



21.009

Rapporto sulla politica estera 2020

del 3 febbraio 2021

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo il rapporto sulla politica estera 2020 affinché ne prendiate atto.

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

3 febbraio 2021

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Guy Parmelin
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Il presente rapporto offre una panoramica della politica estera svizzera nell'anno in esame. 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 2020–2023 (SPE 20–23), di cui il presente rapporto riprende la struttura. Inoltre, conformemente alla decisione del Consiglio federale dell'11 maggio 2011, il rapporto approfondisce uno dei temi prioritari, che quest'anno è la pandemia di COVID-19.

Il capitolo 1, a carattere introduttivo, presenta l'attuale situazione politica mondiale. Il capitolo 2 descrive gli strumenti che, nell'anno in rassegna, sono serviti a rafforzare la coerenza della politica estera. Nel capitolo 3, dedicato al tema di approfondimento, è illustrata la dimensione di politica estera della crisi legata al coronavirus e della sua gestione.

Il capitolo 4 è dedicato alla prima priorità tematica della SPE 20–23: pace e sicurezza. Viene illustrato l'importante ruolo che la Svizzera svolge nella promozione della pace, anche in un mondo segnato dalla pandemia, in particolare i suoi buoni uffici e i progressi compiuti in vista della sua candidatura a un seggio non permanente nel Consiglio di sicurezza dell'ONU per il biennio 2023–2024. Il capitolo 5 approfondisce la seconda priorità tematica della strategia di politica estera, la prosperità. Anche nell'anno in rassegna, in un contesto contrassegnato da una crisi sanitaria ed economica globale, si è confermata l'importanza di buone relazioni economiche e politiche internazionali e, in particolare, con l'Unione europea e gli Stati limitrofi per assicurare la prosperità del Paese. Il capitolo 6 è dedicato alla sostenibilità, la terza priorità della SPE 20–23 che continuerà a focalizzarsi sull'attuazione dell'Agenda 2030. Il capitolo 7, infine, approfondisce la quarta e ultima priorità tematica, la digitalizzazione, ai fini della quale sono state poste basi decisive con la strategia «Svizzera digitale» in settembre e la strategia di politica estera digitale per il periodo 2021–2024 in novembre.

Le relazioni con l'Unione europea, principale partner commerciale ed economico della Svizzera, sono trattate nel capitolo 8: anche nel 2020 la Svizzera si è concentrata sul consolidamento della via bilaterale. Il capitolo 9 esamina i rapporti con le altre regioni del mondo e con i Paesi prioritari a livello globale. Queste importanti relazioni hanno potuto continuare a essere coltivate con le attività diplomatiche che, a causa della pandemia di COVID-19, si sono declinate in una fitta agenda di conferenze telefoniche e video. Nel capitolo 10 viene illustrata la politica estera a livello multilaterale, incentrata sugli sforzi dell'ONU nella lotta contro la pandemia, sulla partecipazione al G20 e sul rafforzamento del ruolo della Svizzera quale Stato ospite.

Il capitolo 11 è dedicato alle risorse e alla comunicazione. L'anno in esame ha dimostrato la grande importanza di una rete esterna solida e ben sviluppata, in grado di fornire essenziali servizi consolari e diplomatici anche nelle situazioni di crisi. Con il trasferimento di posti di lavoro dalla Centrale di Berna alla rete esterna, nei prossimi anni sarà possibile ottenere il rafforzamento della rete senza incidere sui costi. Il capitolo 12 conclude il rapporto con un approfondimento delle prospettive.

Indice

Compendio	2
1 Sviluppi della politica internazionale nel 2020	6
1.1 Meno globalizzazione, più regionalizzazione	6
1.2 Riorientamenti nel contesto della politica internazionale	8
1.3 Priorità tematiche della politica di sicurezza: area dell'OSCE e regione MENA	10
1.4 Aumentano le sfide per la politica estera	11
2 Coerenza in politica estera	12
3 Approfondimento: la politica estera all'insegna della pandemia	13
3.1 Gestione delle crisi	13
3.2 Contributi alla gestione internazionale della crisi	15
3.3 Prime conseguenze per la politica estera	17
4 Pace e sicurezza	18
4.1 Buoni uffici e promozione della pace	18
4.2 Politica estera in materia di sicurezza	21
4.3 Candidatura al Consiglio di sicurezza dell'ONU	22
4.4 Diritti umani	22
4.5 Impegno umanitario	23
4.6 Migrazione irregolare	24
4.7 Valutazione	24
5 Prosperità	25
5.1 Condizioni quadro internazionali	25
5.2 Accordi economici, finanziari e di libero scambio	26
5.3 Educazione, ricerca e innovazione	27
5.4 Cooperazione allo sviluppo	28
5.5 Valutazione	30
6 Sostenibilità	30
6.1 Agenda 2030	30
6.2 Ambiente	31
6.3 Clima	31
6.4 Acqua	32
6.5 Energia	32
6.6 Finanza sostenibile e governo d'impresa	33
6.7 Prevenzione delle catastrofi	34
6.8 Salute	34
6.9 Cultura	35

