato e ratificato. Il Consiglio federale deciderà dunque nel 2019 i passi successivi per la firma e la ratifica. Nel contesto di questa decisione il Consiglio federale ha rafforzato il proprio impegno a favore del disarmo nucleare. Inoltre, la Svizzera ha partecipato al ciclo di revisione del trattato di non proliferazione nucleare. Nel settore delle armi chimiche, la Svizzera si è impegnata per un ulteriore consolidamento dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW), in particolare facendo in modo che i responsabili dell'impiego di armi chimiche in Siria e altrove fossero identificati e assicurati alla giustizia. La Svizzera s'impegna nel settore delle armi biologiche per incentivare misure di consolidamento della fiducia al fine di creare trasparenza. Punta altresì a potenziare ulteriormente il meccanismo d'indagine proposto dal segretario generale delle Nazioni Unite in caso di presunto utilizzo di armi biologiche e chimiche. Inoltre, ha continuato a promuovere la regolamentazione dei servizi privati di sicurezza al fine di ottenere un maggiore rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo.

Nell'ambito della lotta al terrorismo la Svizzera si concentra su tre priorità: presentarsi come interlocutrice affidabile in stretta collaborazione con altri Stati e organizzazioni internazionali; impegnarsi affinché le misure per la lotta contro il terrorismo siano fondate sullo Stato di diritto; contribuire a eliminare le cause politiche, economiche e sociali di questo fenomeno[26]. Insieme alla Nigeria la Svizzera ha assunto la guida del gruppo di lavoro che si occupa di giustizia penale e Stato di diritto in seno al Forum globale dell'antiterrorismo (GCTF). Tale gruppo ha presentato a livello ministeriale le «raccomandazioni di Abuja» sulla raccolta, l'utilizzo e la trasmissione di prove allo scopo di perseguire presunti terroristi. La Svizzera ha altresì

25 Mozione Sommaruga del 15 dicembre 2017 (17.4241 «Firmare e ratificare il trattato sul divieto delle armi nucleari»).

26 L'impegno internazionale della Svizzera si fonda sulla «Strategia della Svizzera per la lotta al terrorismo», FF **2015** 6143.

promosso la prevenzione nell'ambito della comunicazione strategica, di Internet e dei social media, in particolare mettendo in pratica il documento «Zurich-London Recommendations on Preventing and Countering Violent Extremism and Terrorism Online» che il GCTF ha pubblicato nel 2017 sotto la responsabilità congiunta di Svizzera e Regno Unito. Inoltre, a fine febbraio, il Comitato dell'ONU contro il terrorismo ha visitato la Svizzera e ha valutato l'attuazione nel nostro Paese delle varie risoluzioni delle Nazioni Unite legate al terrorismo. I primi riscontri, in particolare per quanto concerne i lavori nel settore della protezione delle infrastrutture critiche, sono stati positivi, ma il rapporto finale non è ancora disponibile. A settembre 2018 il responsabile dell'Ufficio dell'ONU contro il terrorismo, il sottosegretario generale Wladimir Woronkow, si è recato per la prima volta in Svizzera. La visita è stata incentrata su uno scambio con gli attori con sede a Ginevra.

I temi all'ordine del giorno sono lo spionaggio informatico, gli attacchi a infrastrutture critiche, la criminalità informatica e la disinformazione. Il ciberspazio rappresenta una nuova dimensione della politica estera e anche in questo ambito la Svizzera deve salvaguardare i propri interessi. Il DFAE ha dunque ampliato il proprio impegno istituendo l'Ufficio dell'Inviato speciale per la politica estera e di sicurezza in ambito informatico che incentiva un ciberspazio aperto, libero e sicuro. Nuovi temi come l'intelligenza artificiale, la robotica o l'«Internet delle cose» acquistano importanza nel contesto della politica di sicurezza esterna e costituiscono potenziali nuovi campi d'intervento. Un obiettivo strategico delle attività in ambito cibernetico è la promozione della Ginevra internazionale quale piattaforma di dialogo della governance digitale. Contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo ad esempio l'iniziativa «Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace» che riunisce economia, società e Stati per chiarire i rispettivi ruoli e le rispettive responsabilità nel ciberspazio. In seno agli organismi multilaterali la Svizzera si è espressa a favore dell'impiego di un nuovo gruppo di esperti delle Nazioni Unite in materia di sicurezza informatica.

Il Comitato ristretto Sicurezza della Confederazione (KGSi)[27] si è occupato di lotta contro il terrorismo, rimpatrio di jihadisti, incidenti informatici che minacciano la sicurezza interna o esterna della Svizzera, controspionaggio e operazioni d'influenza. Per mezzo del KGSi è stato possibile un importante contributo alla coerenza e al coordinamento della politica di sicurezza esterna.

5.4 Impegno multilaterale

In virtù del loro carattere universale, le *Nazioni Unite* dispongono di una legittimità unica e si occupano di un portfolio molto vasto. Per l'attuazione della politica estera della Svizzera l'ONU è un partner centrale i cui obiettivi e principi sono molto vicini agli interessi e ai valori del nostro Paese. L'efficienza dell'ONU è quindi un interesse diretto e un obiettivo prioritario per la Svizzera.

27 Il KGSi è composto dal direttore del Servizio delle attività informative della Confederazione, dalla direttrice dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) e dalla segretaria di Stato del DFAE.

Un'ONU in grado di agire

Le riforme proposte dal segretario generale dell'ONU mirano a ottenere un'organizzazione più attiva ed efficiente. La Svizzera ha sostenuto alacremente le riforme del 2018 e ha contribuito a un'approvazione di massima. Il suo impegno si esplica nei tre pilastri delle Nazioni Unite pace e sicurezza, sviluppo e diritti umani ed è illustrato nei rispettivi punti del presente rapporto[28].

Con un impegno attivo nei processi strategici e occupando posizioni dirigenziali chiave nelle organizzazioni internazionali, la Svizzera promuove e consolida la propria presenza negli organismi multilaterali. Nel 2018 sono state elette e nominate le seguenti personalità svizzere: il prof. Markus Schefer è stato eletto nel Comitato ONU per i diritti delle persone con disabilità per il periodo 2019–2022 e il prof. Philip D. Jaffé nel Comitato per i diritti del fanciullo dell'ONU per il periodo 2019–2023; l'ambasciatrice Christine Schraner Burgener è stata nominata inviata speciale del Segretario generale dell'ONU per il Myanmar, l'ambasciatrice Mirjana Spoljaric Egger ha assunto la carica di sottosegretario generale del PNUS e il giudice del Tribunale penale federale Daniel Kipfer Fasciati ha assunto la funzione di mediatore per il regime delle sanzioni dell'ONU contro il terrorismo.

Pace e sicurezza nell'ONU

Nell'ambito del proprio impegno per la pace e la sicurezza la Svizzera ha posto l'accento sulla prevenzione dei conflitti armati. In tale contesto punta a migliorare la cooperazione tra i settori sicurezza, diritti umani e sviluppo. Insieme alla Germania coordina a Ginevra e a New York un gruppo di Stati che condividono l'obiettivo di incrementare l'integrazione dei diritti dell'uomo nella prevenzione dei conflitti e nelle attività a favore della pace, fungendo tra l'altro da piattaforma per la preparazione dell'incontro di alto livello dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul tema «Sustaining Peace» ad aprile 2018. La Svizzera intende fare in modo che la prevenzione sia integrata nell'intero ciclo del conflitto, che siano messi a disposizione finanziamenti sufficienti a tale scopo e che lo scambio di informazioni tra Consiglio di sicurezza e Consiglio per i diritti umani diventi più intenso. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha altresì sostenuto l'ONU nel settore militare della promozione della pace, mettendo a disposizione membri dell'Esercito per sette missioni di pace dell'ONU[29] nonché per la sede centrale dell'ONU a New York.

La candidatura della Svizzera al Consiglio di sicurezza dell'ONU per il periodo 2023–2024 resta una priorità della politica del nostro Paese in questo ambito. Le elezioni si terranno a giugno 2022. Nell'autunno 2018 il Consiglio federale ha svolto una valutazione della situazione in merito all'attuazione della candidatura in corso dal 2011, effettuando uno scambio con le Commissioni della politica estera, i vertici dei partiti e delle frazioni e, nell'ambito del dialogo federalistico, con i Cantoni.

28 Cfr. ad es.: diritti dell'uomo (n. 5.2); lotta contro il terrorismo e sicurezza informatica (n. 5.3); impegno umanitario (n. 6.2); sviluppo sostenibile (n. 6.4).

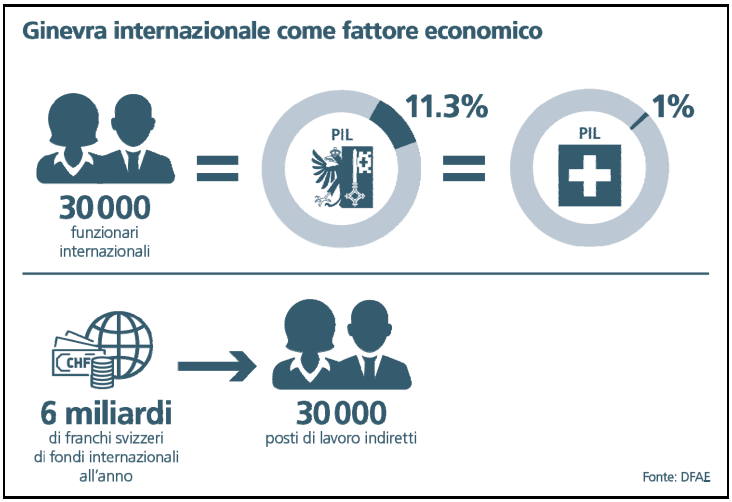
29 Vicino Oriente (UNTSO), confine India-Pakistan (UNMOGIP), Sudan del Sud (UNMISS), Repubblica democratica del Congo (MONUSCO), Mali (MINUSMA), Libia/Tunisia (UNSMIL), Sahara occidentale (MINRSO).

Il rappresentante permanente della Svizzera presso le Nazioni Unite è stato rinominato presidente della Riunione specifica sul Burundi della Commissione di consolidamento della pace dell'ONU e ha promosso il dialogo tra il Burundi e la comunità internazionale.

Ginevra internazionale

L'intensa collaborazione tra la Svizzera e l'ONU trova espressione in particolare nella Ginevra internazionale. Il rafforzamento di questa realtà costituisce una priorità a lungo termine dell'impegno della Svizzera nel contesto dell'ONU. La Ginevra internazionale dà un contributo determinante al prestigio della Svizzera a livello mondiale. Con gli oltre 30 000 funzionari provenienti da tutto il mondo, la Ginevra internazionale contribuisce per l'11,3 al prodotto interno lordo (PIL) ginevrino e per l'1 per cento a quello svizzero. La comunità internazionale spende ogni anno oltre 6 miliardi di franchi e crea 30 000 posti di lavoro indiretti. Sulla base del messaggio del 19 novembre 2014[30] concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite, la Svizzera si è impegnata per mantenere e sviluppare il ruolo di Ginevra nella governance globale. In questo impegno rientra un parco immobiliare sicuro, efficiente e moderno per le organizzazioni internazionali con sede in Svizzera. Nel 2018 la Svizzera si è nuovamente occupata delle trattative inerenti al budget per la ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni. La Confederazione, il Cantone e la Città di Ginevra hanno finora sostenuto questo e altri progetti immobiliari concedendo mutui per un importo complessivo di quasi 700 milioni di franchi[31]. A febbraio, inoltre, l'Università di Ginevra ha lanciato una «Science and Policy Interface» (SPI) allo scopo di creare un nesso tra le organizzazioni internazionali e le ultime scoperte e tecnologie in campo scientifico. Diventando sede della nuova Convenzione sul mercurio, Ginevra ha potuto consolidare il proprio ruolo anche nel settore ambientale. Non tutte le candidature di Ginevra hanno tuttavia avuto successo: nel 2018 l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e la Banca Mondiale hanno deciso di collocare il proprio «Joint Data Centre» a Copenaghen.

30 FF **2014** 7963
31 FF **2015** 3005, **2016** 1219, **2016** 3553



L'importanza del ruolo di Ginevra è evidente anche nel numero crescente di rappresentanze diplomatiche. Nel 2018 Vanuatu e Gambia hanno inaugurato le rispettive rappresentanze permanenti. Due organizzazioni (Interpeace e Medicines Patent Pool) hanno inoltre concluso con il Consiglio federale un accordo sui privilegi e sulle immunità.

Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)

In seno all'OSCE il nostro Paese ha sostenuto i piani di riforma volti a migliorare l'efficienza dell'Organizzazione proposti dallo svizzero Thomas Greminger, nominato segretario generale nel 2017.

A livello di contenuti, la Svizzera si è impegnata tra l'altro nel gruppo di lavoro informale «Dialogo strutturato» nel quale sono discusse le sfide per la sicurezza europea in una dimensione politico-militare. In questo contesto, la Svizzera si è adoperata affinché le misure di consolidamento della fiducia e della sicurezza fos-

sero adeguate alla realtà del 21° secolo e fosse dato spazio alla discussione inerente a un futuro controllo degli armamenti convenzionali. Il nostro Paese sottolinea il proprio impegno assumendo la presidenza del Forum per la cooperazione di sicurezza dell'OSCE per il primo trimestre del 2019. Ha inoltre continuato a impegnarsi per l'affermazione dell'OSCE come piattaforma di dialogo per la connettività economica. Sono stati rafforzati i collegamenti con la digitalizzazione, una priorità della presidenza italiana dell'OSCE, e con il settore dell'energia. Nell'ambito della promozione militare della pace, nell'anno in rassegna l'OSCE è stata sostenuta con l'invio di membri dell'Esercito alla sede principale di Vienna, nonché con esperienza militare nell'ambito di programmi di distruzione di armi e munizioni.

Il Consiglio d'Europa

Nell'anno in rassegna il *Consiglio d'Europa* ha dovuto affrontare notevoli sfide politiche e finanziarie. La Russia ha sospeso il proprio contributo da giugno 2017, mentre la Turchia lo ha ridotto notevolmente per il 2018. Il Comitato dei ministri si è visto costretto ad applicare misure di risparmio radicali. La Svizzera ha versato in anticipo l'intero importo del suo contributo obbligatorio per aiutare ad attenuare i problemi di liquidità. Inoltre si è impegnata per un programma di risparmio improntato alla prudenza e ha cercato il dialogo bilaterale con entrambi gli Stati.

All'interno dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE) si sono concluse le indagini[32] relative a uno scandalo di corruzione e sono state adottate le relative conseguenze a livello individuale e strutturale. I parlamentari svizzeri hanno svolto un ruolo decisivo nello svolgimento delle indagini e nell'incremento della trasparenza. La consigliera agli Stati Liliane Maury Pasquier è stata eletta a giugno come prima presidente svizzera dell'APCE. A ottobre l'APCE ha rifiutato di prendere una decisione in merito a vaste modifiche delle regole sanzionatorie. Tuttavia, a dicembre la Commissione APCE competente ha attenuato l'elenco delle possibili sanzioni. Non è ancora sicuro se queste misure consentiranno un ritorno della delegazione parlamentare russa a gennaio 2019 e una ripresa del pagamento del contributo da parte della Russia.

5.5 Diritto internazionale e giurisdizione penale internazionale

La Svizzera si adopera sia per un ordine mondiale basato sulle norme sia per il rispetto del diritto internazionale e – se utile e necessario – per la sua evoluzione[33]. Un ordine affidabile in termini di diritto internazionale è la base di una cooperazione internazionale efficace, cruciale in quasi tutti gli ambiti della vita in un Paese fortemente interconnesso come la Svizzera. Il fatto che l'iniziativa popolare «Il diritto svizzero anziché giudici stranieri (Iniziativa per l'autodeterminazione)» sia stata

32 Conseil de l'Europe, Rapport du Groupe d'enquête indépendant concernant les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire. http://assembly.coe.int > Sur le terrain > Transparence et intégrité (in francese).

33 Questo lavoro ha riguardato una gran parte della politica estera svizzera e viene affrontato in molti altri punti del rapporto sulla base di esempi concreti (cfr. ad es. n. 3.1, 4.2, 5.1, 5.3 o 6.2).

respinta il 25 novembre da oltre il 66 per cento della popolazione e da tutti i Cantoni rappresenta un segnale importante. La Svizzera resta una parte contraente attendibile e affidabile. Il diritto internazionale permette il commercio e il trasporto transfrontalieri e tutela le imprese svizzere all'estero da discriminazioni ed espropriazioni illecite. Offre inoltre una serie di garanzie a tutti gli Svizzeri e prevede che l'abuso e la violazione dei loro diritti fondamentali non restino impuniti. Anche le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) hanno comportato miglioramenti concreti per i nostri cittadini e in particolare per le vittime di danni alle persone che emergono molto tempo dopo l'evento che li ha causati, come ad esempio nei casi delle persone affette da asbestosi. A partire dal 1° gennaio 2020 queste persone potranno far valere i propri diritti entro 20 anni e non saranno più legate a un termine di prescrizione di 10 anni come accadeva finora.

I rapidissimi progressi della digitalizzazione fanno emergere numerosi interrogativi riguardanti il diritto internazionale. Sulla base della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi[34] nonché della Strategia «Svizzera digitale», nell'anno in rassegna sono state affrontate discussioni in merito all'applicazione del diritto internazionale nel ciberspazio, nonché all'intelligenza artificiale e alla democrazia digitale.

Nell'ambito del diritto internazionale umanitario la Svizzera si assume per tradizione una responsabilità particolare. Nel 2018, congiuntamente al Comitato internazionale della Croce Rossa ha portato avanti un processo interstatale per migliorare il rispetto del diritto internazionale umanitario. Inoltre la Svizzera si è impegnata per migliorare la tutela delle missioni mediche nell'ambito dei conflitti armati, ad esempio con la copresidenza di un gruppo di attori rilevanti a Ginevra per l'attuazione della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 2286 (2016) o attraverso manifestazioni a margine dell'Assemblea generale e del Consiglio di sicurezza dell'ONU a New York. Inoltre, la Svizzera si è adoperata in modo proattivo affinché fosse garantito il rispetto del diritto internazionale anche nell'ambito dei sistemi d'arma automatici.