6.10	Urbanizzazione e mobilità	35
6.11	Valutazione	36
7	Digitalizzazione	36
7.1	Governance digitale	37
7.2	Cybersicurezza	38
7.3	Autodeterminazione digitale	38
7.4	Tech4Good	39
7.5	Ginevra internazionale	40
7.6	Valutazione	40
8	Europa	40
8.1	Consolidamento della via bilaterale	40
8.2	Sicurezza interna e migrazione	42
8.3	Relazioni con i Paesi limitrofi	43
8.4	Brexit 44	
8.5	Valutazione	45
9	Regioni e Paesi prioritari nel mondo	45
9.1	Europa sudorientale, Europa orientale	45
9.2	Africa subsahariana e Francofonia	47
9.3	Vicino Oriente, Medio Oriente e Nord Africa	48
9.4	Relazioni con l'Asia e l'Oceania	49
9.5	Americhe	50
10	Multilateralismo	51
10.1	ONU	51
10.2	Stato ospite	52
10.3	OCSE, istituzioni di Bretton Woods e banche di sviluppo	53
10.4	G20	54
10.5	CPI, CICR	55
10.6	Stati che condividono le stesse convinzioni	55
10.7	Valutazione	56
11	Risorse	57
11.1	Rete esterna e personale	57
11.2	Sicurezza e gestione delle crisi	57
11.3	Servizi consolari	58
11.4	Comprensione della politica estera in Svizzera	59
11.5	Comunicazione internazionale all'estero	59
12	Prospettive	60
	Elenco delle abbreviazioni	61

Allegati:

1	Rapporti del Consiglio federale in materia di politica estera	66
2	Pubblicazioni del DFAE	72
3	Stato del raggiungimento degli obiettivi della SPE 2020–2023	76

Rapporto

1 Sviluppi della politica internazionale nel 2020

Il 2020 è trascorso all'insegna della crisi legata al coronavirus che è giunta inaspettata e, dopo essere cominciata in sordina, si è abbattuta sul mondo con una violenza inaudita, colpendo indistintamente tutti i Paesi e producendo conseguenze di enorme portata per la società, l'economia e la politica. Si è dunque trasformata in una crisi *globale*, come il mondo non conosceva più da tempo. Il virus ha messo in evidenza la fragilità delle attuali società. Ha rivelato brutalmente la vulnerabilità di un mondo interconnesso e dimostrato quanto possa essere difficile per i singoli Stati proteggere la popolazione.

Sino a fine anno l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) contava oltre 80 milioni di casi confermati di contagio e più di 1,8 milioni di morti¹. L'economia mondiale è precipitata in una fase di recessione e sta vivendo la crisi peggiore dai tempi della Seconda guerra mondiale. Misure di sostegno senza precedenti hanno fatto impennare il debito di numerosi Paesi. La lotta contro la povertà rischia di subire una grave battuta d'arresto: secondo le stime della Banca Mondiale, circa 100 milioni di persone in più potrebbero precipitare nell'estrema povertà e, a seconda dell'andamento dell'epidemia, il loro numero potrebbe salire ancora².

La pandemia ha permeato anche la politica estera, i cui contributi alla gestione della crisi e delle sue conseguenze sono illustrati nel capitolo 3. Qui di seguito vengono esaminate quattro tendenze che si delineano nella politica internazionale e sono rilevanti per la politica estera. Su ognuna di esse si è ripercossa la crisi COVID-19, seppure in misura diversa. Il Consiglio federale prosegue quindi l'analisi del contesto globale della Strategia di politica estera 2020–2023 (SPE 20–23)³.

1.1 Meno globalizzazione, più regionalizzazione

Il processo di globalizzazione aveva dato segni di rallentamento già prima dello scoppio della pandemia e oggi è un fenomeno che presenta dinamiche divergenti. In alcuni settori l'interdipendenza continua ad accentuarsi. La crisi ha accelerato la digitalizzazione e il commercio di servizi proseguirà la sua espansione anche dopo la pandemia, tuttavia emergono segnali di deglobalizzazione. La crescita del commercio mondiale di merci si era appiattita già in epoca pre-pandemica. I rischi legati alle catene globali di creazione di valore e di approvvigionamento, messi in luce dall'epidemia di

¹ WHO Coronavirus Disease Dashboard: covid19.who.int.

² World Bank, Impacts of Covid-19 on Poverty: [www.worldbank.org > en > topic > poverty > coronavirus](https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/coronavirus).

³ Il capitolo approfondisce i temi trattati dalle mozioni Nidegger (20.3738) e Chiesa (20.3760). In linea con il parere espresso in proposito dal Consiglio federale, anche la strategia riguardante i rapporti con la Cina nel periodo 2021–24 affronterà le questioni relative al posizionamento della Svizzera in un contesto internazionale in trasformazione.

COVID-19, accentuano la tendenza alla regionalizzazione e alla localizzazione, favorita dai cambiamenti indotti dagli sviluppi tecnologici nella produzione industriale mondiale. I progressi compiuti nell'automazione consentono alle imprese di rimpatriare gli stabilimenti produttivi nei mercati di destinazione (*reshoring*).

Il commercio mondiale è inoltre imbrigliato dalle decisioni politiche di imporre nuove restrizioni, tra cui dazi e sanzioni, tuttavia il «Partenariato economico regionale globale» (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP), concordato da 15 Stati della regione Asia-Pacifico in novembre, documenta che il libero scambio è tuttora iscritto nell'agenda politica. La situazione rimane caratterizzata da orientamenti disomogenei. Con la creazione della più ampia zona di libero scambio al mondo si conferma la tendenza alla regionalizzazione.

Occorrerà tuttavia attendere per capire come la pandemia influenzerà la percezione della globalizzazione da parte della società. L'emergenza economica potrebbe alimentare ulteriormente lo scetticismo nei confronti della globalizzazione che si è manifestato in molti Paesi sin dai tempi della crisi finanziaria. D'altro canto, la pandemia ha evidenziato che i confini chiusi comportano numerose sfide per la società e che la prosperità di un Paese non può prescindere da un quadro d'azione ben funzionante a livello internazionale.

Anche nell'anno in esame la Svizzera si è impegnata per l'apertura dei mercati e il mantenimento di un ordine economico mondiale liberale, tra l'altro in qualità di Paese ospitante del G20. L'obiettivo di avere relazioni regolamentate con l'UE riveste tuttora la massima priorità. La tendenza alla regionalizzazione e il fatto che l'Unione europea sia il partner economico di gran lunga più importante per la Svizzera inducono a concludere che queste relazioni continueranno a essere fondamentali per la prosperità del nostro Paese. La via bilaterale si è dimostrata proficua per le due parti, di conseguenza il Consiglio federale vuole proseguire su questa strada collaudata, ossia assicurarla e svilupparla con un accordo istituzionale. Con la sua strategia *Mind the gap* ha inoltre inteso preservare gran parte dei diritti e degli obblighi reciproci in vigore tra Svizzera e Regno Unito in vista dell'uscita di quest'ultimo dall'Unione europea. A tal fine ha concluso una serie di sette accordi bilaterali con il governo britannico, auspicando anche un ulteriore sviluppo delle relazioni (*Mind the gap Plus*). L'approccio del Regno Unito basato su accordi di libero scambio con l'Unione europea si differenzia nettamente dal modello della via bilaterale, che in determinati settori consente alla Svizzera un accesso paritario al mercato interno comunitario⁴.

In considerazione della pandemia e delle conseguenze socioeconomiche su scala globale, assumerà un'importanza ancora maggiore il sostegno alle imprese svizzere che operano all'estero. Al contempo la Svizzera sostiene anche Stati partner e organizzazioni multilaterali in tutto il mondo nella gestione della crisi⁵, non solo per ragioni di solidarietà, ma anche nella consapevolezza che una parte importante della sua prosperità dipende dall'estero. Grazie ai crediti supplementari approvati dal Parlamento, la Svizzera ha potuto contribuire in modo sostanziale e rapido ad attenuare gli effetti della crisi nei Paesi in via di sviluppo. Con la Strategia CI 2021–2024 la cooperazione

⁴ EDA Fact Sheet sulla Brexit: dfae > attualità > panoramica delle attualità.