La Svizzera si è impegnata anche nella lotta contro l'impunità in caso di violazioni del diritto internazionale. Anche nel 2018 si sono verificate pesanti violazioni del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo. La Svizzera si è adoperata affinché questi casi fossero esaminati e le persone responsabili fossero assicurate alla giustizia. In questo contesto ha chiesto agli Stati di consolidare le proprie istituzioni penali al fine di assumersi essi stessi tale responsabilità. Ciò è accaduto ad esempio in occasione di consultazioni regionali in Africa centrale, orientale e occidentale. Se uno Stato non è disposto non è in grado di punire le violazioni del diritto internazionale, la Svizzera sostiene i meccanismi internazionali d'indagine, come ad esempio nel caso del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite per il Myanmar o dell'Assemblea generale dell'ONU per la Siria. La Svizzera ha inoltre sostenuto la Corte penale internazionale e ha rafforzato la struttura politica dell'istituzione in una dichiarazione comune con altri 34 Stati.

34 Cfr. Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi (SNPC) 2018–2022: www.isb.admin.ch > Temi > Cyber-rischi SNPC > Strategia SNPC 2018–2022.

L'impegno della Svizzera nell'ambito della restituzione dei fondi dei potentati di provenienza illecita ai Paesi d'origine rafforza la reputazione internazionale della piazza finanziaria svizzera. Nel 2018 la Svizzera ha sottoscritto una dichiarazione d'intenti con il Kenia, il Regno Unito e Jersey, che concretizza le pratiche che hanno dato prova di efficacia per quanto concerne la restituzione di valori patrimoniali di provenienza illecita al Kenia. Il blocco di valori patrimoniali in relazione alla Tunisia (ex presidente Ben Ali e suo entourage) e dell'Ucraina (ex presidente Janukowitsch e suo entourage) è stato inoltre prorogato fino al 2020.

Pace e sicurezza: valutazione e prospettive

La Svizzera è apprezzata a livello internazionale per il proprio impegno in favore della pace e della sicurezza. Nell'anno in rassegna numerosi strumenti di politica della pace sono stati applicati in modo efficace. Con il sostegno mirato ai processi di pace, ad esempio in Ucraina, Mozambico o Colombia, la Svizzera ha messo in pratica le proprie conoscenze concrete orientate ai processi e incentrate sui contenuti. La presidenza svizzera della Riunione specifica sul Burundi della Commissione di consolidamento della pace dell'ONU, confermata nel 2018, è prova di questo impegno anche nel contesto multilaterale.

La lotta al terrorismo deve essere sostenuta a livello di Stato di diritto ed essere conforme al diritto internazionale. Il rispetto – e laddove necessario e utile anche lo sviluppo – del diritto internazionale è centrale per garantire gli interessi della Svizzera.

Al fine di rendere il più efficace possibile questo impegno è importante un coordinamento mirato delle attività inerenti alla politica di pace, di sicurezza e di sviluppo della Svizzera. Il prossimo messaggio concernente la cooperazione internazionale, di cui il Consiglio federale ha fissato i punti principali nel 2018, definirà il contesto necessario.

6 Sviluppo sostenibile e prosperità

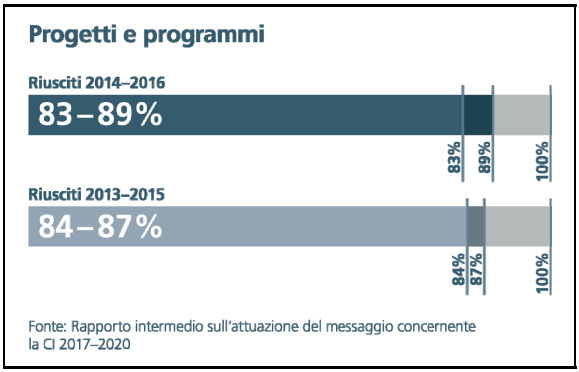
La Svizzera si impegna a favore dell'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile[35]. Con la sua economia aperta e globalizzata, il nostro Paese necessita di un ordine internazionale stabile, da cui dipendono in larga misura il benessere e la sicurezza della popolazione svizzera. Nei Paesi in cui le disuguaglianze, la povertà estrema e la mancanza di prospettive alimentano i conflitti e l'estremismo, la Svizzera sostiene i processi di pace, rafforza la partecipazione politica e crea opportunità economiche.

La Svizzera contribuisce alla definizione delle condizioni quadro globali che favoriscono la prosperità duratura del nostro Paese. Esse riguardano diversi settori come l'economia, la finanza, la sanità, l'alimentazione, i trasporti, l'energia e la formazione, nei quali emergono per via della globalizzazione legami sempre più stretti tra

35 www.dfae.admin.ch/dsc > La DSC > Strategia > Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile

la politica interna e quella estera. Coordinare questi ambiti nel modo più adeguato possibile è l'obiettivo della cosiddetta politica estera settoriale.

Come evidenziato nel rapporto intermedio sull'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020, adottato dal Consiglio federale il 30 novembre 2018[36], l'impegno della Svizzera nella politica dello sviluppo porta a risultati concreti.



6.1 Cooperazione internazionale

La Svizzera provvede affinché gli strumenti della cooperazione internazionale vengano impiegati in modo mirato e complementare tra loro, così da massimizzarne l'efficacia. Questo le consente di contribuire considerevolmente all'attuazione dell'Agenda 2030. In tale contesto la Svizzera si adopera anche affinché gli attori multilaterali nel settore dello sviluppo, ad esempio la Banca mondiale, si impegnino in modo particolarmente avveduto nelle regioni di conflitto. Le pagine seguenti illustrano, a titolo esemplificativo, quattro aspetti della cooperazione internazionale.

Cooperazione allo sviluppo, aiuto umanitario e promozione della pace: un coordinamento mirato ne aumenta l'efficacia

Nel *Mali* anche nel 2018 molti bambini non sono potuti andare a scuola a causa del conflitto e delle scarse condizioni di sicurezza. Mentre l'unità «aiuto umanitario» sostiene direttamente sul posto l'attuazione rapida di nuove opportunità di formazione, la cooperazione allo sviluppo, affiancata dalla politica di pace, si impegna a rafforzare il sistema educativo nazionale. In questo Paese l'integrazione delle scuole coraniche all'interno del controllo statale rappresenta un importante strumento di politica di pace. Parallelamente agli aiuti di emergenza, la cooperazione allo sviluppo e la politica di pace consentono di garantire a lungo termine l'accesso alla forma-

36 www.dfae.admin.ch/dsc > Novità > News: comunicati stampa e articoli > Obiettivi della cooperazione internazionale: la Svizzera è sulla buona strada

zione di base, fornendo un'assistenza psicosociale alle vittime di traumi. Nel Mali, grazie alla CI svizzera, diverse migliaia di bambini possono già ora tornare a scuola.

Un altro esempio è il progetto «Skills for Life» realizzato nel campo profughi di Kakuma in *Kenia*, un campo attivo dal 1992 e in cui ora abitano circa 170 000 persone. Attualmente la Svizzera offre ai profughi e ai loro vicini kenioti formazioni professionali adeguate alle esigenze nell'ambito della meccanica, dell'agricoltura, della gestione dei rifiuti, dell'abbigliamento o della muratura. In questo classico contesto umanitario la Svizzera impiega i metodi della cooperazione allo sviluppo per creare prospettive e eliminare potenziali di conflitto tra le persone che abitano nei campi profughi e la popolazione locale.

La Svizzera investe nei mercati del futuro: rafforzare l'iniziativa individuale e il buongoverno in Africa

Il continente africano, malgrado vanti una crescita economica impressionante, deve ancora far fronte a sfide considerevoli (cfr. n. 4.3). Poiché è nell'interesse del nostro Paese che nel vicino continente regni la prosperità, la CI svizzera si impegna in diverse regioni africane a favore di un migliore approvvigionamento di base, della creazione di posti di lavoro e di un'imprenditoria più solida. Questi sviluppi possono concretizzarsi in forme diverse.

Varie zone dell'Africa occidentale sono caratterizzate da condizioni di insicurezza e dall'estremismo violento. In questa regione la Svizzera sostiene il dialogo tra i funzionali locali al fine di individuare le priorità di investimento della popolazione locale. Grazie a questo impegno, alcune comunità, in parte in conflitto tra loro, hanno avviato un dialogo e si sono riunite per condurre progetti comuni. Questa nuova cultura del dialogo favorisce la realizzazione di infrastrutture, l'uscita dall'isolamento delle zone frontaliere e la creazione di sbocchi per i prodotti agricoli della regione. Questo comporta un maggiore dinamismo per le economie locali e l'accesso ai mercati per i giovani imprenditori.

Nel *Niger* la Svizzera sostiene la realizzazione di un sistema di formazione agricola di prossimità. I 28 siti integrati di formazione agricola permettono a 43 000 giovani imprenditori rurali, di cui il 40 per cento donne, di modernizzare il proprio sistema di produzione seguendo i principi dell'agroecologia. L'agricoltura diventa così una vera professione che consente di creare una fonte di guadagno e contribuire alla sicurezza alimentare del villaggio. In questo modo l'imprenditoria rurale rappresenta un'alternativa alla migrazione.

Nel *Ruanda* negli ultimi quattro anni il sostegno della Svizzera ha consentito a circa 1000 minorenni che stavano scontando una pena di beneficiare di programmi scolastici e di formazione professionale. Tale successo ha convinto le autorità nazionali preposte all'esecuzione penale di portare avanti il progetto in modo autonomo a partire dall'inizio del 2018.

Il finanziamento dell'iniziativa «Going Green» da parte della Svizzera ha permesso al Centro internazionale di fisiologia ed ecologia degli insetti («International Centre of Insect Physiology and Ecology», ICIPE), con sede a Nairobi, di costruire e gestire il più grande impianto fotovoltaico del Kenia. Grazie a questo impianto, il centro di ricerca ha aumentato la propria indipendenza dalla rete di distribuzione elettrica

nazionale e risparmia circa il 40 per cento dei costi dell'elettricità. Questo progetto pionieristico ha convinto il Governo del Kenia e i privati dell'utilità dell'energia solare. L'azienda che ha installato l'impianto fotovoltaico presso tale centro ha ricevuto recentemente nuovi incarichi, da parte del Governo e del settore privato, per la realizzazione di progetti simili.

Il settore privato come partner: moltiplicare gli investimenti mediante fondi pubblici e mobilitare le competenze e la forza innovativa

Gli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030 non riguardano soltanto il settore pubblico. Anche i partenariati con le imprese private racchiudono un potenziale importante al fine di eliminare la povertà estrema, arginare il cambiamento climatico e garantire un approvvigionamento idrico sostenibile. Oltre a disporre di competenze, mezzi finanziari, personale e canali di distribuzione, le imprese private sono caratterizzate anche da una forza innovativa e uno spirito pionieristico considerevoli. Quando gli obiettivi delle imprese a scopo di lucro e quelli della cooperazione internazionale si sovrappongono, le attività possono essere portate avanti in modo congiunto. Per la buona riuscita di questo tipo di partenariati sono indispensabili una base di valori comuni e una suddivisione equa dei costi, dei rischi e anche dei risultati. La CI svizzera realizza attualmente oltre 90 programmi di sviluppo con il settore privato e utilizza a tal fine anche il fondo della Confederazione SIFEM (Swiss Investment Fund for Emerging Markets).

Insieme a Coop, Mars, la riseria Brunnen e altri partner, la Svizzera ha sostenuto 45 000 piccoli produttori di riso e cotone in *Kirghizistan, Tagikistan, Pakistan* e *India*. Grazie all'introduzione di metodi di coltivazione efficienti, il consumo di acqua è stato ridotto notevolmente. Al contempo l'impegno del settore privato ha garantito ai contadini uno smercio per i loro raccolti e ha migliorato il loro reddito. Sulla base di questi successi nel 2018 si è deciso di proseguire la collaborazione.

Nell'Europa sudorientale la Svizzera partecipa con 11,3 milioni di euro al Fondo europeo per l'Europa sudorientale («European Fund for Southeast Europe», EFSE). I mezzi finanziari messi a disposizione da questo fondo rappresentano per le piccole imprese una fonte di finanziamento importante e rivestono un ruolo decisivo nella crescita economica. L'attribuzione di oltre 900 000 crediti e 6,8 miliardi di euro ha contribuito in modo considerevole a mantenere i posti di lavoro nella regione e a crearne di nuovi.

In *Ucraina* la Svizzera sostiene dal 2014 un progetto dell'azienda Geberit nel settore della formazione professionale[37] per la realizzazione di impianti sanitari. Nell'ambito di questa collaborazione è stato sviluppato un modello di formazione in funzione delle esigenze del mercato del lavoro. Nel 2018 circa 820 giovani hanno frequentato una formazione e altri 260 hanno potuto concluderla con successo. A ottobre si è deciso di ampliare il progetto con l'obiettivo di introdurre questo modello in altri centri di formazione professionale e offrire a un numero ancora maggiore di giovani opportunità reali per un posto di lavoro.

37 Nell'ambito della formazione professionale la Svizzera si impegna in diversi contesti geografici. Cfr. n. 4.

Un nuovo sviluppo nella CI svizzera è la collaborazione con start-up e PMI attive nel sociale. In America latina vengono sostenute circa 80 aziende di questo tipo nei settori della formazione, della sanità e della microfinanza. Nel settore della sanità, ad esempio, tale collaborazione ha consentito di migliorare l'accesso a importanti prestazioni sanitarie a persone dei ceti più poveri. Da una valutazione del 2018 è emerso che grazie alla collaborazione con queste aziende è stato possibile sostenere circa 100 000 persone. Si è pertanto deciso di ampliare tali partenariati. Questi esempi dimostrano che gli sforzi della CI svizzera intrapresi in modo congiunto con il settore privato forniscono un contributo supplementare fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030.

«Blue Peace»: risolvere i conflitti legati alle scarse risorse idriche

La pressione e le tensioni tra gli Stati e i gruppi di interesse per questioni legate alle risorse idriche aumentano in tutto il mondo in modo drastico. Al contempo è emerso che i Paesi che cooperano alla gestione comune dell'acqua non scendono in guerra l'uno contro l'altro. Alla luce di ciò nel 2018 sono aumentate le richieste avanzate alla Svizzera di fornire il proprio know-how in materia di acqua e di pace nel quadro della cosiddetta iniziativa «Blue Peace». Anche Paesi finora scettici come la Russia e l'Iran nonché alcuni istituti finanziari globali hanno segnalato di recente il proprio interesse. L'iniziativa «Blue Peace» contribuisce, mediante un dialogo politico e tecnico, a ridurre i conflitti legati alle risorse idriche e a individuare soluzioni concrete. L'iniziativa si basa sulle esperienze maturate dalla Svizzera nella gestione integrata, decentralizzata, transfrontaliera e sostenibile delle risorse idriche e combina la tradizione dei buoni uffici con idee imprenditoriali e innovative.

Nel quadro dell'iniziativa «Blue Peace» nel Vicino Oriente, nel 2018 i principali istituti idrici della regione si sono riuniti per avviare un dialogo politico e uno scambio mirato di conoscenze. La promozione dell'imprenditoria sociale e innovativa ha inoltre accelerato l'accesso a lungo termine all'acqua potabile e agli impianti sanitari. Un centro regionale per la promozione di start-up porterà avanti ulteriormente questi sviluppi positivi.

Nel quadro dell'iniziativa «Blue Peace» in Asia Centrale, a maggio 2018 la Svizzera ha organizzato un incontro di lavoro tra gli Stati di questa regione e l'Organizzazione per la valorizzazione del fiume Senegal («Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal», OMVS). L'OMVS, considerata un modello di successo nella ripartizione equa dei costi e dei benefici del fiume Senegal tra gli Stati ad esso adiacenti, ha ispirato gli Stati dell'Asia Centrale a compiere progressi in modo congiunto in merito a questioni finanziarie.

Nel 2018 la Svizzera ha partecipato attivamente all'attuazione delle raccomandazioni del Panel mondiale di alto livello sull'acqua e la pace, pubblicate a fine 2017. A settembre, insieme al presidente di tale gruppo, la Svizzera è stata invitata dalla Duma russa a presentare a membri del Parlamento e del Governo russo, a rappresentanti degli Stati dell'Asia centrale nonché a esponenti di organizzazioni internazionali delle soluzioni per l'utilizzo pacifico e sostenibile delle risorse idriche. Nel 2018 l'attenzione è stata rivolta in particolare alle raccomandazioni del gruppo di creare nuovi strumenti di finanziamento che favoriscano gli investimenti transfrontalieri e

intersettoriali nell'economia idrica; in questo ambito gli attori dei mercati capitali sono interessati alle possibilità di investimento sostenibile.

Con l'iniziativa «Blue Peace» la Svizzera contribuisce in modo sostenibile a creare rapporti politici ed economici più stabili. Al contempo questa iniziativa rafforza la reputazione della Svizzera quale mediatrice in grado di proporre soluzioni pragmatiche, innovative e consensuali in contesti delicati.

6.2 La Svizzera quale attore umanitario

In caso di catastrofi naturali o di conflitti armati, un aiuto immediato può salvare vite e alleviare sofferenze. Affinché la Svizzera possa reagire in modo rapido e flessibile alle situazioni di emergenza umanitaria, il Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) è pronto a intervenire in ogni momento. Nel 2018 la Svizzera ha condotto azioni importanti in Indonesia, a Gaza, in Ucraina e in Siria.

Nel mese di maggio gli scontri violenti al confine tra la *striscia di Gaza e Israele* hanno causato la morte di 100 persone e 12 000 feriti. Al fine di migliorare la situazione drammatica negli ospedali di Gaza, la Svizzera ha messo a disposizione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) un chirurgo e un anestesista del CSA e dell'ospedale universitario di Ginevra per un sostegno immediato.

Il conflitto in *Ucraina* ha causato anche nel 2018 numerose vittime. La Svizzera ha organizzato due convogli umanitari per le persone nell'Est dell'Ucraina. Queste ottava e nona spedizione di aiuto da parte della Svizzera hanno consentito di consegnare materiale medico di soccorso a vari ospedali, tra cui uno per bambini. Nella regione di Donetsk, grazie al sostegno svizzero è stato possibile garantire a circa quattro milioni di persone acqua potabile pulita per un altro anno.

A settembre 2018 il terremoto e lo tsunami sull'isola di *Sulawesi* hanno devastato vaste aree della regione attorno alla città di Palu, causando la morte di oltre 2000 persone. La Svizzera ha inviato complessivamente 20 esperti nonché beni di soccorso nei settori medicina, acqua potabile e igiene, edilizia, sicurezza e logistica. Il team di esperti ha montato 300 tende per famiglie e ha aiutato ad attrezzare i campi con impianti igienici e taniche per l'acqua potabile. La Svizzera ha stanziato complessivamente 2,5 milioni di franchi per la sua attività umanitaria e ha fornito alla Croce Rossa Indonesiana più di 30 tonnellate di materiale di soccorso.