⁵ Cooperazione internazionale: in tutto il mondo il DFAE si adopera per mitigare le conseguenze della pandemia di COVID-19: dfae > attualità > panoramica delle attualità.

internazionale diventerà ancora più mirata e, quindi, più efficace nei prossimi anni. In settembre il Parlamento ha approvato i crediti quadro⁶ richiesti a dimostrazione della notevole importanza che la Svizzera attribuisce alla lotta contro la povertà e allo sviluppo sostenibile anche durante la crisi e proprio a causa di essa.

1.2 Riorientamenti nel contesto della politica internazionale

Negli ultimi rapporti di politica estera, il Consiglio federale ha descritto il mondo come una realtà frammentata e contrassegnata dalla lotta di potere. Questo quadro è rimasto sostanzialmente immutato. Diverse potenze mondiali e regionali si contendono il potere e l'influenza, i dibattiti politici sono spesso dominati da cocciuti egoismi piuttosto che dall'attenzione al bene comune, bloccando così i processi decisionali nelle organizzazioni multilaterali. Nel 2020 si sono tuttavia moltiplicati i segnali dell'inizio di una concorrenza strategica tra *Stati Uniti* e *Cina* che interferisce con questa dinamica multipolare. La rivalità tra le due maggiori economie mondiali potrebbe diventare un tratto saliente dello scenario internazionale.

La Cina è oggi una potenza mondiale a livello economico e tecnologico e in politica estera sa assumere atteggiamenti perentori. Ha rafforzato il proprio mercato interno ponendolo alla base della prosperità del Paese, ha accelerato lo sviluppo di settori economici ad alto valore aggiunto, ha potenziato la sorveglianza digitale e modernizzato il proprio esercito. Grazie alla sua forza economica è riuscita ad accrescere la sua influenza politica nel mondo e nel contesto multilaterale fa sempre più valere il proprio peso. A differenza di molti altri Stati, nel 2020 la *Cina* è stata risparmiata dalla recessione, presumibilmente grazie al potenziamento della dimensione interna del suo modello di crescita.

Gli *Stati Uniti* si sentono sfidati dall'avanzata della *Cina*. Le relazioni bilaterali sono sempre più dominate da conflitti commerciali, dalle restrizioni alla produzione di semiconduttori da parte di aziende che utilizzano tecnologia americana e dalla lotta per la supremazia in settori tra cui la tecnologia 5G, l'intelligenza artificiale e la biotecnologia. Attualmente non è possibile prevedere fino a che punto le due grandi potenze imbroccheranno strade distinte nel commercio, negli investimenti diretti, nella tecnologia e nei mercati dei talenti. La loro concorrenza strategica potrebbe estendersi ad altri ambiti, sebbene sia ipotizzabile che la nuova amministrazione Biden conceda più spazio alla cooperazione. La questione di Taiwan e i conflitti territoriali nel mare della Cina orientale e meridionale comportano un notevole rischio di destabilizzazione.

C'è il pericolo che la contrapposizione tra il modello di sviluppo occidentale e quello cinese porti a forme di *governance* in concorrenza tra loro, rette da norme diverse. La prevista partecipazione di *Australia*, *Nuova Zelanda*, *Giappone* e *Corea del Sud* al RCEP, l'accordo di libero scambio con la *Cina*, rivela quanto saranno complesse le future realtà. È comunque da prevedere un intensificarsi dei conflitti normativi. Gli interventi in occasione del dibattito generale della Terza Commissione dell'Assemblea generale dell'ONU a inizio ottobre hanno lasciato trapelare le attuali realtà: la

⁶ FF 2020 7521

Germania, a nome di altri 39 Stati, tra cui la Svizzera, ha condannato la politica adottata dalla Cina nei confronti di Hong Kong e nello Xinjiang. In risposta, 54 Paesi hanno rilasciato una dichiarazione a favore della Cina in merito alla questione della regione amministrativa speciale di Hong Kong e un gruppo di 45 Paesi ha difeso Pechino sullo Xinjiang, sottolineando il principio della non ingerenza.