In *Siria* la popolazione colpita dal conflitto necessita da anni di aiuti umanitari. La Svizzera adotta un approccio regionale al fine di sostenere la popolazione sia in Siria che nei Paesi vicini. Tra l'altro ha reso possibile la consulenza giuridica e il sostegno psicosociale per più di 180 000 persone in questa regione. Ristrutturando scuole in Giordania e in Libano ha creato condizioni di apprendimento migliori per 16 000 bambini in tutto, sia del luogo sia rifugiati siriani.

In *Yemen* ormai oltre l'80 per cento della popolazione ha bisogno di aiuti umanitari. Grazie al sostegno svizzero circa 60 000 persone hanno potuto avere accesso ad acqua potabile pulita. Più di 10 000 persone sono state assistite a livello psicologico e hanno beneficiato di un sostegno giuridico e medico. Al fine di rafforzare la sicurezza alimentare la Svizzera ha versato al Programma alimentare globale un contri-

buto di 5,9 milioni di franchi. La Svizzera rimane un importante Paese donatore per le sue organizzazioni umanitarie partner e si adopera per il rispetto del diritto internazionale umanitario. Anche nel 2018, grazie alle sue competenze specialistiche, ha potuto rafforzare il proprio profilo quale attore umanitario affidabile e credibile. Quest'anno 209 esperti del CSA hanno operato in 270 interventi in 59 Paesi, comprese alcune zone di conflitto che non sono più al centro dell'attenzione dei media e dell'opinione pubblica.

6.3 La migrazione in primo piano

La migrazione[38] è un fenomeno influenzato da molteplici fattori. Una politica migratoria estera efficace impiega perciò diversi strumenti: la lotta contro le cause di fuga, la creazione di prospettive sul posto e il rafforzamento della resilienza delle persone colpite dal fenomeno. Nel settore della migrazione l'impegno svizzero adotta un approccio globale con priorità regionali nell'Africa subsahariana, nell'Africa del Nord, nel Vicino e Medio Oriente e nell'Asia meridionale. La politica migratoria estera è da considerare sempre nel quadro complessivo della politica migratoria svizzera[39] che si pone l'obiettivo di proteggere le vittime di persecuzione, promuovere la prosperità e sostenere l'integrazione degli immigrati.

Lottare contro le cause di fuga: in Siria la Svizzera sostiene un progetto al fine di garantire alle persone coinvolte nel conflitto, compresi i 6 milioni di sfollati e i Comuni di accoglienza, un accesso migliore ad alloggi adeguati. La Svizzera sostiene anche l'attuazione dell'iniziativa Nansen al fine di migliorare la protezione delle persone costrette a fuggire in seguito a catastrofi o a causa delle conseguenze del cambiamento climatico. Nel quadro del suo impegno a favore della pace e della sicurezza contribuisce a lungo termine alla prevenzione di conflitti violenti, che sono spesso la causa dei movimenti migratori forzati (cfr. n. 5).

38 Il termine «migrazione» utilizzato nel presente rapporto comprende la fuga e la migrazione forzata, la migrazione non volontaria a causa della mancanza di prospettive di vita nei Paesi d'origine, nonché la migrazione del lavoro volontaria regolare e irregolare. Include anche gli sfollati all'interno del proprio Paese («Internally Displaced Persons», IDP).

39 www.sem.admin.ch > Affari internazionali > Il perché della migrazione > Politica migratoria

Creare prospettive: in Giordania e in Libano la Svizzera finanzia un progetto che mira a migliorare le condizioni di lavoro dei profughi siriani. Il progetto offre protezione agli sfollati e ne promuove l'indipendenza economica. Anche in altri Paesi la Svizzera migliora le opportunità future della popolazione, in particolare quelle dei giovani. In Bosnia ed Erzegovina, grazie a un sostegno svizzero alle autorità di collocamento bosniache, dal 2017 al 2018 oltre 13 000 giovani disoccupati hanno beneficiato di una consulenza e più di 4000 giovani hanno trovato un'occupazione.

Rafforzare la resilienza: anche i migranti possono contribuire in modo determinante allo sviluppo dei loro Paesi d'origine. Per questo motivo la Svizzera sostiene in Moldova la creazione di associazioni di migranti provenienti dallo stesso luogo d'origine, le cosiddette «Hometown Associations». Istituite in 38 Comuni del Paese, queste associazioni hanno realizzato più di 120 progetti comunitari di cui beneficiano oltre 250 000 persone. In Nepal la Svizzera sostiene il Governo e le autorità locali in questioni legate alla gestione della migrazione del lavoro. 49 000 persone in partenza dal Paese sono state informate in merito alle possibilità di emigrare in modo regolare e quindi più sicuro. L'obiettivo è di impedire lo sfruttamento della migrazione sud-sud e di contribuire in modo mirato allo sviluppo del Paese d'origine e di destinazione. In Tunisia la Svizzera sostiene il Governo nella formazione degli impiegati statali per una gestione efficace delle frontiere nel rispetto dei principi dei

diritti umani. Infine, nell'Africa occidentale la Svizzera collabora con le autorità competenti di 16 Paesi al fine di migliorare in particolare la protezione dei migranti minorenni nella regione, tema molto importante in quanto l'80 per cento dei movimenti migratori nell'Africa occidentale avvengono all'interno della regione. In tal modo sono stati elaborati gli standard adottati ufficialmente dalla Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) che da allora si occupa anche della loro attuazione.

Gli ultimi anni hanno dimostrato che le risposte nazionali da sole non sono sufficienti. Anche la comunità internazionale deve affrontare congiuntamente le sfide dei movimenti migratori globali. Al fine di favorire la migrazione internazionale regolare e renderla sicura, nel 2018 l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato il Patto mondiale ONU per la migrazione. L'ambasciatore della Svizzera presso le Nazioni Unite ha operato in qualità di cofacilitatore del processo negoziale. L'approccio del Patto mondiale ONU per la migrazione è conforme ai principi della politica migratoria estera della Svizzera. Il 10 ottobre 2018 il Consiglio federale ha perciò deciso di approvarlo con una dichiarazione. A causa dell'accesa discussione nel Paese ha deciso di non adottarlo subito, ma di attendere la consultazione parlamentare. Il collegio governativo deciderà in merito alla posizione definitiva della Svizzera dopo la conclusione del dibattito in Parlamento. Un processo di consultazione separato, condotto dall'ACNUR, ha portato all'elaborazione del Patto globale ONU sui rifugiati. Tale patto rafforza il regime di protezione internazionale dei rifugiati riconosciuti, basato sulla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati. Il patto sui rifugiati conferma l'attuale strategia della Svizzera in materia di politica estera e incoraggia gli altri Stati a rafforzare il proprio impegno in tal senso. La Svizzera ha pertanto approvato il patto sui rifugiati nell'Assemblea generale dell'ONU a dicembre 2018.

6.4 Politiche estere settoriali e coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile

Un mondo sempre più globalizzato viene determinato in modo più intenso dall'adozione di norme comuni. Di conseguenza i legami tra la politica interna e quella estera sono sempre più stretti. Anche nell'anno in rassegna la Svizzera ha contribuito attivamente alla definizione di tali regole e norme internazionali, promuovendo al contempo i valori e gli interessi svizzeri.

Con l'adozione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile è stato creato un quadro di riferimento globale per le politiche della Svizzera in questo ambito. Le pagine seguenti non trattano le tre dimensioni della sostenibilità – ecologica, economica e sociale – in modo esaustivo, ma si limitano a presentarne alcuni sviluppi.

Agenda 2030

Nel 2018 il Consiglio federale ha approvato il rapporto nazionale della Svizzera sull'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile. Tale rapporto è stato presentato a luglio 2018 in occasione del forum politico di alto livello dell'ONU (HLPF) sullo sviluppo sostenibile. In molti settori la Svizzera è sulla buona strada e

registra buoni risultati in un confronto internazionale. Tuttavia in singoli ambiti deve aumentare il proprio impegno (ad esempio per quanto concerne l'uso delle risorse naturali).

Il forum ha consentito un scambio proficuo tra diversi attori internazionali. Tra la consigliera federale Doris Leuthard e diversi esponenti dell'economia privata, della società civile e della ricerca si è tenuto un dialogo in materia di partenariati multilaterali, sull'esempio del programma delle Nazioni Unite sui sistemi alimentari sostenibili. Dal punto di vista della Svizzera, in futuro dovranno essere sfruttate maggiormente le sinergie tra il forum e gli altri processi internazionali pertinenti, ad esempio per quanto concerne il tema della biodiversità o della protezione dei mari.

A marzo la Svizzera ha assunto la presidenza del forum regionale per lo sviluppo sostenibile, organizzato a Ginevra dalla Commissione economica dell'ONU per l'Europa, la quale sorveglia l'attuazione dell'Agenda 2030.

Anche nella cooperazione internazionale la Svizzera ha adottato approcci sostenibili[40]. Nel settore della sanità, ad esempio, la collaborazione tra i dipartimenti ha consentito di garantire un approccio coerente alle questioni legate all'accesso ai prodotti medici. Grazie a misure volontarie, adottate in collaborazione con il settore privato, è stato possibile ottenere prezzi migliori per i pazienti nei Paesi a basso o medio reddito, senza tuttavia indebolire sistematicamente la proprietà intellettuale.

Nell'ambito delle materie prime e dei flussi finanziari illeciti all'interno dei Paesi in via di sviluppo o provenienti da questi ultimi, la DSC e la SECO hanno presentato ad aprile un rapporto congiunto sui campi d'azione attuali e futuri nonché sugli strumenti di politica dello sviluppo della Svizzera in materia[41]. Questa presentazione ha fatto seguito a una richiesta della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale presentata a novembre 2017.

Settore finanziario

L'importanza della sostenibilità nel settore finanziario è in aumento. Gli eventi ambientali possono costituire fattori di rischio per la stabilità finanziaria. Un orientamento verso i temi legati alla sostenibilità nel settore finanziario consente di accedere a nuovi campi di attività in crescita nonché a nuove possibilità di investimento, ad esempio nel settore delle tecnologie e delle infrastrutture a basse emissioni.

Oltre all'attiva partecipazione ai relativi organismi internazionali, la Svizzera si è impegnata ad esempio in seno al «Sustainable Finance Study Group», istituito nel 2016 dal G20 (ex Green Finance Study Group). Inoltre, i membri della rete dei «Financial Centres for Sustainability» (FC4S) hanno deciso di insediare a Ginevra la propria segreteria. La scelta di tale ubicazione è il frutto degli sforzi congiunti della

40 Cfr. rapporto intermedio del 30 novembre 2018 sull'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020. www.deza.admin.ch > Novità > News: comunicati stampa e articoli > Obiettivi della cooperazione internazionale: la Svizzera è sulla buona strada.

41 Cfr. il rapporto del 27 marzo 2018 sui flussi finanziari sleali e illeciti provenienti da Paesi in sviluppo (non disponibile in italiano). www.seco-cooperation.admin.ch > Dokumentation > Berichte > Weitere Berichte.

Confederazione, del Cantone di Ginevra e del settore privato. Tale rete rafforza l'impegno della Svizzera a favore di un settore finanziario sostenibile.

Ambiente

In occasione della 24ª Conferenza delle Parti contraenti della Convenzione quadro dell'ONU sui cambiamenti climatici, tenutasi a dicembre a Katowice, è stato possibile adottare un regolamento di attuazione e verifica dell'accordo di Parigi sul clima. Questo quadro normativo migliora la trasparenza nell'evoluzione delle emissioni e nel raggiungimento degli obiettivi degli Stati contraenti. Adottando le nuove regole, la comunità internazionale compie un passo importante nel raggiungimento dell'obiettivo di mantenere il riscaldamento terrestre a un valore nettamente inferiore a 2 gradi rispetto ai valori preindustriali o limitarlo a 1,5 gradi.

Il rapporto speciale pubblicato a ottobre dal Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) ha evidenziato che per la Svizzera – essendo lontana dagli oceani e dal loro effetto termoregolatore – un riscaldamento globale di 1,5 gradi comporterebbe un aumento della temperatura di 2,6 gradi. Le ripercussioni sui ghiacciai e sul fabbisogno idrico sarebbero considerevoli: periodi di canicola più frequenti comporterebbero conseguenze per la salute, l'agricoltura e la natura e quindi anche per la sicurezza globale. Secondo il rapporto tuttavia, se venissero raggiunti obiettivi ambiziosi sarebbe ancora possibile limitare il riscaldamento globale a un valore inferiore a 1,5 gradi. Nel quadro dell'accordo di Parigi la Svizzera si è prefissa l'obiettivo di ridurre le sue emissioni del 50 per cento rispetto al 1990 entro il 2030, utilizzando in parte le riduzioni di emissioni conseguite all'estero. Il Consiglio federale intende ora verificare la possibilità di fissare tale obiettivo a un valore compreso tra il 70 e l'80 per cento in meno rispetto al 1990.

Una valida osservazione del clima costituisce la base per fornire dichiarazioni attendibili sul cambiamento climatico. il contributo del nostro Paese a favore del Sistema globale di osservazione del clima (GCOS) viene riconosciuto a livello internazionale. Nel 2018 l'inventario delle principali osservazioni del clima svizzere è stato completamente rielaborato[42]. Occorre inoltre menzionare il sostegno, garantito dalla Svizzera nell'anno in rassegna e previsto per 3 anni, a un centro di coordinamento per un sistema informativo integrato globale sui gas a effetto serra (Integrated Global Greenhouse Gas Information System, IG3IS) in seno all'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM).

Nell'ambito della sua adesione all'OMM, nel 2018 la Svizzera ha inoltre partecipato attivamente ai lavori concernenti il nuovo assetto delle strutture di governance del Global Frameworks for Climate Services (GFCS). Il GFCS rappresenta il quadro di riferimento per la realizzazione di attività nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici e costituisce, tra l'altro, la base per progetti di cooperazione allo sviluppo in materia finanziati dalla Svizzera.

A novembre si è tenuta a Ginevra la seconda conferenza delle Parti contraenti della Convenzione di Minamata sul mercurio, presieduta dalla Svizzera. Ginevra è stata confermata quale sede della segreteria della Convenzione.

42 Cfr. www.gcos.ch > Sistema nazionale di monitoraggio del clima.

Governance digitale

La Svizzera sostiene lo sviluppo di Internet secondo principi liberali, democratici e dello Stato di diritto. A luglio il Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres ha istituito un gruppo di alto livello per la cooperazione digitale. Il compito del gruppo è quello di identificare le falle nell'attuale sistema di governance globale del mondo digitale e migliorare la cooperazione a vantaggio di tutti. L'ex consigliera federale Doris Leuthard partecipa attivamente a tale gruppo in qualità di membro. Il 5 settembre 2018 il Consiglio federale ha adottato la sua nuova strategia «Svizzera digitale», nella quale l'impegno internazionale del nostro Paese svolge un ruolo importante. Le priorità di tale strategia sono l'ulteriore sviluppo della governance digitale globale, l'impegno a favore di uno spazio digitale sicuro nonché l'utilizzo di nuove tecnologie per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030. Nel 2018 la Svizzera si è inoltre impegnata in seno alla Conferenza dei plenipotenziari dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni. In tale occasione la Svizzera è stata rieletta quale membro del Consiglio d'amministrazione per il periodo 2019–2022.

Sviluppo sostenibile e benessere: alutazione e prospettive

In linea con la strategia di politica estera 2016–2019, anche nell'anno in rassegna la Svizzera si è impegnata a favore di un mondo senza povertà e uno sviluppo sostenibile. L'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile offre un prezioso quadro di riferimento in questo ambito. Il primo rapporto nazionale della Svizzera concernente l'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile ha consentito di fare il punto della situazione e ha creato una base per l'impegno futuro. Nonostante i buoni risultati a livello internazionale, la Svizzera può migliorare quelli di singoli ambiti, quale lo sfruttamento di risorse naturali. Le misure attuate nel quadro della cooperazione internazionale svizzera rappresentano un importante contributo alla realizzazione dell'Agenda 2030.

Nell'anno in rassegna sono stati avviati i lavori per la prossima pianificazione della cooperazione internazionale 2021–2024. Sulla base dei punti chiave formulati dal Consiglio federale, il DFAE e il DEFR concretizzeranno ulteriormente il messaggio. Due importanti documenti valorizzeranno questo lavoro: la peer review condotta nel quadro dell'OCSE con raccomandazioni sulla futura impostazione della CI svizzera e una valutazione esterna sul coordinamento tra l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la politica di pace della Svizzera.

7 Servizi consolari

I servizi consolari per i cittadini svizzeri all'estero costituiscono un compito centrale del DFAE e rappresentano un'importante colonna della politica estera svizzera. Gli svizzeri viaggiano sempre di più: il numero di viaggi privati intrapresi tra il 2012 e il 2017 è salito da 11,5 a 15,6. Inoltre negli ultimi anni, a livello mondiale, sono emigrati più cittadini svizzeri all'estero di quanti ne siano rientrati in Svizzera. Di conseguenza aumenta anche la richiesta di prestazioni assistenziali nei confronti del

DFAE. Nel 2018 i nuovi casi da trattare nell'ambito della protezione consolare sono stati 901 (nel 2008 sono stati 470 casi). Inoltre, nel 2018 la sezione della Direzione consolare (DC) Aiuto sociale ha trattato 109 nuove domande di rimpatrio in Svizzera, ha deciso in merito a 194 richieste per una prestazione periodica all'estero e in 126 casi di emergenza ha fornito un sostegno finanziario a cittadini svizzeri che soggiornavano provvisoriamente al di fuori del loro Paese di domicilio. Per le prestazioni effettuate, le spese lorde complessive sono ammontate a circa 1,1 milioni di franchi.

Anche i viaggi in Svizzera sono in aumento. Nel 2018 il numero di richieste di visti Schengen è cresciuto del 7,6 per cento rispetto all'anno precedente (da 554 546 a 515 290). Inoltre, nel 2018 nel quadro di un accordo di rappresentanza 19 Stati Schengen hanno rilasciato in quasi 58 siti visti Schengen per conto della Svizzera. Il DFAE ha inoltre rilasciato 1711 passaporti d'emergenza e 1051 lasciapassare.

Nel 2018 la Helpline del DFAE, quale interlocutore centrale, ha risposto 24 ore su 24 e 356 giorni all'anno a circa 58 000 domande, al 97 per cento delle quali hanno risposto direttamente i collaboratori dell'Helpline, esperti in materia consolare e forti di un'esperienza pluriennale all'estero.

Nel 2018 il DFAE ha avviato due progetti. Il primo mira a sviluppare ulteriormente i servizi consolari al fine di adeguare l'offerta alla crescente mobilità e all'incalzante sviluppo tecnico. A novembre sono state elaborate prospettive e strategie in materia. Il secondo progetto concerne una nuova applicazione. In modo comodo e diretto, l'applicazione consentirà di registrare e gestire i viaggi sulla piattaforma online Itineris. In questo modo, le autorità svizzere dispongono in caso di emergenza di informazioni importanti, ad esempio dei dati di contatto o dei possibili luoghi di soggiorno. Nel 2018 si è conclusa la valutazione delle offerte pervenute nell'ambito di un concorso pubblico.

Prevenzione e gestione delle crisi

Vista l'instabile sicurezza in diverse regioni del mondo, la prevenzione delle crisi e la loro gestione da parte del Centro di gestione delle crisi (KMZ) hanno svolto ancora una volta un ruolo importante. In particolare le situazioni di crisi a sfondo terroristico hanno riguardato regolarmente anche cittadini svizzeri all'estero (si pensi ad esempio al rapimento in corso di una cittadina svizzera in Mali e all'uccisione di un cittadino svizzero in un attacco terroristico in Tagikistan). I consigli di viaggio del DFAE continuano a essere uno strumento importante del KMZ per fornire ai viaggiatori informazioni relative ai rischi per la sicurezza all'estero e per sostenerli nella pianificazione dei viaggi. I consigli di viaggio, disponibili per 176 Paesi, sono completati da raccomandazioni tematiche valide per tutti i viaggi. Al contempo il KMZ ha informato un ampio numero di cittadini in merito alle possibilità del DFAE di prestare assistenza nelle situazioni di bisogno e ai suoi limiti. Il KMZ ha inoltre fornito, tra l'altro mediante 40 missioni, servizi mirati di consulenza, sostegno e formazione al fine di aumentare la sicurezza delle rappresentanze svizzere all'estero e dei loro collaboratori.

8 Informazione e risorse

Le attività di informazione e comunicazione del DFAE hanno lo scopo di illustrare, in Svizzera e all'estero, l'immagine e la politica estera del Consiglio federale. Nel 2018 le priorità nell'ambito dell'informazione hanno riguardato gli sviluppi della politica europea, l'impegno multilaterale e alcuni eventi particolari come il sostegno del Corpo svizzero di aiuto umanitario dopo lo tsunami in Indonesia. Il DFAE ha aggiornato il piano per l'impiego dei media sociali, che svolgono un ruolo sempre più importante. A tal fine Presenza Svizzera ha rafforzato in modo mirato alcune priorità tematiche. Un'opportunità in tal senso è stata la campagna «Switzerland – home of drones», lanciata nel 2018 a Parigi in occasione della rinomata fiera «Viva Technology». Frutto della collaborazione tra aziende private, l'ente ufficiale di promozione delle esportazioni e della piazza economica Switzerland Global Enterprise e la rappresentanza a Parigi, la presenza all'evento mirava a evidenziare la posizione di spicco della Svizzera nella tecnologia dei droni e a promuovere il nostro Paese quale polo tecnologico e d'innovazione all'avanguardia.

Per quanto riguarda le grandi manifestazioni internazionali, il 2018 è stato l'anno all'insegna della presenza della «House of Switzerland» (HoS) ai Giochi olimpici e paraolimpici invernali in Corea del Sud. Come da tradizione accessibile al pubblico, la HoS ha accolto oltre 100 000 visitatori e ha attirato l'attenzione nei media sociali. Tra le altre cose, la presenza della HoS in Corea del Sud ha consentito al presidente della Confederazione Alain Berset e al consigliere federale Guy Parmelin di curare contatti internazionali ad alto livello in occasione delle loro visite. Nel 2018 tra gli importanti strumenti della comunicazione internazionale vi sono stati anche i circa 250 progetti effettuati in collaborazione con le rappresentanze della Svizzera all'estero così come l'invito in Svizzera di numerose personalità estere importanti per la formazione dell'opinione pubblica nell'ambito di circa 40 viaggi di delegazioni. Le attività della comunicazione internazionale hanno quindi tenuto conto delle priorità formulate nella Strategia della comunicazione internazionale 2016–2019 adottata dal Consiglio federale.

Risorse

Al fine di rispettare i principi dell'universalità, della trasparenza e dell'efficienza, l'attuale rete esterna è strutturata in modo modulare secondo il principio «1 sito = 1 rappresentanza = 1 budget». Con 41 rappresentanze integrate[43] e con partner interni ed esterni all'amministrazione – ad esempio Svizzera Turismo o Pro Helvetia –, la rete esterna modulare si trova ancora in una fase di consolidamento. Gli accordi con i diversi partner della rete esterna servono da base per l'attuazione del principio modulare. La possibilità di sfruttare ulteriori sinergie viene esaminata costantemente. A settembre si è concluso, ad esempio, il trasferimento nel nuovo edificio dell'Ambasciata di Svizzera a Mosca, dove operano sotto uno stesso tetto lo Swiss Business Hub, Svizzera Turismo e Pro Helvetia.

43 Una rappresentanza «integrata» comprende sia le attività diplomatiche classiche (salvaguardia degli interessi e servizi consolari) sia attività nell'ambito della cooperazione internazionale e la gestione operativa.

Con le risorse attualmente disponibili è possibile attuare il principio dell'universalità solo grazie a una serie di rappresentanze piccolissime. In funzione delle esigenze specifiche del luogo, tali rappresentanze devono concentrarsi sui compiti prioritari e rinunciare ad altri compiti. Uno studio dell'efficacia condotto nel 2018 dal Controllo federale delle finanze ha mostrato i limiti del modello di questo tipo di rappresentanze. Negli ultimi tre anni nonostante le risorse limitate il DFAE è riuscito a adempiere il mandato di politica estera.

Nel quadro delle riforme strutturali decise dal Consiglio federale l'8 novembre 2017 e sulla base di un esame della rete esterna, alla fine del 2018 il consolato generale di Svizzera a Karachi (Pakistan) e il consolato generale di Svizzera a Los Angeles (Stati Uniti) sono stati chiusi. Durante il 2019 è prevista la riapertura di un consolato generale a Chicago per rafforzare la promozione degli interessi economici della Svizzera nel Midwest degli Stati Uniti. Il nuovo sistema di carriera, basato sulla logica funzionale, è stato adottato nel 2018 ed entra in vigore nel 2019. Da quando è stato introdotto nel 2017, il nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) è ben funzionante presso il DFAE.

9 Prospettive

Il 2019 sarà l'ultimo anno dell'attuale strategia di politica estera del Consiglio federale. Negli sviluppi illustrati al capitolo 1 si delinea un contesto nuovo che influenzerà anche la futura politica estera della Svizzera. Un processo di riflessione avviato dal capo del DFAE ha ora lo scopo di esaminare che cosa possano comportare tali sviluppi in una prospettiva di dieci anni. La «Visione della politica estera della Svizzera nel 2028», che sarà presentata nella primavera del 2019, fungerà da fonte d'ispirazione per l'elaborazione della strategia di politica estera della prossima legislatura. Il Consiglio federale adotterà tale strategia nel 2019.

La politica europea continuerà certamente ad essere al centro dell'attenzione. Anche per il 2019 il Consiglio federale ha stabilito come obiettivo il consolidamento e lo sviluppo della via bilaterale. Il disegno di accordo con l'UE sulle questioni istituzionali verrà sottoposto ad ampia consultazione nella prima metà dell'anno e i relativi risultati permetteranno al collegio governativo di decidere come proseguire.

Data l'importanza delle organizzazioni multilaterali per la Svizzera, verranno sostenute in particolare la collaborazione con l'UNO e la riforma di questa organizzazione. Il Consiglio federale valuterà inoltre attentamente il ruolo delle cosiddette «soft law»: un postulato su questa questione inoltrato dalla Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati ne offre l'occasione. Queste nuove forme del quadro normativo aumentano e mettono in discussione il rapporto con le procedure legislative nazionali e le relazioni tra il Governo e il Parlamento.

Il 2019 sarà incentrato sulla cooperazione internazionale. Verranno portati avanti i lavori di preparazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2021–2024, avviati nel 2018. Nella sua seduta del 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha già definito alcuni elementi principali. Oltre alle priorità concernenti la riduzione della povertà e la sicurezza umana, si intende concentrare maggiormente l'attenzione sugli aspetti economici e sfruttare ulteriormente il potenziale del settore

privato. Si prevede inoltre di intensificare le interazioni strategiche tra la politica migratoria e la cooperazione internazionale. Infine, è previsto che la cooperazione allo sviluppo bilaterale si concentri su quattro regioni prioritarie: Nord Africa e Vicino Oriente, Africa subsahariana, Asia (centrale, meridionale e Sud-Est Asiatico) nonché Europa dell'Est (esclusi gli Stati membri dell'UE). La SECO manterrà un numero limitato di Paesi partner in queste quattro regioni e nei Paesi emergenti dell'America Latina e del Sud-Est Asiatico concentrandosi sulle proprie competenze economiche. Nel 2019 il testo del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2021–2024 sarà sottoposto per la prima volta a consultazione.

Per concludere, mettere a disposizione dei cittadini in modo efficiente adeguati servizi consolari all'estero rimarrà anche nel 2019 un obiettivo importante. L'infrastruttura del DFAE a Berna e la rete svizzera di rappresentanze a livello globale non servono solo a tutelare gli interessi della politica estera, ma anche a soddisfare le esigenze degli Svizzeri all'estero.

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
APCE	Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico *(Association of Southeast Asian Nations)*
ASEM	Dialogo Asia-Europa *(Asia-Europe Meeting)*
Brexit	Uscita del Regno Unito dall'Unione europea
BRI	Iniziativa *«Belt and Road»*
CARICOM	Comunità dei Caraibi *(Caribbean Community and Common Market)*
CEDU	Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; RS *0.101*
CEVA	Tratta ferroviaria Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse
CI	Cooperazione internazionale
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
Cost.	Costituzione (RS *101*)
CrS	Comitato ristretto Sicurezza
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario
DaziT	Programma di modernizzazione e trasformazione dell'Amministrazione federale delle dogane
DC	Direzione consolare
DCAF	Centro di Ginevra per il controllo democratico delle forze armate *(Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces)*
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEA	Direzione degli affari europei
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizi
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
ECOWAS	Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale *(Economic Community of West African States)*

EES	Sistema europeo di ingressi e uscite *(Entry/Exit-System)*
EFSE	Fondo europeo per l'Europa Sudorientale *(European Fund for Southeast Europe)*
ELN	Esercito di liberazione nazionale (Colombia) *(Ejército de Liberación Nacional)*
ESTA	Sistema elettronico di autorizzazione di viaggio (USA) *(Electronic System for Travel Authorization)*
ETIAS	Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi *(European Travel Information and Authorization System)*
eu-LISA	Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su vasta scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia
FC4S	*Financial Centres for Sustainability*
Frontex	Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea
G20	Gruppo dei 20 (Stati Uniti, Giappone, Germania, Cina, Regno Unito, Francia, Italia, Canada, Brasile, Russia, India, Corea del Sud, Australia, Messico, Turchia, Indonesia, Arabia Saudita, Sudafrica, Argentina, Unione europea)
GCOS	Sistema globale di osservazione del clima *(Global Climate Observing System)*
GCSP	Centro di Ginevra per la politica di sicurezza *(Geneva Centre for Security Policy)*
GCTF	Forum globale dell'antiterrorismo *(Global Counterterrorism Forum)*
GEF	Fondo globale per l'ambiente
GFCS	Quadro globale per i servizi climatici *(Global Frameworks for Climate Services)*
GICHD	Centro internazionale per lo sminamento umanitario *(Geneva International Centre for Humanitarian Demining)*
GNSS	Sistema globale di navigazione via satellite *(Global Navigation Satellite System)*
GRETA	Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani *(Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings)*
HD	Center for Humanitarian Dialogue
HLPF	Forum politico di alto livello sullo sviluppo sostenibile *(High-level Political Forum on Sustainable Development)*
HoS	*House of Switzerland*

ICIPE	Centro internazionale di fisiologia ed ecologia degli insetti (Nairobi) *(International Centre of Insect Physiology and Ecology)*
IDP	Sfollati interni *(Internally Displaced People)*
IG3IS	Sistema informativo integrato globale sui gas a effetto serra *(Integrated Global Greenhouse Gas Information System)*
IHRA	*International Holocaust Remembrance Alliance*
IPCC	Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico *(Intergovernmental Panel on Climate Change)*
JCPOA	Piano d'azione congiunto globale (accordo sul nucleare iraniano) *(Joint Comprehensive Plan of Action)*
KFOR	Forza di pace per il Kosovo *(Kosovo Force)*
KMZ	Centro di gestione delle crisi del DFAE
MEM	*Middle East Mediterranean Forum*
MERCOSUR	Mercato comune dell'America meridionale *(Mercado Común del Sur)*
MINRSO	Missione delle Nazioni Unite per l'organizzazione di un referendum nel Sahara occidentale *(Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental)*
MINUSMA	Missione multidimensionale integrata di stabilizzazione delle Nazioni Unite in Mali *(Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali)*
MONUSCO	Missione delle Nazioni Unite per la stabilizzazione della Repubblica democratica del Congo *(Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo)*
NMG	Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale
NNSC	Commissione di supervisione delle nazioni neutrali *(Neutral Nations Supervisory Commission)*
NSG	Gruppo dei fornitori nucleari *(Nuclear Suppliers Group)*
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico *(Organisation for Economic Cooperation and Development)*
OIF	Organizzazione internazionale della Francofonia *(Organisation internationale de la Francophonie)*

OMC	Organizzazione mondiale del commercio *(World Trade Organisation)*
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale *(World Meteorological Organisation)*
OMVS	Organizzazione per la valorizzazione del fiume Senegal *(Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Senégal)*
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite *(United Nations Organisation)*
OPCW	Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche *(Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons)*
OSA	Organizzazione degli Stati americani *(Organisation of American States)*
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
RFFA	Legge federale del 28 settembre 2018 concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (FF *2018* 5105)
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIFEM	*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*
SIS	Sistema d'informazione Schengen
SPI	*Geneva Science and Policy Interface* (dell'Università di Ginevra)
SWISSCOY	Associazione dell'esercito svizzero in Kosovo *(Swiss Company)*
TPNW	Trattato sulla proibizione delle armi nucleari *(Treaty on the prohibition of nuclear weapons)*
UE	Unione europea
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni *(International Telecommunication Union)*
UNDP	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo *(United Nations Development Program)*
UNMISS	Missione delle Nazioni Unite nel Sud Sudan *(United Nations Mission in the Republic of South Sudan)*
UNMOGIP	Gruppo di osservatori militari delle Nazioni Unite in India e Pakistan *(United Nations Military Observer Group in India and Pakistan)*
UNRWA	Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati palestinesi nel Vicino Oriente *(United Nations Relief Agency for Palestine Refugees in the Near East)*

UNSMIL	Missione d'appoggio dell'ONU in Libia *(United Nations Support Mission in Libya)*
UNTSO	Organizzazione delle Nazioni Unite per la supervisione dell'armistizio *(United Nations Truce Supervision Organisation)*
WEF	Forum economico mondiale *(World Economic Forum)*

Allegato 1

Rapporto sulla politica estera svizzera in materia dei diritti dell'uomo: bilancio 2015–2018

Il presente rapporto del Consiglio federale offre un quadro d'insieme degli obiettivi, della pianificazione e delle misure adottate nell'ambito della politica svizzera in materia di diritti dell'uomo e ne valuta l'efficacia e i risultati.

A settant'anni di distanza dall'approvazione e proclamazione da parte dell'ONU della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo, in molti Paesi le violazioni dei diritti dell'uomo sono ancora una realtà. Nel contempo, il livello d'istruzione e quello di salute sono migliorati come mai in passato su scala mondiale e con l'Agenda 2030 la Comunità internazionale può contare su un quadro di riferimento per lo sviluppo sostenibile che abbia tra i suoi obiettivi anche il rafforzamento dei diritti dell'uomo.

Il rispetto dei diritti dell'uomo (art. 54 cpv. 2 Cost.) ha come finalità un ordine internazionale giusto e pacifico, secondo quanto sancito dall'articolo 2 Cost. Nell'ambito della legge federale del 19 dicembre 2003 su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo e del Messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2017–2020, i diritti dell'uomo sono il fondamento dei diversi ambiti strategici di attività. La strategia dei diritti dell'uomo promossa dal DFAE definisce i principi, gli obiettivi e gli strumenti finalizzati a promuovere e proteggere i diritti dell'uomo e incentiva le sinergie con altri ambiti prioritari della politica interna ed esterna.

L'impegno di politica estera del DFAE per la difesa dei diritti dell'uomo ha rafforzato il profilo e la credibilità della Svizzera nel periodo in esame e reso possibile il raggiungimento di risultati concreti. La politica dei diritti dell'uomo si fonda su una combinazione di strumenti bilaterali e multilaterali, cui va ad aggiungersi un numero selezionato di progetti. L'avvio di dialoghi sui diritti dell'uomo, ad esempio con la Cina, ha permesso di intensificare gli sforzi di riforma e di mettere in luce le sfide. Nella fase di concretizzazione è stato possibile far confluire in modo duraturo la competenza della Svizzera, ad esempio nel miglioramento delle condizioni carcerarie. L'impegno della Svizzera e dei suoi partner, coordinato e sostenuto da un ampio consenso, ha continuato a promuovere l'abolizione della pena di morte in numerosi Paesi. Organizzazioni multilaterali come l'ONU sono servite per estendere la portata e l'efficacia dell'attività condotta nell'ambito della politica dei diritti dell'uomo. Dal 2016 al 2018 la Svizzera è stata per la terza volta membro del Consiglio dei diritti umani dell'ONU e nel 2016, anno in cui ricorreva il decimo anniversario dell'istituzione di questo organo, ha lanciato l'«Appello del 13 giugno» con l'appoggio di una settantina di Paesi per radicare meglio i diritti dell'uomo nella politica di sicurezza. Nel 2017 la Svizzera è stata sottoposta da parte dell'ONU all'Esame periodico universale (EPU) che ha sottolineato la credibilità del nostro Paese a livello internazionale.

Il presente rapporto testimonia il riconoscimento di cui la Svizzera gode in materia di diritti dell'uomo sullo scacchiere internazionale, d'altro canto sottolinea le sfide che il nostro Paese si pone per reagire alle esigenze del contesto politico e promuovere gli sforzi di riforma volti a migliorare l'efficienza dei meccanismi internazionali.

1 Introduzione

Il presente rapporto è il quarto[44] che il Consiglio federale sottopone al Parlamento in adempimento del postulato del 14 agosto 2000 della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (00.3414 «Rapporto periodico sulla politica estera svizzera dei diritti dell'uomo»).