L'Unione europea, che è una delle maggiori potenze economiche del mondo, avrebbe la possibilità di posizionarsi come una terza forza sullo scacchiere politico internazionale. L'intesa europea è anche una risposta al fatto che il mondo ha cessato da tempo di essere eurocentrico. Il *Green Deal europeo*, la strategia per la crescita varata dalla Commissione europea, è un esempio della concezione che l'Europa ha di sé, diversa dall'interpretazione cinese o americana del proprio ruolo. Mira a costruire una società equa e prospera, fondata su un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva. Con l'accordo raggiunto sul piano di rilancio dell'Europa chiamato *Next Generation UE* e sul bilancio dell'UE fino al 2027 l'Unione europea ha posto le basi della transizione verso un'economia più verde e digitale. A un ruolo efficace dell'UE come attore della scena politica mondiale si contrappongono tuttavia piani nazionali divergenti e dissonanze interne. Conciliare gli interessi nazionali in materia di politica estera rimane una sfida.

Nei confronti della Cina l'Unione europea ha assunto una posizione meno conflittuale rispetto agli Stati Uniti. L'accordo di principio sugli investimenti, siglato da Bruxelles e Pechino alla fine del 2020, riflette la posizione di fondo dell'UE che vede la Cina come partner, concorrente e rivale sistemico. Rimane da capire fino a che punto gli Stati membri e il Parlamento europeo riusciranno a raggiungere un consenso su come questi tre attributi del Paese di mezzo debbano tradursi nei singoli ambiti tematici. È altresì incerta l'influenza che la politica adottata dall'UE nei confronti della Cina avrà sulle relazioni transatlantiche.

Nel complesso non si prefigura un ordine internazionale stabile. Nell'ambito del multilateralismo l'anno è risultato in chiaroscuro. Da un lato, il coordinamento della gestione della crisi a livello internazionale è rimasto difficile e lo spostamento dei contatti diplomatici diretti sui canali virtuali ha ostacolato il dialogo multilaterale. Importanti Conferenze dell'ONU sul clima e sulla non proliferazione delle armi nucleari hanno dovuto essere rimandate. L'OMS, indebolita dalle critiche espresse sulla linea adottata nei confronti della *Cina* nella risposta iniziale all'emergenza coronavirus e dall'uscita annunciata dagli *Stati Uniti*, risente ora delle crescenti pressioni per una sua riforma. Dall'altro lato, di fronte alla pandemia numerosi Stati hanno riaffermato il loro impegno a favore della collaborazione multilaterale come presupposto di pace, prosperità e sostenibilità. Numerose organizzazioni hanno compiuto notevoli progressi sul fronte del digitale e hanno salvaguardato così la propria operatività. Inoltre è presumibile che dalla subentrante amministrazione statunitense giungano nuovi impulsi a favore del multilateralismo.

Il Consiglio federale segue con attenzione l'evoluzione della situazione politica internazionale, nella quale vede una conferma della rotta intrapresa in politica estera. In linea con la SPE 20–23, la politica estera della Svizzera rimane autonoma e aperta al dialogo con tutti gli Stati. Un'ampia rete di contatti assume un'importanza ancora maggiore ai fini della tutela degli interessi del Paese. A salvaguardia della sua sicurezza, della prosperità e dell'indipendenza, la Svizzera continua a sostenere l'ordine

internazionale liberale e ne difende i valori. Promuove la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani. Si impegna per il controllo degli armamenti e per il disarmo, nel contempo rafforza il suo dispositivo di difesa contro i ciberattacchi e lo spionaggio.

La Svizzera concorre a un multilateralismo efficace e difende consolidate norme internazionali, tra l'altro nell'ambito dei diritti umani. Quale Stato ospite delle organizzazioni internazionali offre loro condizioni quadro ottimali e le coadiuva nella ricerca di risposte ampiamente condivise alle sfide globali. Sostiene l'OMS e altre organizzazioni internazionali nei loro sforzi di riforma. Infine, con la sua candidatura a un seggio nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, intende condividere la responsabilità a favore della pace e della sicurezza.

Una polarizzazione dello scenario geopolitico e, in particolare, un conflitto bipolare sino-americano non sono nell'interesse del nostro Paese. Assumendo posizioni indipendenti, con i suoi buoni uffici e un'abile diplomazia, la Svizzera contribuisce alla stabilità dell'ordine internazionale. In futuro assumerà un ruolo ancora più significativo anche nello spazio digitale grazie alla Strategia di politica estera digitale 2021–2024⁷, adottata dal Consiglio federale in autunno. A sua volta, la Svizzera si attende che la sua indipendenza sia rispettata e che non le vengano imposti aut aut. In caso di dubbio, sceglie la libertà. Laddove sia possibile conseguire un valore aggiunto, si coordina con maggiore intensità con Stati che condividono le stesse convinzioni e i Paesi europei sono i suoi principali partner.

1.3 **Priorità tematiche della politica di sicurezza: area dell'OSCE e regione MENA**

La situazione della sicurezza nell'area dell'OSCE è peggiorata nell'anno in esame. Negli Stati limitrofi all'UE e alla *Russia*, che spaziano dall'*Ucraina* al Caucaso meridionale, cresce l'instabilità. Il conflitto nel Nagorno Karabakh ha subito una violenta escalation militare, ma è stato gestito unilateralmente dalla Russia e non dall'organismo dell'OSCE responsabile da molti anni. Nell'anno in esame l'attenzione si è concentrata anche sulla *Bielorussia*, contro la quale la Svizzera ha esteso le sanzioni in risposta alle violenze contro i dimostranti, in sintonia con le decisioni adottate dall'UE. Nel conflitto ucraino non si registrano progressi verso una soluzione pacifica. Le relazioni tra la Russia e l'Occidente si sono ulteriormente deteriorate con l'avvelenamento di Alexei Navalny compiuto utilizzando un agente nervino del gruppo Novichok. La Svizzera ha condannato l'attentato e ha chiesto chiarimenti alla *Russia*.

Da anni l'OSCE fa fronte a una crisi di fiducia. Troppo spesso un botta e risposta stereotipato tra i suoi Stati membri rende impossibile intavolare un dialogo confidenziale volto alla ricerca di soluzioni comuni. In estate il mancato rinnovo dei mandati del segretario generale Thomas Greminger e di altri tre alti funzionari ha inoltre provocato una crisi istituzionale e ha rivelato che la sicurezza cooperativa in Europa attraversa una fase difficile. Le nuove nomine nel Consiglio dei ministri dell'OSCE in

⁷ www.eda.admin.ch > politica estera > strategie e principi fondamentali > strategie tematiche

dicembre hanno tuttavia dimostrato che all'Organizzazione si riconosce ancora un ruolo importante come uno degli ultimi ponti tra la Russia e l'Occidente in materia di politica di sicurezza. Rimane incerto il futuro delle relazioni tra *Europa, Stati Uniti e Russia* sotto la nuova amministrazione statunitense. Gli Stati europei devono prepararsi all'idea che la maggiore attenzione rivolta dagli Stati Uniti alla regione indopacifica è destinata a durare.

Le regioni a sud e a est del Mediterraneo (Middle East & North Africa, MENA) sono tuttora contrassegnate da una forte instabilità. La situazione è peggiorata tra l'altro in *Libano, Iraq ed Etiopia*. Le conseguenze socioeconomiche della crisi COVID-19 rischiano di destabilizzare ulteriormente numerosi Paesi. Non mancano tuttavia sviluppi positivi: merita di essere sottolineato prima di tutto l'accordo, raggiunto anche grazie alla mediazione dell'amministrazione Trump, per la normalizzazione delle relazioni bilaterali tra *Israele, Emirati Arabi Uniti, Bahrein, Sudan e Marocco*. Si sono inoltre registrati progressi nel processo di pace in Libia, che la Svizzera sostiene con la co-presidenza del gruppo sul diritto internazionale umanitario e sui diritti umani e quale Stato ospite del processo condotto dall'ONU.

Il Consiglio federale riconosce la notevole importanza della stabilità delle regioni limitrofe a est e a sud dell'Europa. Con i suoi strumenti di politica estera la Svizzera punta su un approccio globale per migliorare le prospettive politiche ed economiche di queste regioni. Nell'area dell'OSCE il rafforzamento di questa organizzazione costituisce un obiettivo prioritario. La Svizzera contribuisce alla sicurezza dell'intera Europa e, quindi, alla propria anche grazie alla collaborazione in materia di politica di sicurezza con gli Stati limitrofi, l'UE e la NATO. Per quanto riguarda le regioni meridionali, il Consiglio federale ha adottato la Strategia MENA 2021–2024 e la Strategia per l'Africa subsahariana 2021–2024⁸ che definiscono gli obiettivi da raggiungere nei prossimi anni. Tra questi si annoverano la ripresa dei colloqui di pace sul conflitto mediorientale e il mantenimento della prospettiva dei due Stati.