Il rapporto presenta gli attuali obiettivi, la pianificazione e le misure adottate dalla Svizzera in materia di diritti dell'uomo e ne valuta l'efficacia e i risultati. Nel secondo capitolo del rapporto sono illustrati gli obiettivi e i campi d'azione della strategia dei diritti dell'uomo del DFAE per il periodo 2016–2019[45]. Nei capitoli 3 e 4 sono inoltre spiegate le misure volte a rafforzare l'efficacia e la coerenza delle attività di politica estera e politica economica esterna. Al capitolo 5 sono quindi presentati gli strumenti e al capitolo 6 gli ambiti d'attività fondamentali della Svizzera in materia di politica dei diritti dell'uomo nel periodo 2015–2018 preso in esame. Nel settimo capitolo, che chiude il rapporto, sono esposte le conclusioni. Il presente rapporto non ambisce alla completezza, piuttosto illustra le priorità e gli sviluppi nel periodo in rassegna sulla base di esempi selezionati[46].

2 Basi e principi dell'impegno della Svizzera per i diritti dell'uomo

I diritti dell'uomo sono il fondamento dell'ordinamento giuridico e del modello politico della Svizzera. L'impegno a favore dei diritti dell'uomo all'estero trova il suo fondamento giuridico nell'articolo 54 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)[47] e nella legge federale del 19 dicembre 2003 su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo[48]. Il rispetto dei diritti dell'uomo sancito a livello costituzionale (art. 54 cpv. 2 Cost.) ha come obiettivo un ordine internazionale giusto e pacifico secondo l'articolo 2 Cost.

44 I primi tre rapporti sono pubblicati nel FF **2006** 5599, nel FF **2011** 927, in particolare 1176, e nel FF **2015** 1093.

45 Strategia dei diritti dell'uomo del DFAE 2016–2019 > www.dfae.admin.ch > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica dei diritti dell'uomo > Impegno della Svizzera in materia di politica dei diritti dell'uomo.

46 Il lavoro svolto dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) in materia di politica dei diritti dell'uomo, in particolare l'approccio basato sui diritti dell'uomo («human rights-based approach») è un elemento essenziale dell'attuazione della strategia dei diritti dell'uomo del DFAE. Il presente rapporto espone, dove rilevante, il lavoro svolto dalla DSC che tuttavia non costituisce un tema prioritario specifico.

47 RS **101**

48 RS **193.9**

In concreto, la politica dei diritti dell'uomo si basa sulla strategia di politica estera per il periodo 2016–2019[49], che riconosce l'importanza dei diritti dell'uomo ai fini di garantire pace, sicurezza e prosperità a livello internazionale e nel nostro Paese. La sua attuazione è in linea con la prima strategia dei diritti dell'uomo del DFAE, che definisce le basi e gli strumenti e contribuisce al conseguimento degli obiettivi strategici[50] formulati dal Consiglio federale nel messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020[51].

3 I diritti dell'uomo sulla scena internazionale: tendenze e sfide

L'impegno che la Svizzera profonde per la salvaguardia dei diritti dell'uomo si inserisce in un difficile contesto internazionale. A settant'anni di distanza dalla proclamazione da parte delle Nazioni Unite della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo (UDHR), questi ultimi sono sempre più sotto pressione. Ne sono una prova, tra l'altro, il clima di repressione e violenza seguito alla Primavera araba o la limitazione dei diritti dell'uomo nella lotta contro l'estremismo violento.

Alcuni Paesi che guardano con atteggiamento critico al concetto di universalità dei diritti dell'uomo sono sempre più potenti e influenti. Tuttavia, le questioni inerenti ai diritti dell'uomo non sono più competenza esclusiva di Stati e istituzioni multilaterali. Infatti, gli attori non statali, tra cui organizzazioni non governative, gruppi armati e imprese transnazionali, svolgono un ruolo sempre più importante.

Nel periodo in esame sono stati compiuti significativi progressi in diversi ambiti dei diritti dell'uomo: nuovi membri della Convenzione dell'ONU contro la tortura (Convention against Torture; CAT) hanno rafforzato il quadro giuridico per lottare contro la tortura. La giurisdizione penale internazionale è stata consolidata, in particolare per genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Ai diritti delle donne e all'uguaglianza di genere è stata prestata una maggiore attenzione. Il livello d'istruzione e quello di salute sono migliorati come mai in passato su scala mondiale. Le nuove tecnologie possono estendere la libertà d'informazione, portare a migliore conoscenza i diritti di ogni individuo e segnalare presunte violazioni, d'altro canto aprono la strada a interventi arbitrari di censura e a un controllo totalitario, ad esempio con l'impiego di moderne tecniche di sorveglianza. Con l'Agenda 2030 la Comunità internazionale dispone di un quadro di riferimento politico e orientato al futuro per lo sviluppo sostenibile che abbia come obiettivo anche il rafforzamento dei diritti dell'uomo.

Tuttavia, le violazioni dei diritti dell'uomo rimangono una costante in tutto il mondo[52]. Nel contempo non esiste un meccanismo universale che vincoli gli Stati ad attuare i diritti dell'uomo. Il margine di manovra delle organizzazioni non governa-

49 www.dfae.admin.ch > Il DFAE > Strategia e attuazione della politica estera
50 Obiettivo 1, 2, 5, 7, in particolare obiettivo 6 e obiettivo d'efficacia 3 della Divisione Sicurezza umana (DSU).
51 Messaggio del 17 febbraio 2016 concernente la cooperazione internazionale 2017–2005, FF **2016** 2333.
52 UN Human Rights Report 2017, www.ohchr.org > Publications and Resources > OHCHR's Annual Reports, Appeals and Plans > The UN Human Rights Report 2017.

tive viene da più parti limitato. I loro esponenti sono spesso vittime di atti di repressione, tra cui detenzione, intimidazione, sparizione forzata o, addirittura, esecuzione. In nome della sicurezza nazionale o della difesa della sovranità dello Stato viene sempre più ostacolato il lavoro delle organizzazioni umanitarie nazionali e internazionali, che subiscono anche la sottrazione e la criminalizzazione delle loro risorse finanziarie. Le moderne tecniche di sorveglianza sono utilizzate contro la popolazione e la libertà di opinione è perseguita penalmente.

4 Strategia dei diritti dell'uomo del DFAE 2016–2019

La prima strategia dei diritti dell'uomo del DFAE consente di sistematizzare l'impegno per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo. Definisce i principi, gli obiettivi e gli strumenti e promuove le sinergie con altre priorità della politica interna ed estera. L'impegno tematico e geografico della Svizzera è imperniato sui tre obiettivi seguenti:

1. **Difendere e promuovere l'universalità, l'interdipendenza e l'indivisibilità dei diritti dell'uomo:** la Svizzera promuove l'effettiva realizzazione dei diritti dell'uomo di ciascun individuo.
2. **Garantire un quadro di riferimento internazionale coerente e rafforzare le istituzioni e i meccanismi relativi ai diritti dell'uomo:** la Svizzera si adopera per l'istituzione di un quadro normativo internazionale adeguato e a favore di istituzioni forti dei diritti dell'uomo a livello globale, regionale e nazionale.
3. **Rafforzare l'impegno e il coinvolgimento degli attori chiave nel settore dei diritti dell'uomo:** la Svizzera sviluppa la cooperazione con altri Stati e si impegna a favore di una società civile forte, fondamentale in una società per una formazione indipendente delle opinioni (ONG, gruppi d'interesse, comunità locali o religiose, ambienti accademici, media). Promuove il rispetto dei diritti dell'uomo da parte del settore privato e si impegna affinché gli attori non statali osservino i diritti dell'uomo e il diritto internazionale umanitario nei conflitti armati.

5 Coerenza nella politica svizzera dei diritti dell'uomo

La ponderazione tra la tutela e la promozione dei diritti dell'uomo e altri obiettivi politici è un elemento essenziale della politica estera svizzera e viene effettuata caso per caso e a tutti i livelli decisionali. Il «Gruppo interdipartimentale sulla politica internazionale dei diritti dell'uomo», nel quale sono rappresentati tutti i dipartimenti coinvolti, i Cantoni e le commissioni extraparlamentari interessate al tema, si incontra periodicamente per trattare argomenti inerenti alla politica dei diritti dell'uomo. Segue i rapporti sulle convenzioni relative ai diritti dell'uomo che la Svizzera presenta alle Nazioni Unite, al Consiglio d'Europa e all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e l'attuazione delle rispettive raccomandazioni. Il Gruppo svolge inoltre un ruolo di coordinamento negli «Esami periodici universa-

li» (Universal Periodic Review, UPR)[53] da parte del Consiglio dei diritti dell'uomo dell'UNO, cui la Svizzera è stata sottoposta l'ultima volta nel mese di novembre del 2017. Tra gli altri organi citiamo il «Gruppo di lavoro interdipartimentale 1325» che opera per attuare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU concernenti le donne, la pace e la sicurezza.

5.1 Coerenza tra la politica interna e quella estera

La coerenza tra la politica interna e quella estera in materia di diritti dell'uomo è strettamente correlata alla ratifica di convenzioni internazionali per la protezione dei diritti dell'uomo[54] e alla loro attuazione a livello nazionale. Prima di ratificare una convenzione internazionale dei diritti dell'uomo, il Consiglio federale verifica che sia conciliabile con l'ordinamento giuridico svizzero. Le convenzioni prevedono spesso un rapporto in merito alla loro attuazione che costituisce la base di opportune raccomandazioni agli organi istituiti dalle convenzioni.

Nel periodo in esame, la Svizzera ha ratificato tra l'altro le seguenti convenzioni: la Convenzione internazionale del 20 dicembre 2006 delle Nazioni Unite per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (2016)[55], il (terzo) Protocollo facoltativo del 19 dicembre 2011 alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni (2017)[56], la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) (2017)[57]; il Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (2016)[58] e il Protocollo del 2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato (presso l'Organizzazione Internazionale del Lavoro) (2017)[59]. Nel periodo in esame la Svizzera ha presentato, tra l'altro, il quarto e il quinto rapporto nazionale sull'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW; 2016), il quarto rapporto sull'attuazione dei diritti economici, sociali e culturali (Patto ONU I; 2018), il quarto rapporto sull'attuazione del Patto ONU II (2015/2017), il decimo, undicesimo e dodicesimo rapporto periodico combinato della Svizzera al Comitato dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD; 2018) e il quarto rapporto sull'attuazione della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali (2017). Nel periodo in esame, il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) è stato sottoposto a una valutazione esterna, sulla cui base il Consiglio federale ha svolto una procedura di consultazione concernente il disegno di legge

53 www.ohchr.org > Human Rights Bodies > Human Rights Council > HRC Bodies > Universal Periodic Review
54 www.dfae.admin.ch > Politica estera > Organizzazioni internazionali > ONU > L'ONU e i diritti umani > Convenzioni ONU dei diritti dell'uomo
55 RS **0.103.3**, FF **2014** 417
56 RS **0.107.3**, FF **2016** 163
57 RS **0.311.35**; FF **2017** 143
58 FF **2016** 1811
59 RU **2018** 979

federale sul sostegno dell'istituzione nazionale per i diritti dell'uomo[60]. La finalizzazione del progetto legislativo è in corso.

5.2 Coerenza tra la politica economica esterna e la politica dei diritti dell'uomo

Nel mese di dicembre del 2016 il Consiglio federale ha adottato il Piano d'azione nazionale (PAN) sull'attuazione dei principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti dell'uomo[61]. La Svizzera è uno dei primi Paesi a dotarsi di un simile piano d'azione.

Il PAN concretizza la posizione e le aspettative del Consiglio federale nei confronti delle imprese e rafforza la coerenza dell'operato della Confederazione volto a tutelare e promuovere i diritti dell'uomo nell'ambito delle attività economiche. La promozione di standard internazionali e, quindi, l'elaborazione di regole del gioco eque tra i diversi Paesi[62] in materia di economia e diritti dell'uomo sono prioritarie per il Consiglio federale. Per attuare il PAN il Consiglio federale ha istituito un gruppo di accompagnamento composto di rappresentanti dell'Amministrazione federale, dell'economia e della società civile che operano negli ambiti dei diritti dell'uomo, dell'ambiente e della scienza. Il PAN è complementare al documento programmatico e al piano d'azione del Consiglio federale sulla responsabilità sociale e ambientale delle imprese[63]. Un importante strumento nel quadro del PAN è la «piattaforma interdipartimentale sulle materie prime», codiretta dal Dipartimento federale delle finanze (DFF), dal Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Essa consente il flusso d'informazioni in seno all'Amministrazione federale e assicura, tra l'altro, una considerazione trasversale del rispetto dei diritti dell'uomo.

5.3 Coerenza tra la politica migratoria e la politica dei diritti dell'uomo

Le violazioni dei diritti dell'uomo sono tra le principali cause della migrazione involontaria. Nella sua politica migratoria la Svizzera tiene conto della tutela dei diritti dell'uomo dei migranti. La «Struttura di cooperazione interdipartimentale in materia di migrazione internazionale» (struttura IMZ) assicura che siano discusse le priorità e affrontati i conflitti tra gli obiettivi in materia di politica migratoria che interessano più Dipartimenti, sia creata una visione d'insieme degli interessi e vengano formulate opportune possibilità di azione. Viene così adempiuto il mandato parlamentare di collegare la struttura IMZ alla politica migratoria in un'ottica strategica.

60 www.bundesrecht.admin.ch > Diritto federale > Consultazioni > Procedure di consultazione concluse > 2017 > DFGP

61 Piano d'azione nazionale sull'attuazione dei principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti dell'uomo, www.nap-bhr.admin.ch.

62 Principio guida 10, pag. 33.

63 Documento programmatico e piano d'azione del Consiglio federale sulla responsabilità sociale e ambientale delle imprese, www.csr.admin.ch.

5.4 Coerenza tra la politica della sicurezza e la politica dei diritti dell'uomo

Nell'ambito delle misure di sicurezza nazionale e di lotta alla criminalità e al terrorismo, alcuni Stati adottano leggi restrittive e deroghe che violano i diritti dell'uomo, in particolare nella protezione della sfera privata, nella libertà di opinioni o nella protezione contro la tortura e i maltrattamenti. Questo modo di operare indebolisce lo Stato di diritto e il quadro giuridico internazionale, oltre a offrire terreno fertile all'instabilità, alla radicalizzazione e alla violenza. Gli interessi della politica della sicurezza e dei diritti dell'uomo devono essere dunque garantiti in pari misura e ponderati caso per caso. L'impegno profuso dalla Svizzera nell'ambito della prevenzione e della lotta contro l'estremismo violento si ispira dunque al principio che le relative misure devono essere fondate sullo Stato di diritto, armonizzandosi con il diritto internazionale e prestando particolare attenzione ai diritti dell'uomo[64]. Nel 2016 questi principi sono stati integrati nel piano d'azione di politica estera del DFAE per la prevenzione dell'estremismo violento[65] e fanno parte dei programmi di cooperazione della collaborazione allo sviluppo in contesti fragili.

6 Strumenti della politica svizzera dei diritti dell'uomo

La politica dei diritti dell'uomo si fonda su una combinazione di strumenti bilaterali e multilaterali. Su entrambi i fronti, la Svizzera coinvolge sistematicamente Stati partner, organizzazioni internazionali, ONG e il settore privato. Gli strumenti politici descritti di seguito vengono infine integrati con progetti, iniziative e programmi di sviluppo attentamente selezionati.

6.1 Strumenti bilaterali

6.1.1 Dialoghi e consultazioni

Nei rapporti bilaterali la priorità è attribuita alle consultazioni politiche, che radicano la posizione e i principi della Svizzera nel contatto bilaterale e creano coerenza con l'impegno multilaterale e il quadro normativo. Con determinati Paesi la Svizzera struttura inoltre i suoi scambi sotto forma di colloqui e consultazioni sui diritti dell'uomo consentendo il dialogo diretto con le istanze decisionali di altri ministeri (ad es. giustizia, interni e sicurezza), della giustizia e delle istituzioni (ad es. istituzioni nazionali per i diritti dell'uomo). Questo contatto bilaterale non può prescindere da una comune volontà politica, dalla disponibilità a uno scambio critico e costruttivo e dall'interesse a una collaborazione durevole. La scelta degli Stati partner si orienta alla strategia di politica estera, alle priorità politiche della Svizzera e,

64 Strategia del 18 settembre 2015 della Svizzera per la lotta al terrorismo, FF **2015** 6143.
65 Piano d'azione in politica estera della Svizzera per la prevenzione dell'estremismo violento, www.dfae.admin.ch > Il DFAE > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica di pace > Prevenzione dell'estremismo violento.

in funzione delle circostanze, alla situazione attuale dei diritti dell'uomo nel Paese in questione.

Nel periodo in esame la Svizzera ha svolto dialoghi e consultazioni in materia di diritti dell'uomo con Cina, Indonesia, Vietnam, Iran, Russia, Brasile, Messico, Nigeria, Senegal e Sudafrica. Inoltre, i diritti dell'uomo sono stati trattati per la prima volta in modo esteso nel corso di consultazioni politiche con la Corea del Nord (Repubblica Popolare Democratica di Corea), l'India e il Kazakistan alla presenza di esperti di ogni Paese coinvolto.

Focus: dialogo in materia di diritti dell'uomo tra la Svizzera e la Cina

In adempimento del postulato 18.3111 «Valutazione del dialogo in materia di diritti dell'uomo con la Cina»[66], nel presente rapporto viene formulato un giudizio politico sull'impegno della Svizzera in materia di diritti dell'uomo in Cina, nel rispetto del principio del carattere confidenziale del dialogo in materia di diritti dell'uomo.

Dal 1991, su iniziativa della Cina, la Svizzera è uno dei primi Paesi occidentali a intrattenere un dialogo politico in materia di diritti dell'uomo con la Cina. Il dialogo è stato confermato in un Memorandum nel 2007[67]. Ricorrenti argomenti prioritari di questa tornata di dialoghi sono: sviluppi nell'ambito dei diritti dell'uomo in entrambi i Paesi; sistema giudiziario e di esecuzione delle pene, inclusa la pena capitale; cooperazione nelle istituzioni multilaterali e diritti delle minoranze. Tematiche trasversali sono la diversa interpretazione di Stato di diritto e l'importanza di una società civile indipendente (ONG, gruppi d'interesse, comunità locali o religiose, ambienti accademici, media). La sedicesima tornata del dialogo si è svolta a Pechino nel mese di giugno del 2018.

Nei confronti del Governo cinese, la Svizzera sottolinea a più riprese l'importanza che riconosce ai diritti dell'uomo. Il dialogo in materia consente di potenziare le forze riformiste e di indicare alla Cina che gli sviluppi positivi sono seguiti con attenzione e riconosciuti. Contestualmente, la Svizzera segnala tuttavia alla Cina anche le sfide e gli sviluppi negativi. Esprime preoccupazione per la situazione dei diritti dell'uomo in Cina e tratta direttamente le violazioni dei diritti dell'uomo. Ciò riguarda in particolare anche le limitazioni imposte alle organizzazioni umanitarie indipendenti e le violazioni dei diritti dell'uomo nelle regioni del Tibet e dello Xinjiang. In proposito sono menzionati anche singoli casi significativi.

Il dialogo può essere ritenuto un successo in considerazione degli obiettivi raggiunti, dell'intensificazione delle relazioni bilaterali, della creazione di una base durevole di fiducia e di un'opportuna rete di contatti nonché della promozione della comprensione reciproca. Nello scambio annuale di esperti con il Ministero della giustizia

66 Il postulato dell'8 marzo 2018 ha il seguente tenore: «Il Consiglio federale è invitato a valutare le ripercussioni del dialogo bilaterale e multilaterale in materia di diritti umani con la Cina e a pubblicarle in un rapporto sul rispetto dei diritti umani e delle minoranze».

67 [«The two parties] shall reinforce bilateral cooperation with a view to improving governance, international humanitarian law, the rule of law and human rights, both bilaterally and through multilateral institutions, in accordance with domestic law and international standards. On the basis of equality and mutual respect, the two Parties shall carry out concrete cooperation projects within the framework of the human rights dialogue to promote and safeguard human rights and basic freedoms.»

cinese nell'ambito dell'esecuzione delle pene, da oltre dieci anni sono visitate le carceri in entrambi i Paesi. Ciò consente uno scambio di conoscenze su tematiche specifiche, tra cui il trattamento dei detenuti nell'esecuzione delle pene e le terapie contro la tossicodipendenza, per migliorare le condizioni carcerarie e, in particolare, impedire la tortura.

È indispensabile che la Svizzera adotti una linea coerente nella sua politica estera con la Cina. Oltre al vero e proprio dialogo in materia di diritti dell'uomo, questa tematica è affrontata con la Cina in incontri bilaterali a tutti i livelli, come nella visita di Stato svoltasi nel mese di gennaio del 2017, quando la Svizzera ha tematizzato i diritti delle minoranze, la libertà di opinione e lo Stato di diritto. Negli incontri multilaterali, in seno al Consiglio dei diritti dell'uomo dell'ONU, la Svizzera esprime regolarmente la propria preoccupazione in merito alla situazione dei diritti dell'uomo in Cina, come ha fatto nel mese di giugno del 2018, quando ha manifestato apprensione per i cosiddetti «campi di rieducazione» nella provincia dello Xinjiang. Formula inoltre raccomandazioni alla Cina nell'ambito degli Esami periodici universali. Azioni diplomatiche, interventi volti a proteggere i difensori dei diritti dell'uomo, l'osservazione dei processi giudiziari e i comunicati stampa, come avvenuto nel mese di luglio del 2017 per la morte del premio Nobel per la pace Liu Xiaobo, completano caso per caso gli strumenti della politica dei diritti dell'uomo nei confronti della Cina.

La Cina esercita un'influenza crescente sugli standard internazionali in materia di diritti dell'uomo. A causa degli equilibri di potere non si può attendere che i soli sforzi della Svizzera siano sufficienti a ottenere un miglioramento della situazione dei diritti dell'uomo in Cina. La neutralità della Svizzera, la sua responsabilità, l'assenza di un'agenda nascosta, le buone relazioni pluriennali tra i due Paesi e un dialogo basato sulla riservatezza e sul rispetto riservano alla Svizzera la necessaria attenzione in Cina. Creano anche alcune possibilità di esercitare un'influenza, tra l'altro in singoli casi rappresentativi.

6.2 Strumenti multilaterali

6.2.1 ONU

Le organizzazioni multilaterali come l'ONU offrono alla Svizzera la possibilità di estendere la portata e l'efficacia della sua attività condotta nell'ambito della politica dei diritti dell'uomo. Tra il 2016 e il 2018 la Svizzera è stata per la terza volta membro del Consiglio dei diritti umani dell'ONU (dopo i periodi dal 2006 al 2009 e dal 2010 al 2013). Ha partecipato a numerosi dibattiti come pure a negoziati concernenti risoluzioni e altre dichiarazioni politiche e promosso iniziative nei suoi ambiti prioritari[68]. Nel 2016, in occasione del decimo anniversario dell'istituzione del Consiglio dei diritti umani, il DFAE ha lanciato l'«Appello del 13 giugno», che ha riscosso il

68 La Svizzera si annovera tra gli Stati capofila in diverse risoluzioni, ad esempio per i diritti dell'uomo nell'ambito di proteste pacifiche, gli stupefacenti, l'ambiente, la prevenzione delle violazioni dei diritti dell'uomo, l'abolizione della pena di morte e l'elaborazione del passato.

sostegno di 71 Paesi membri. L'Appello esorta a utilizzare maggiormente gli strumenti dell'ONU per i diritti dell'uomo al fine di prevenire i conflitti, perché le violazioni dei diritti dell'uomo sono spesso i primi segnali di un conflitto violento. Dal 2017, insieme con la Germania, la Svizzera dirige un gruppo transregionale di Stati che condividono gli stessi punti di vista per l'attuazione dell'Appello a New York e Ginevra che esige uno scambio più intenso di informazioni tra il Consiglio di sicurezza e il Consiglio dei diritti umani.

Il Consiglio dei diritti dell'uomo dell'ONU riconosce una notevole importanza all'Esame periodico universale, svolto con la partecipazione di tutti i Paesi membri dell'ONU nella cosiddetta procedura «peer to peer» e, tra tutti gli strumenti, è quello che gode del massimo consenso all'interno del Consiglio dei diritti umani dell'ONU. La Svizzera formula raccomandazioni a circa due terzi di tutti gli Stati membri dell'ONU, ne segue la messa in pratica e, ove necessario, offre adeguato supporto. Il processo della Svizzera per attuare le raccomandazioni formulate nell'ambito dell'EPU 2017 ha coinvolto tutti gli Uffici federali interessati, i Cantoni e le ONG. La Svizzera ha accolto 160 delle 251 raccomandazioni e ne garantisce l'attuazione.

Con conferenze di esperti tra cui il «*Glion Human Rights Dialogue*», la Svizzera offre una piattaforma riservata e occasioni di riflessione alle persone e alle organizzazioni di riferimento nell'ambito dei diritti dell'uomo. Dopo il quarto dialogo di Glion dedicato alla prevenzione, insieme con la Norvegia, la Sierra Leone e la Colombia, la Svizzera ha presentato a New York una risoluzione per rafforzare il mandato di prevenzione del Consiglio dei diritti umani[69]. A New York si è così intensificato il dibattito sulla prevenzione di conflitti violenti nell'intento di far riconoscere che le violazioni dei diritti dell'uomo possono essere causa di conflitti e che la tutela dei diritti dell'uomo li può evitare. Il quinto dialogo di Glion (2018) è stato dedicato al ruolo dei diritti dell'uomo nel processo in atto di riforma dell'ONU. Il dibattito sulla riforma vuole contribuire a rendere generalmente più efficiente ed efficace il lavoro svolto dalle Nazioni Unite.

Nel Terzo Comitato dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il DFAE è intervenuto anche nei negoziati su risoluzioni tematiche e specifiche dei Paesi. La Svizzera si adopera inoltre per l'efficacia degli organi e dei meccanismi internazionali di monitoraggio nonché per ottimizzare i metodi di lavoro. L'obiettivo è ottenere un'efficienza e un'efficacia maggiori. A tal fine ha lanciato la «*Geneva Platform for Members of Human Rights Treaty Bodies*» o l'«*Academic Network on UNGA 2020*» per far confluire in modo più incisivo le scoperte scientifiche nel dibattito in corso sulla riforma delle istituzioni dell'ONU per i diritti dell'uomo[70]. Inoltre, collabora intensamente con i relatori speciali dell'ONU e gli esperti indipendenti del Consiglio dei diritti umani dell'ONU.

69 Risoluzione (A/RES/60/251 del 2006) del Consiglio dei diritti umani: OP 5 (f) [decide inoltre che il Consiglio dovrà, tra l'altro,] mediante il dialogo e la collaborazione, contribuire a impedire le violazioni dei diritti dell'uomo e reagire tempestivamente alle emergenze umanitarie.

70 Queste reti per i ricercatori servono a instaurare rapporti più assidui tra i membri dei comitati delle Parti alla Convenzione e con altri attori rilevanti e a garantire il loro coordinamento con rappresentanze diplomatiche, l'Alto Commissariato dell'ONU e le ONG a Ginevra.

L'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani (OHCHR) è il principale partner multilaterale della Svizzera in materia e il sostegno finanziario versato ogni anno dal DFAE[71] contribuisce a rafforzarlo, oltre a servire a rendere attrattiva la piazza internazionale di Ginevra come centro dei diritti dell'uomo e a rafforzare il nostro peso all'interno dell'ONU, a livello nazionale e internazionale. In determinate regioni prioritarie della struttura IMZ, il DFAE sostiene gli uffici dell'OHCHR nei diversi Paesi (Ucraina, Territorio Palestinese Occupato, Honduras).

6.2.2 Organizzazioni regionali

La Svizzera si adopera, in seno al Consiglio d'Europa e all'OSCE, per garantire adeguate risorse finanziarie alle istituzioni europee che operano nell'ambito dei diritti dell'uomo. Mette a disposizione esperti e sostiene progetti in loco. Ad esempio, un'esperta svizzera promuove l'attuazione di meccanismi di prevenzione della tortura e di monitoraggio nell'area dell'OSCE. Nel 2018 la Svizzera ha organizzato, nell'ambito dell'ASEAN, il primo workshop con l'«*ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*» (AICHR) dedicato al tema della prevenzione della tortura dei paesi dell'area. Con l'«*Asia Europe Meeting*» (ASEM) la Svizzera è, dal 2016, co-organizzatrice di un seminario sui diritti dell'uomo che si tiene ogni anno ed è dedicato a temi tra cui la prevenzione dell'estremismo armato (2018) o la tutela dei diritti del bambino (2017). Inoltre, la Svizzera ha intensificato la sua collaborazione con l'Unione Africana (UA) in materia di diritti dell'uomo; ha distaccato un esperto presso l'UA per potenziare le capacità del dipartimento Pace e Sicurezza nell'ambito del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo.

7 Fulcri della politica della Svizzera in materia di diritti dell'uomo

7.1 Promozione delle ONG e protezione dei difensori dei diritti dell'uomo

Ogni Stato è il principale responsabile e ha l'obbligo di tutelare i diritti dell'uomo, tuttavia gli individui, i gruppi e le associazioni offrono un contributo prezioso per combattere le violazioni di tali diritti in modo incisivo[72]. L'attuazione degli standard internazionali in materia di diritti dell'uomo non può prescindere da una società civile indipendente dai governi (ONG, gruppi d'interesse, comunità locali o religiose, ambienti accademici, media). Il DFAE apprezza e sostiene il lavoro di questi difensori dei diritti dell'uomo (DDU), che sono spesso vittime di rappresaglie o devono addirittura temere per la loro vita[73], poiché prestano un contributo rilevante a

71 Nel 2017 la Svizzera ha versato all'OHCHR 7,5 milioni di franchi, diventando così il settimo maggiore contribuente, il quarto in termini pro capite.

72 La Dichiarazione sui Difensori dei diritti umani è stata adottata mediante consenso da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (A/RES/53/144) nel 1998, cfr. www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/DeklarationGerman.pdf.

73 La Svizzera sostiene l'ONG «Front Line Defenders», vincitrice del Premio per i diritti umani dell'ONU nel 2018, che documenta ogni anno l'assassinio di 300 DDU.

rafforzare lo Stato di diritto e ad attuare le norme internazionalmente riconosciute in materia di diritti dell'uomo.

Nel periodo in esame, la Svizzera ha proseguito l'iniziativa lanciata nel 2011 sul tema dei diritti dell'uomo e delle manifestazioni pacifiche. Con i suoi partner al Consiglio dei diritti umani, ha introdotto cinque risoluzioni in materia che sono state adottate. Per promuovere i diritti dell'uomo e il diritto internazionale umanitario, la Svizzera contribuisce anche con strumenti tra cui la cultura e l'educazione in tale ambito, ad esempio sostenendo festival del film dedicati ai diritti dell'uomo a Ginevra, Zurigo e Lugano. Per il 70° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo, il DFAE ha organizzato lo «*Human Rights Film Tour*» in collaborazione con il Festival del film e forum internazionale sui diritti dell'uomo (FIFDH) e l'OHCHR nonché le rappresentanze svizzere all'estero. In tutto il mondo si sono svolti più di 40 eventi in questo ambito. Presso la rappresentanza svizzera di Juba sono convenuti circa 50 rappresentanti del Governo del Sudan del Sud, di ONG e della comunità internazionale per discutere insieme le sfide nell'ambito dei diritti dell'uomo.

7.2 Lotta contro la tortura e gli abusi

La Svizzera si adopera per il rispetto del divieto assoluto e universale della tortura e, a livello bilaterale e multilaterale, per il rafforzamento del quadro normativo per la protezione contro la tortura e gli abusi. A tal fine, nel 2018 il DFAE ha lanciato un Piano d'azione contro la tortura[74]. Nel periodo in esame, nove Stati parte alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (UNCAT)[75] e 12 Stati hanno aderito al relativo Protocollo facoltativo (OPCAT)[76]. La ratifica di questa Convenzione contribuisce palesemente a una diminuzione dei casi di tortura[77]. In Tunisia e in Marocco la Svizzera ha contributo a istituire un meccanismo nazionale di prevenzione della tortura. Anche in altri Paesi ha patrocinato la formazione di membri di simili meccanismi e ha promosso lo scambio di esperienze. Sostiene inoltre l'Ufficio del relatore speciale dell'ONU sulla violenza, che ha svolto visite tra l'altro in Turchia, Serbia, Kosovo e Argentina, si è recato in stabilimenti carcerari e, dal 2016, è intervenuto in oltre 100 casi rilevanti presso lo Stato coinvolto. La Svizzera si è impegnata anche a favore delle vittime della tortura e ha sostenuto l'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani nell'attività di riabilitazione, di cui ha beneficiato ogni anno un migliaio di persone.

74 Piano d'azione del DFAE contro la tortura, novembre 2018. www.dfae.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni > Tutte le pubblicazioni > Piano d'azione del DFAE contro la tortura.

75 Vietnam, Sudan del Sud, Figi, Repubblica Centrafricana, São Tomé e Príncipe, Unione delle Comore, Isole Marshall, Bahamas, Gambia (stato novembre 2018).

76 Mongolia, Sudan del Sud, Ruanda, Belize, Kabo Verde, Ghana, Repubblica Centrafricana, Madagascar, Stato palestinese, Australia, Sri Lanka, Afghanistan (stato novembre 2018).

77 Richard Carver e Lisa Handley, *Does Torture Prevention Work?*, Liverpool University Press, 2016.

7.3 Abolizione universale della pena di morte

La Svizzera si adopera per bandire la pena di morte in tutto il mondo. Nel 2017 il DFAE ha lanciato un piano d'azione per l'abolizione universale della pena di morte[78]. La Svizzera mette regolarmente sul tappeto il tema della pena di morte nei colloqui bilaterali e nei dialoghi sui diritti dell'uomo (ad es. con la Cina, la Nigeria e il Vietnam) nonché nell'ambito delle azioni diplomatiche (ad es. in riferimento alle esecuzioni di minorenni in Iran). A livello multilaterale, nel 2015 e nel 2017 la Svizzera ha promosso una serie di risoluzioni presso il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite che richiamano l'attenzione sulle violazioni dei diritti dell'uomo commesse con la pena capitale. Nel 2016 e nel 2018 ha inoltre sostenuto le risoluzioni dell'Assemblea generale dell'ONU che chiedono una moratoria universale della pena di morte. In determinati Paesi la Svizzera ha appoggiato progetti concreti e iniziative per la sua abolizione. Ad esempio, sotto il patrocinio dell'artista svizzero Patrick Chapatte, sono state realizzate mostre negli Stati Uniti con opere di condannati a morte per sensibilizzare l'opinione pubblica e le persone chiave al problema della pena di morte. L'impegno della Svizzera e dei suoi partner, coordinato e sostenuto da un ampio consenso, si dimostra efficace. Nel periodo in esame nove Paesi hanno abolito la pena di morte[79].

7.4 Impegno per i diritti delle minoranze e contro la discriminazione

La protezione delle minoranze a livello internazionale e regionale è prioritaria per la Svizzera, la cui identità è fondata sul pluralismo e sull'associazione di diverse comunità[80]. Nel complesso, per numerosi appartenenti a minoranze religiose e di altro tipo la situazione rimane tesa in numerose regioni del pianeta. Il perdurare dei conflitti, l'estremismo violento e l'instabilità politica contribuiscono alla discriminazione di singoli gruppi e sono, a loro volta, causa frequente di conflitti. La Svizzera interviene sistematicamente a tutela delle persone più vulnerabili di una società, indipendentemente dalla loro appartenenza religiosa o etnica. A livello bilaterale, ha affrontato il tema della libertà religiosa e di credo nonché i diritti delle minoranze nei dialoghi sui diritti dell'uomo e nei dialoghi politici (Cina, Vietnam, Iran, Myanmar). In seno all'ONU sostiene le risoluzioni concernenti la «libertà di religione e di culto» e quelle sui «diritti di persone appartenenti a minoranze etniche, religiose e linguistiche» e formula periodicamente raccomandazioni nell'ambito degli EPU (Giappone, Nepal). Con il suo sostegno a diversi progetti, la Svizzera promuove i diritti dell'uomo degli appartenenti a gruppi di popolazione vulnerabili, ad esempio in Siria con un progetto della Chiesa siriano-ortodossa a favore di bambini di tutte le comunità religiose traumatizzati dalla guerra. L'impegno della Svizzera nell'ambito

78 Piano d'azione del DFAE per l'abolizione universale della pena di morte 2017–2019, ottobre 2017.

79 Madagascar, Figi, Repubblica del Congo, Suriname, Nauru, Benin, Mongolia, Guinea, Burkina Faso (stato novembre 2018).

80 I commenti all'impegno della Svizzera nell'ambito dei diritti delle minoranze si basano sui lavori preliminari in adempimento del postulato 14.3823 «Rapporto sulla situazione delle minoranze religiose e possibili misure della Svizzera».

delle minoranze religiose annovera anche l'appartenenza alla «*International Holocaust Remembrance Alliance*» (IHRA), di cui ha avuto la presidenza nel 2017.

Inoltre, la Svizzera si adopera universalmente contro la discriminazione di persone portatrici di handicap o a causa dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere (LGBTI).

7.5 Impegno a favore dei diritti delle donne

Per la Svizzera l'uguaglianza tra uomo e donna, il rispetto dei diritti delle donne e delle ragazze e il divieto di qualunque forma di discriminazione di genere rappresentano una priorità. Il consolidamento dello statuto delle donne e delle ragazze attraverso la formazione, l'integrazione sul mercato del lavoro e il diritto di consultazione nella vita politica ed economica è una condizione importante per la crescita economica e lo sviluppo sostenibile. Infatti, la pace e la sicurezza possono essere durevoli solo se si riesce a integrare nella stessa misura i bisogni specifici di ogni sesso.

Nel 2017 il DFAE ha adottato la sua prima strategia a favore dell'uguaglianza di genere e dei diritti delle donne[81]. Di concerto con il DDPS, il DFI e il DFGP ha inoltre elaborato il quarto Piano d'azione nazionale (2018–2022) per l'attuazione della risoluzione 1325 e delle risoluzioni successive[82]. A livello multilaterale, la Svizzera ha partecipato attivamente alle sessioni annuali della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne (CSW). Inoltre, nel quadro della collaborazione sostenuta dalla Svizzera sin dal 2012 con il «*Global Network of Women Peacebuilders*», nel 2018 è stato stipulato un contratto di cooperazione tra il Comitato CEDAW[83] e il Rappresentante speciale del Segretario Generale dell'ONU per la violenza sessuale nei conflitti. È il primo contratto di cooperazione tra un organo incaricato dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU e un'istituzione attiva nell'ambito dei diritti dell'uomo. Infine, dal 2017 la Svizzera sostiene finanziariamente il mandato della relatrice speciale dell'ONU sulla violenza contro le donne, le sue cause e le conseguenze.

7.6 Economia e diritti dell'uomo

La Svizzera si adopera affinché le imprese rispettino i diritti dell'uomo in tutte le loro attività. Le imprese, che operano nelle zone di conflitto o in un contesto fragile con uno Stato di diritto debole, sono particolarmente esposte a situazioni con un

81 Strategia del DFAE per l'uguaglianza di genere e i diritti delle donne, settembre 2017. www.dfae.admin.ch > www.dfae.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni > Tutte le pubblicazioni > Strategia del DFAE Uguaglianza di generer e Diritti delle donne.

82 Piano d'azione nazionale per l'attuazione della risoluzione 1325 dell'ONU (2018–2022), www.dfae.admin.ch > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica di pace > Donne, pace e sicurezza.

83 Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (in inglese: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW).

rischio elevato di violazioni dei diritti dell'uomo. Con il Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani (cfr. capitolo 4.2), la Confederazione promuove il dialogo tra l'economia privata, le ONG e le istituzioni accademiche nell'intento di trovare soluzioni durature che potenzino il contributo dell'economia al rispetto dei diritti dell'uomo e del diritto internazionale umanitario. Ad esempio, questo approccio multi-stakeholder ha consentito alla Confederazione di favorire, in collaborazione con alcune ONG e attori del settore privato, la messa a punto di criteri di riferimento per l'attuazione delle «*Linee guida relative alle imprese e ai diritti umani*» dell'ONU da parte del settore del commercio delle materie prime. Nell'ambito dei «*Principi volontari per la sicurezza e i diritti umani*», un'altra iniziativa multi-stakeholder, la Svizzera ha contribuito alla creazione di gruppi locali per la loro attuazione nella Repubblica Democratica del Congo, in Ghana, in Nigeria e in Perù. Questi si adoperano, ad esempio, per risolvere problemi legati al rispetto dei diritti dell'uomo nelle operazioni di sicurezza delle imprese estrattive o di organizzare corsi di formazione per le forze di sicurezza.

Dal 2015 la Svizzera ha elaborato linee guida per il rispetto dei diritti dell'uomo nelle grandi manifestazioni sportive con le principali federazioni sportive, tra cui la FIFA e il Comitato olimpico internazionale (CIO) nonché organizzazioni non governative, organizzazioni internazionali, sponsor e Governi. Sinora hanno aderito all'iniziativa 40 organizzazioni che si sono impegnate per l'attuazione congiunta e l'ulteriore sviluppo delle linee guida. La candidatura di Stati Uniti, Canada e Messico per organizzare i Campionati del mondo di calcio nel 2026 conteneva le prime misure concrete. Nel giugno 2018 è stato istituito a Ginevra un Centro indipendente per lo sport e i diritti dell'uomo, teso a promuovere approcci efficaci per prevenire, attenuare e sanare le ripercussioni sui diritti dell'uomo legate allo sport.

7.7 Diritti economici, sociali e culturali

Oltre ai diritti civili e politici, nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo delle Nazioni Unite (UDHR) sono sanciti anche i diritti economici, sociali e culturali[84]. Nei forum multilaterali, nei dialoghi bilaterali e nella collaborazione allo sviluppo, la Svizzera si adopera per affermare i diritti economici, sociali e culturali, tra cui il diritto all'istruzione, alla salute, all'alimentazione, all'acqua, ai servizi igienici, al lavoro e alla sicurezza sociale.

La Svizzera ha partecipato attivamente ai negoziati per una nuova Dichiarazione dell'ONU sui diritti dei contadini e degli altri lavoratori delle zone rurali. Ha svolto un'opera di mediazione tra i Paesi in via di sviluppo e quelli industrializzati. Ha votato a favore della Dichiarazione, rilasciando tuttavia una dichiarazione di voto in cui metteva in evidenza le disposizioni problematiche per la Svizzera che interpreterà in conformità con il diritto nazionale e internazionale. Nei dibattiti internazionali

84 Negli anni della Guerra fredda l'Occidente ha posto in primo piano i diritti civili e politici, ad esempio la libertà di opinione, mentre i Paesi dell'Est hanno attribuito la priorità ai diritti economici, sociali e culturali tra cui il diritto all'alimentazione. Nel 1993 la comunità internazionale ha riconosciuto a Vienna l'universalità, l'indivisibilità e l'interdipendenza di tutti i diritti dell'uomo, cfr. www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx.

volti a trovare un nuovo orientamento della politica in materia di droghe, la Svizzera è favorevole all'inclusione di aspetti riguardanti i diritti dell'uomo e le politiche sanitarie. Con due risoluzioni nel Consiglio dei diritti umani dell'ONU questa sua esigenza ha ottenuto la maggioranza degli Stati. Insieme con altri Stati che condividono i suoi punti di vista, la Svizzera è riuscita a portare in seno al Consiglio dei diritti umani dell'ONU diverse risoluzioni sul tema dei diritti dell'uomo e dell'ambiente. È stato così possibile trovare, a livello internazionale, un consenso sull'importanza di un ambiente integro per la realizzazione dei diritti dell'uomo. D'altro canto, il rispetto dei diritti dell'uomo, ad esempio il coinvolgimento delle persone interessate nei processi decisionali, promuove la sostenibilità delle misure ambientali.

8 Conclusioni

L'impegno della Svizzera a favore dei diritti dell'uomo si basa sul mandato costituzionale e sulla rispettiva legge federale (cfr. cap. 1). In un difficile contesto internazionale, la Svizzera si adopera in modo efficace ed efficiente per il rispetto dei diritti dell'uomo. Nel periodo preso in esame ha saputo ottenere in particolare i seguenti risultati concreti:

- Nel dialogo sui diritti dell'uomo con la Cina, il DFAE è riuscito a far confluire la competenza della Svizzera nell'ambito del trattamento dei detenuti nell'esecuzione delle pene e del miglioramento delle condizioni carcerarie per contrastare la tortura.
- Il «Glion Human Rights Dialogue» ha contribuito a contrastare la polarizzazione del dibattito sui diritti dell'uomo valutando e mettendo in pratica le possibilità di rendere generalmente più efficiente ed efficace il lavoro dell'ONU.
- Con una risoluzione dell'ONU è stato consolidato il mandato di prevenzione del Consiglio dei diritti umani a Ginevra, contribuendo così al riconoscimento delle violazioni dei diritti dell'uomo come causa di conflitti, ma anche alla tutela dei diritti dell'uomo come strumento di prevenzione dei conflitti.
- Il sostegno da parte del DFAE dell'Ufficio del relatore speciale dell'ONU sulla tortura ha consentito di svolgere visite nei Paesi, tra cui la Turchia, con il risultato che sono state formulate raccomandazioni concrete per l'attuazione del divieto di tortura. In Tunisia e in Marocco il DFAE ha sostenuto la creazione di un meccanismo nazionale di prevenzione della tortura e si è impegnato in tutto il mondo, in particolare nell'ambito dell'OSCE, per la formazione e il perfezionamento dei membri di questi meccanismi, che contrastano palesemente la tortura.
- L'impegno per l'abolizione universale della pena di morte ha dato i suoi frutti: nel periodo in esame più di dieci Paesi l'hanno abolita. L'impegno multilaterale della Svizzera a favore di una politica in materia di droghe rispettosa dei diritti dell'uomo ha contribuito a una revisione delle leggi in Iran per limitare la pena di morte nei reati legati agli stupefacenti.

- Con le rivedute linee guida per la protezione dei difensori dei diritti dell'uomo è stato messo a disposizione della rete esterna del DFAE uno strumento per rafforzare le organizzazioni indipendenti per i diritti dell'uomo.
- La nomina dell'esperto svizzero Markus Schefer nel Comitato per i diritti dei disabili presso le Nazioni Unite e di Philippe D. Jaffé nel Comitato dell'ONU per i diritti dei bambini non solo testimonia il riconoscimento dell'impegno della Svizzera in questo ambito, ma fa anche confluire nei suddetti organi competenze importanti che, quindi, li rafforzano.
- L'elaborazione di un'iniziativa comune con le principali federazioni sportive, tra cui la FIFA e il CIO, con le ONG, le organizzazioni internazionali, gli sponsor e i governi per linee guida volte al rispetto dei diritti dell'uomo nelle grandi manifestazioni sportive ha contribuito a far sì che il bando per l'organizzazione dei Campionati mondiali di calcio nel 2026 contenesse per la prima volta misure concrete di protezione contro le violazioni dei diritti dell'uomo.
- Nell'ambito del Piano d'azione nazionale per l'economia e i diritti umani, il DFAE, il DEFR (SECO) e il DFF (SFI) hanno elaborato, in collaborazione con il settore delle materie prime e alcune ONG, linee guida per il commercio delle materie prime per ridurre il rischio di violazioni dei diritti dell'uomo da parte delle imprese.

Il presente rapporto e i risultati concreti ottenuti testimoniano il riconoscimento di cui la Svizzera gode in materia di diritti dell'uomo sullo scacchiere internazionale, Gli obiettivi, i campi d'azione e gli strumenti scelti per la strategia dei diritti dell'uomo sono in linea con l'interesse della Svizzera e le esigenze degli sviluppi internazionali.

9 Glossario[85]

Società civile: la società civile è l'insieme delle associazioni attorno alle quali la società si organizza spontaneamente e che rappresentano una molteplicità di interessi e di legami[86].

Organizzazioni non governative (ONG): il Comitato di aiuto allo sviluppo (CAS) dell'OCSE definisce la ONG come un'organizzazione di pubblica utilità, che è organizzata a livello locale, nazionale o internazionale e persegue obiettivi e ideali comuni senza la partecipazione controllata o la rappresentanza del Governo. Tra le ONG si annoverano fondazioni, cooperative, sindacati e istituzioni ad hoc che raccolgono fondi per uno scopo determinato. Secondo il CAS-OCSE, «organizzazione non governativa» (ONG) può essere utilizzato come sinonimo di «organizzazione della società civile» (OSC). Per l'Unione europea «questa categoria comprende tutti gli attori non statali che, in una logica di imparzialità e non violenza, non perseguono fini di lucro e tramite i quali i cittadini realizzano obiettivi e ideali condivisi,

85 A meno che non sia indicato altrimenti, le definizioni sono state riprese dall'OCSE, in particolare «Aid for Civil Society Organisations», OCSE, 2018.
86 Partnering with civil society – 12 Lessons from DAC Peer Reviews, OCSE, 2012, pag. 6.

siano essi politici, culturali, sociali o economici. Operanti in ambito locale, nazionale, regionale o internazionale, le OSC possono essere urbane o rurali, formali o informali»[87].

Settore privato: organizzazioni che operano a scopo di lucro e sono prevalentemente in possesso di privati (ossia non gestite da un Governo né in suo possesso). Questa nozione comprende istituti e intermediari multinazionali, microimprese, piccole e medie imprese, cooperative, proprietari di ditte individuali e agricoltori. Ne sono esclusi gli attori che non mirano al conseguimento del profitto, come le fondazioni private e le organizzazioni non governative.

87 Commissione europea (2012). Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo (https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:IT:PDF).

Allegato 2

Rapporti del Consiglio federale in materia di politica estera

Rapporto sulla politica economica esterna 2017 e rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2017

01/2018

Il 10 gennaio 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sulla politica economica esterna 2017. Il rapporto sottolinea l'importanza crescente degli investimenti internazionali e degli accordi di promozione e protezione reciproca degli investimenti e fornisce un resoconto su altri importanti sviluppi di politica economica esterna.

FF **2018** 689 e 753

Rapporto sulla politica estera 2017

02/2018

Durante la seduta del 21 febbraio 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sulla politica estera 2017, che fa il punto sulle principali attività della Svizzera in questo settore nel 2017, sullo sfondo degli sviluppi internazionali.

FF **2018** 1481

Rapporto sulle conseguenze economiche e finanziarie dell'associazione a Schengen/Dublino (rapporto in adempimento del postulato 15.3896)

02/2018

Il rapporto adottato dal Consiglio federale il 21 febbraio 2018 giunge alla conclusione che il bilancio della partecipazione della Svizzera a Schengen/Dublino avrà delle ripercussioni positive tanto sul piano finanziario quanto su quello economico: il visto Schengen e l'agevolazione dei viaggi in seguito all'eliminazione dei controlli sistematici alle frontiere interne rappresentano una grande opportunità per l'economia svizzera, in particolare per le regioni di confine e il settore turistico. Grazie ai risparmi realizzati nel settore dell'asilo attraverso agli accordi Dublino, la partecipazione a Schengen/Dublino avrà un impatto positivo anche sul bilancio finanziario.

www.parlamento.ch > 15.3896 > Rapporto in risposta all'intervento parlamentare

Rapporto di gestione del Consiglio federale 2017

02/2018

Il 14 febbraio 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sulla sua gestione nel 2017. Fra i punti principali figurano l'introduzione dello scambio automatico di informazioni su conti finanziari con 41 Stati e territori, la revisione totale della legge sul CO_2 per il periodo 2021–2030, l'ulteriore sviluppo dell'AI, la revisione totale della legge federale sugli esami genetici sull'essere umano, il Piano settoriale Asilo, un Piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento, nonché decisioni di principio per il rinnovo dei mezzi per la protezione dello spazio aereo svizzero.

www.bk.admin.ch > Documentazione > Aiuto alla condotta strategica > Rapporto di gestione

Presa di posizione sulle raccomandazioni che il Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite ha indirizzato alla Svizzera nel quadro del terzo Esame periodico universale

02/2018

Il 21 febbraio 2018 il Consiglio federale ha adottato la presa di posizione congiunta della Confederazione e dei Cantoni sulle raccomandazioni che il Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite ha indirizzato alla Svizzera nel quadro del terzo Esame periodico universale (EPU; Universal Periodic Review, UPR). Gli Stati membri dell'ONU hanno mostrato un grande interesse per l'EPU della Svizzera e lodato il suo impegno a favore dei diritti umani e dell'aiuto umanitario.

www.dfae.admin.ch > Politica estera > Organizzazioni internazionali > ONU > L'ONU e i diritti umani > Esame periodico universale

Rapporto Mozioni e postulati dei Consigli legislativi 2017

03/2018

In collaborazione con i dipartimenti, la sezione Affari del Consiglio federale allestisce ogni anno il rapporto mozioni e postulati che offre una panoramica sullo stato di adempimento delle mozioni e dei postulati accolti dal Parlamento, inclusi quelli elaborati dal DFAE concernenti la politica estera della Confederazione.

Capitolo 1: FF **2018** 1891; estratto; www.bk.admin.ch > Documentazione > Aiuto alla condotta strategica > Rapporto mozioni e postulati

Rapporto sui flussi finanziari sleali e illeciti provenienti da Paesi in sviluppo

03/2018

Da oltre 15 anni i flussi finanziari sleali e illeciti sono oggetto di dibattiti internazionali nel settore della politica dello sviluppo e in ambito accademico. Il rapporto supplementare della DSC e della SECO illustra i campi di intervento attuali e futuri della politica di sviluppo della Svizzera.

www.seco.admin.ch > Dokumentation > Berichte > Weitere Berichte (non disponibile in italiano)

Rapporto annuale sulla politica migratoria estera

04/2018

Nel suo rapporto annuale il Consiglio federale rileva in che modo la Svizzera dà prova di notevole impegno a livello bilaterale, regionale e multilaterale per far fronte a sfide quali i movimenti migratori nel Mediterraneo o le ripercussioni del conflitto siriano. Nel 2017 è stata ad esempio riorganizzata la coordinazione interdipartimentale, il che ha anche rafforzato le sinergie tra la politica migratoria e la cooperazione internazionale.

www.sem.admin.ch > Pubblicazioni & servizi > Rapporti

Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022

04/2018

Con la Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022, il Consiglio federale tiene conto della crescente importanza dei rischi informatici. La strategia adottata dal Consiglio federale il 18 aprile 2018 indica come la Confederazione intende farvi fronte in collaborazione con il mondo economico, i Cantoni e le scuole universitarie e quali misure dovranno essere attuate nei prossimi cinque anni.

www.odic.admin.ch > Temi > Cyber-rischi SNPC > Strategia SNPC 2018–2022

Rapporto di attività 2017 sull'attuazione della legge federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero

04/2018

La Sezione Servizi di sicurezza privati, integrata nella Direzione politica del DFAE, ha pubblicato il suo secondo rapporto di attività, in cui ha trattato circa 450 notificazioni di imprese private di sicurezza, non riscontrando violazioni della legge. Il Consiglio federale ha preso atto del rapporto.

www.dfae.admin.ch > Politica estera > Politica di sicurezza > Legge federale sulle prestazioni di sicurezza private

Rapporto annuale 2017 del Consiglio federale sulla partecipazione della Svizzera al Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico e al Partenariato per la pace

05/2018

Il 9 maggio 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto annuale 2017 sulla partecipazione della Svizzera al Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico (EAPC) e al Partenariato per la pace (PfP). Il rapporto offre una panoramica dettagliata sulle consultazioni tra la Svizzera e il Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico, sulla collaborazione con il PfP e sulle attività dei Centri ginevrini.

www.pfp.admin.ch > Dokumentation (sito non disponibile in italiano)

Strategia «Svizzera digitale»

05/2018

Il Consiglio federale vuole che la Svizzera sfrutti nel modo migliore le opportunità offerte dalla digitalizzazione. Per questo il 5 settembre ha adottato la Strategia «Svizzera digitale» valida per i prossimi due anni. Nell'ambito di questa Strategia, il Consiglio federale istituirà ad esempio un gruppo di lavoro sul tema dell'intelligenza artificiale interno all'Amministrazione federale. Posto sotto la guida della Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) il gruppo di lavoro consentirà uno scambio di vedute e conoscenze nonché il coordinamento delle posizioni della Svizzera all'interno degli organismi internazionali.

FF **2018** 5037

Rapporto sull'anno della presidenza svizzera dell'International Holocaust Remembrance Alliance 2017

06/2018

Nel 2017 la Svizzera ha assunto la presidenza dell'International Holocaust Remembrance Alliance, di cui è membro dal 2004, subentrando così alla Romania. La presidenza si è concentrata in particolare sull'educazione, sui giovani e sui media sociali.

www.dfae.admin.ch > Attualità > Dossier > Archivio > 2017, anno della presidenza svizzera dell'International Holocaust Remembrance Alliance

Rapporto sull'attuazione delle priorità della Svizzera per la 72ª Assemblea generale dell'ONU

06/2018

Il rapporto del Consiglio federale illustra in che modo, in occasione della 72ª Assemblea generale dell'ONU, la Svizzera ha contribuito a tutelare i propri interessi e a promuovere i propri valori. L'impegno della Svizzera si è basato sulla strategia di politica estera 2016–2019 e sulle priorità della Svizzera per la 72ª Assemblea generale dell'ONU e ha fatto riferimento anche ai due assi strategici dell'impegno della Svizzera in seno all'ONU per il decennio 2012–2022: pace e sicurezza da un lato, riforme dell'ONU dall'altro.

www.dfae.admin.ch > Attualità > News del DFAE

Rapporto nazionale della Svizzera sull'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile

06/2018

Il 20 giugno 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto nazionale della Svizzera sull'attuazione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, che mostra come la Svizzera abbia già ben integrato nelle sue politiche gli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU, sebbene rimangano varie sfide da affrontare.

www.dfae.admin.ch/agenda2030 > Attività di rendiconto > Attività di rendiconto a livello nazionale

Rapporto del gruppo di esperti per il futuro del trattamento e della sicurezza dei dati

08/2018

Il 5 settembre 2018 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto finale del gruppo di esperti per il futuro del trattamento e della sicurezza dei dati. Nel rapporto il gruppo esamina, tra i vari temi, in che misura gli sviluppi tecnologici e politici nel

campo del trattamento dei dati hanno un impatto sulla Svizzera, sia a livello nazionale sia in considerazione di possibili iniziative a livello internazionale.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale prende atto del rapporto finale del gruppo di esperti per il futuro del trattamento e della sicurezza dei dati

Priorità della Svizzera per la 73ª Assemblea generale dell'ONU

09/2018

In occasione della sua seduta del 14 settembre il Consiglio federale ha stabilito le priorità della Svizzera per la 73ª Assemblea generale dell'ONU, che si focalizzano sugli obiettivi primari della pace e della sicurezza nonché sulle riforme dell'organizzazione. All'inaugurazione ad alto livello della sessione dell'Assemblea generale la Svizzera è stata rappresentata dal presidente della Confederazione Alain Berset e dal consigliere federale Ignazio Cassis.

www.dfae.admin.ch > Politica estera > Organizzazioni internazionali > ONU

Rapporto sul confronto internazionale delle politiche e delle attività di promozione in ambito turistico

10/2018

Le conclusioni del rapporto elaborato dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) indicano che, anche alla luce delle condizioni quadro economiche e politiche, nel confronto internazionale la Svizzera risulta ben posizionata. Il testo conferma l'orientamento della strategia del turismo della Confederazione del 15 novembre 2017.

www.seco.admin.ch > La SECO > Comunicati stampa > Politica svizzera del turismo: buoni risultati nel confronto internazionale

Donne, pace e sicurezza. Piano d'azione nazionale per l'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU (2018–2022)

10/2018

La Svizzera si impegna, da un lato, affinché le donne possano svolgere un ruolo attivo nella prevenzione dei conflitti, nei processi di pace e nella fase di ricostruzione e di riconciliazione che segue la fine di un conflitto, dall'altro, affinché venga rafforzata la loro protezione, in particolare contro la violenza a carattere sessuale. La Svizzera conferma il suo impegno piano d'azione nazionale.

www.dfae.admin.ch > Politica estera > Pace e diritti dell'uomo > Politica di pace > Donne, pace e sicurezza

Rapporto «Il settore svizzero delle materie prime: bilancio della situazione e prospettive»

11/2018

Il settore delle materie prime riveste una grande importanza per l'economia svizzera. Considerando i progressi compiuti dal 2013 nonché le sfide persistenti e le nuove tendenze in questo settore, il Consiglio federale ha adottato nella sua seduta del 30 novembre 2018 un rapporto con 16 nuove raccomandazioni per rafforzare le procedure e la posizione internazionale della Svizzera.

www.dsc.admin.ch > Novità > News: comunicati stampa e articoli > Materie prime: il Consiglio federale si impegna a mantenere la competitività e l'integrità della piazza economica

Rapporto del Consiglio federale sul commercio dell'oro e i diritti umani

11/2018

In risposta a un postulato parlamentare, il Consiglio federale presenta, nella sua seduta del 14 novembre 2018, un rapporto sul commercio dell'oro nel quale illustra la situazione del settore in Svizzera, ricorda le iniziative e le misure esistenti e formula raccomandazioni per garantire che il metallo prezioso importato in Svizzera non provenga da attività produttive che violano i diritti umani.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Rapporto del Consiglio federale sul commercio dell'oro e i diritti umani

Rapporto congiunto (10–12) della Svizzera sull'attuazione della Convenzione dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale

11/2018

Nella seduta del 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha approvato il decimo, undicesimo e dodicesimo rapporto congiunto della Svizzera sull'attuazione della Convenzione dell'ONU del 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD). Il rapporto illustra le misure adottate dalla Svizzera per combattere ogni forma di discriminazione razziale.

www.dfae.admin.ch > Politica estera > Diritto internazionale pubblico > Convenzioni internazionali per la protezione die diritti umani > Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale

La cooperazione internazionale della Svizzera – Rapporto intermedio sull'attuazione del messaggio 2017–2020

11/2018

In occasione della sua seduta del 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto intermedio sull'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020. A metà percorso, su incarico del Parlamento, il Consiglio federale rende conto dei risultati raggiunti. Valutazioni esterne e la misurazione dell'efficacia integrata in alcuni progetti dimostrano che la grande maggioranza dei progetti raggiunge i propri obiettivi.

www.dsc.admin.ch > Novità > News: comunicati stampa e articoli > Obiettivi della cooperazione internazionale: la Svizzera è sulla buona strada

Rapporto del Consiglio federale «Pacchetto di misure per attenuare gli effetti negativi della libera circolazione nei cantoni di frontiera»

12/2018

Il postulato 13.3945 («Pacchetto di misure per attenuare gli effetti negativi della libera circolazione nei cantoni di frontiera») depositato dal consigliere nazionale Fabio Regazzi incarica il Consiglio federale di valutare la situazione nei Cantoni di frontiera per quanto concerne i fenomeni di frontalierato, dumping, falsi indipendenti e di presentare un pacchetto di misure per attenuarne gli effetti negativi. Il rapporto illustra le misure adottate a partire dal 2013 e le possibili misure per il futuro.

www.dff.admin.ch > Documentazione > Rapporti > Altri rapporti

Rapporto sulle misure di facilitazione e di mediazione della Svizzera a livello internazionale

12/2018

I buoni uffici della Svizzera vantano una lunga tradizione e rappresentano un importante strumento di politica estera. Il 14 dicembre 2018 il Consiglio federale ha adottato il suo rapporto sui buoni uffici in risposta ad un postulato che ne chiedeva una sintesi.

www.eda.admin.ch > Attualità > News del DFAE > Il Consiglio federale adotta un rapporto sui buoni uffici della Svizzera

Rapporto sulle conseguenze per la Svizzera della Strategia dell'UE per il mercato unico digitale

12/2018

Il rapporto adottato il 7 dicembre 2018 evidenza in primo luogo che l'Amministrazione federale sta seguendo con grande attenzione tutti gli sviluppi in materia. In

secondo luogo, gli interventi normativi necessari sono stati identificati in anticipo e gestiti con approcci specifici. Infine, essendo i processi legislativi europei tuttora in corso, la loro realizzazione concreta rimane oscura ed è difficile per ora valutarne le conseguenze.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Ripercussioni sulla Svizzera del mercato unico digitale dell'UE

Rapporto della Svizzera sull'attuazione della Convenzione dell'ONU per la protezione di tutte le persone contro le sparizioni forzate

12/2018

Nella sua seduta del 19 dicembre 2018 il Consiglio federale ha approvato il rapporto che illustra le misure di attuazione della Convenzione dell'ONU per la protezione di tutte le persone contro le sparizioni forzate. Tra l'altro è stata creata una «rete» per agevolare il ritrovamento di persone di cui non si ha più notizia o eventualmente scomparse nel luogo di detenzione.

www.eda.admin.ch > Politica estera > Diritto internazionale pubblico > Convenzioni internazionali per la protezione dei diritti umani > Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata

Settimo rapporto della Svizzera sull'applicazione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie

12/2018

Con l'approvazione del rapporto del 7 dicembre 2018 il Consiglio federale riconosce il francoprovenzale e il francocontese come lingue minoritarie. Il rapporto illustra inoltre lo sviluppo della politica linguistica della Svizzera, che interessa in particolare la promozione dell'italiano e gli scambi scolastici, le recenti evoluzioni nell'insegnamento delle lingue nazionali nella scuola primaria e la situazione del romancio.

www.bak.admin.ch > Lingue e società > Lingue > Carta europea delle lingue regionali o minoritarie

L'approvvigionamento della Svizzera con terre rare: rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 12.3475 Schneider-Schneiter del 12 giugno 2012

12/2018

Il postulato Schneider-Schneiter (12.3475) intitolato «Metalli delle terre rare. Strategia delle risorse» è stato inoltrato al Consiglio nazionale il 12 giugno 2012. Il Consiglio federale vi viene invitato ad occuparsi dell'accesso e dell'approvvigionamento di terre rare così necessarie all'industria svizzera. L'esame mostra che, data l'attuale situazione dei mercati mondiali e il modo in cui l'industria svizzera utilizza le terre

rare, le strategie politiche in vigore possono rispondere alle sfide in questo ambito. Dunque il Consiglio federale non ritiene necessaria l'introduzione di nuove misure.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Comunicati stampa del Consiglio federale > Avviso di pubblicazione

Situazione nell'attuazione delle raccomandazioni del Comitato ONU per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (CEDAW)

12/2018

Nella seduta del 14 dicembre 2018 il Consiglio federale ha adottato il rapporto intermedio sulla situazione nell'attuazione delle raccomandazioni del Comitato ONU per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (CEDAW) del 18 novembre 2016. Le raccomandazioni riguardano tanto lo sviluppo di una strategia nazionale e di un piano d'azione quanto il consolidamento degli organismi già esistenti, l'elaborazione di un piano nazionale di lotta alla violenza contro le donne e le ragazze, ma anche l'elaborazione di un'analisi delle ripercussioni del sistema di rendite su coniugi separati con basso reddito.

www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazoni > Pubblicazioni sulle attività internazionali / sull'attuazione in Svizzera

Rapporto sui principi guida dell'ONU per le imprese e i diritti dell'uomo: situazione nell'attuazione da parte della Confederazione e delle imprese svizzere

12/2018

Nella seduta del 14 dicembre 2018 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del DFAE e del DEFR concernente i principi guida dell'ONU per le imprese e i diritti dell'uomo: la situazione nell'attuazione da parte della Confederazione e delle imprese svizzere. Il rapporto riporta i risultati della valuzione del piano d'azione nazionale per l'attuazione delle Linee guida dell'ONU per l'economia e i diritti dell'uomo e rappresenta una base decisionale in vista degli eventuali aggiornamenti del PAN.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Rapporto sui principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani: bilancio dell'attuazione da parte della Confederazione e delle imprese svizzere

Rapporto su ulteriori miusre di attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo

12/2018

Nella seduta del 19 dicembre 2018 il Consiglio federale ha adottato un rapporto su come migliorare in Svizzera l'attuazione della Convenzione ONU dei diritti del fanciullo. Il collegio governativo vi introduce raccomandazioni che il Comitato ONU

responsabile aveva presentato nel 2015. Tra l'altro il Consiglio federale intende esaminare se attualmente i ragazzi e gli adulti sono sistemati separatamente nei penitenziari di tutti i Cantoni.

www.bsv.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi Comunicati stampa Tutti i comunicati dell'UFAS > Convenzione sui diritti del fanciullo: rapporto concernente ulteriori misure per l'attuazione

Rapporto del DDPS al Consiglio federale: «Swisscoy: possibilità di una ridistribuzione di mezzi destinati al promovimento militare della pace a favore del promovimento civile della pace»

12/2018

Nella seduta del 19 dicembre 2018 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del DDPS «Swisscoy: possibilità di una ridistribuzione di mezzi destinati al promovimento militare della pace a favore del promovimento civile della pace» e segue la proposta del DDPS di non dare seguito a questa idea.

www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Avviso di pubblicazione

Allegato 3

Pubblicazioni del Dipartimento federale degli affari esteri

Tutte le pubblicazioni elencate di seguito sono disponibili sul sito del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE).

www.dfae.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni

ABC del diritto internazionale umanitario

04/2018

L'ABC definisce concetti importanti del diritto internazionale umanitario («diritto internazionale bellico»). L'opuscolo, oltre al glossario, comprende una breve introduzione allo sviluppo e al campo di applicazione di questo settore particolare del diritto internazionale.

Piano d'azione del DFAE contro la tortura

10/2018

La lotta contro la tortura e i maltrattamenti rappresenta per tradizione una priorità della politica estera svizzera. Il piano d'azione illustra come la Svizzera difende il divieto assoluto e universale di tortura e maltrattamenti e ne incentiva l'effettiva attuazione.

Relazioni tra diritto internazionale e diritto nazionale in Svizzera

06/2018

Vista l'importanza crescente del diritto internazionale pubblico, anche le interdipendenze tra diritto nazionale e diritto internazionale pubblico si fanno più intense, rendendo necessario un coordinamento. Lo scopo di questa pubblicazione è di illustrare i rapporti tra diritto internazionale pubblico e diritto nazionale in Svizzera e di affrontare aspetti specifici di questo tema.

Dossier: Vivere e lavorare in Cile

10/2018

Questo dossier si rivolge a tutti coloro che lasciano la Svizzera per trasferirsi stabilmente all'estero ed esercitarvi un'attività lavorativa.

Aiuto allo sviluppo della Svizzera: Statistiche 2016

01/2018

Questa pubblicazione è composta di sei tabelle che offrono una visione completa dell'aiuto pubblico allo sviluppo (Confederazione, Cantoni e comuni) e delle donazioni private (ONG) della Svizzera nel 2016, per Paese di destinazione, per organizzazione e da un elenco dei grandi progetti per Paese. Nell'allegato si trova un elenco delle organizzazioni private svizzere attive nella cooperazione allo sviluppo.

La cooperazione internazionale della Svizzera – Rapporto annuale 2017

05/2018

Dalla formazione professionale al turismo sostenibile, passando per l'impiego di strumenti di misurazione satellitari per calcolare le perdite di raccolto: la cooperazione internazionale ha portato i suoi frutti anche nel 2017. Per maggiori informazioni consultare il rapporto annuale della DSC e della SECO, per la prima volta disponibile solo nell'edizione online.

Strategia di cooperazione con l'Albania 2018–2021

01/2018

Al fine di portare avanti l'integrazione europea la nuova strategia di cooperazione con l'Albania 2018–2021 sostiene questo Paese nella democratizzazione in corso e nel rafforzamento della sua competitività economica. Tale sostegno comprende gli ambiti della governance locale, dello sviluppo economico, della sanità, delle infrastrutture urbane e dell'energia. La strategia viene attuata in modo congiunto dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

Mainstreaming dell'Agenda 2030 nella cooperazione internazionale della Svizzera. Piano di attuazione

09/2018

Questo documento programmatico persegue il duplice obiettivo di migliorare la comprensione dell'Agenda 2030 e delle sue implicazioni per la cooperazione internazionale svizzera e di fornire approcci concreti e idee per l'attuazione pratica dell'Agenda 2030.

Guida «Rientro degli Svizzeri e delle Svizzere residenti all'estero»

09/2018

Questa guida si rivolge ai cittadini svizzeri, residenti al di fuori dei confini nazionali, che intendono ritornare in patria.

Guida «Soggiorno linguistico, studiare all'estero»

03/2018

Questa guida si rivolge a tutti coloro che soggiornano all'estero per un periodo breve, senza voler stabilire il proprio domicilio al di fuori dei confini nazionali.

Contributo svizzero all'allargamento: rapporto annuale 2017

05/2018

I dieci Paesi che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 hanno concluso i progetti svolti nel quadro del contributo all'allargamento. La SECO e la DSC tracciano un bilancio e pubblicano i risultati nel rapporto annuale 2017. I progetti hanno notevolmente contribuito alla riduzione delle disparità sociali ed economiche in Europa. La Svizzera ha potuto apportare le proprie conoscenze specifiche in numerosi progetti.

Strategia di cooperazione 2018–2021 della Svizzera ad Haiti

01/2018

La nuova strategia di cooperazione 2018–2021 ad Haiti fa seguito ai progetti di ricostruzione dopo il terremoto del 2010 e agli insegnamenti tratti nel corso della strategia 2014–2017. La nuova strategia ha l'obiettivo di contribuire allo sviluppo dell'autonomia delle istituzioni pubbliche e private e delle popolazioni più vulnerabili. È in linea con il messaggio del Consiglio federale concernente la cooperazione internazionale 2017–2020, il quale rafforza l'impegno della Svizzera nei contesti fragili.

Rapporto di efficacia: Cooperazione internazionale della Svizzera in materia di uguaglianza di genere 2007–2016

06/2018

Lo studio, condotto da esperti esterni, prende in esame tre gruppi di progetti e programmi distinti realizzati nel periodo 2007–2016 che rispecchiano l'approccio della DSC nell'attuazione della politica sull'uguaglianza di genere del DFAE.