1.4 Aumentano le sfide per la politica estera

Negli ultimi anni la politica estera ha acquisito una *maggiore importanza* per la prosperità e la sicurezza del nostro Paese. La Svizzera è chiamata a prestare il suo contributo per plasmare il contesto in cui opera e a esercitare la sua influenza sui dibattiti internazionali se intende salvaguardare i suoi interessi e promuovere l'affermazione dei suoi valori.

L'anno in rassegna ha evidenziato che la politica estera diventa sempre *più complessa*. Si collocano in primo piano due aspetti: *prima di tutto* si amplia il ventaglio dei rischi. Oltre ai fattori politici, economici, tecnologici e sociali che determinano il cambiamento, aumenta l'importanza degli aspetti sanitari e ambientali. I cambiamenti climatici diventano un problema sempre più grave. L'anno in esame può essere considerato positivo poiché numerosi Paesi, tra cui la Svizzera, si sono politicamente impegnati a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 (la Cina entro il 2060).

⁸ www.eda.admin.ch > politica estera > strategie e principi fondamentali > strategie geografiche

Secondariamente, per essere ascoltata e non disperdere la sua capacità creativa nel braccio di ferro tra le grandi potenze, la Svizzera deve sapere che cosa vuole e come intende raggiungere i suoi obiettivi. Oggi più che mai deve dunque stabilire priorità, anticipare gli eventi, fondare la sua politica estera su quella interna e adottare una linea coerente sulla scena internazionale. Il Consiglio federale ha posto le basi necessarie con la SPE 20–23. Il tema sarà approfondito nel capitolo 2.

2 Coerenza in politica estera

La coerenza è un'esigenza prioritaria del Consiglio federale, intendendo con essa l'interazione quanto più possibile scevra di contraddizioni fra le diverse politiche settoriali condotte da un Paese. La SPE 2020–2023, adottata dal Consiglio federale in gennaio, punta sulla coerenza per due motivi: da un lato il numero degli attori che concorrono a definire la politica è notevolmente aumentato, dall'altro la politica interna e quella estera sono sempre più saldamente connesse.

In politica estera il Consiglio federale vigila affinché i diversi attori a livello federale e gli strumenti siano in sintonia tra loro e gli interessi e i valori della Svizzera vengano rappresentati efficacemente e nella loro integralità nei confronti dell'estero. Gli organi interdipartimentali coinvolti vengono rafforzati per risolvere con il dialogo le divergenze di obiettivi. La Costituzione federale e il programma di legislatura costituiscono il quadro di riferimento per le questioni fondamentali relative alla coerenza.

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha adottato diverse strategie di natura tematica e geografica che sono scaturite dalla SPE 20–23. Esse costituiscono il secondo livello dello schema a cascata della strategia e contribuiscono a rafforzare la coerenza della politica estera. Si tratta delle strategie MENA, Cooperazione internazionale (CI), politica estera digitale e comunicazione internazionale, il cui orizzonte temporale si estende dal 2021 al 2024. Sono in fase di elaborazione anche altre strategie concernenti la Cina, l'Africa subsahariana, le Americhe nonché il controllo degli armamenti e il disarmo. Al terzo livello dello schema a cascata è lasciata facoltà ai singoli dipartimenti di redigere ulteriori documenti di base tra cui linee guida o piani d'azione (fig.1).



Fig. 1: La SPE 20–23 e le sue sottostrategie

Alla coerenza nell’attuazione della strategia di politica estera 2016–2019 è stato dedicato il capitolo di approfondimento del rapporto dello scorso anno. Nell’allegato 3 al presente rapporto è riportata una panoramica dello stato di attuazione di ciascuno degli obiettivi della SPE 20–23.

3 **Approfondimento: la politica estera all’insegna della pandemia**

L’insorgere della pandemia di COVID-19 ha messo a dura prova la politica estera svizzera sin dall’inizio del nuovo anno. Il supporto a migliaia di Svizzeri bloccati all’estero, il coordinamento internazionale dei provvedimenti volti a contrastare la diffusione dell’epidemia e l’adeguamento repentino dei diversi strumenti di politica estera alla nuova situazione hanno subito richiesto agilità e una grande resilienza alle crisi. Il presente capitolo di approfondimento illustra prima di tutto come la politica estera contribuisca alla gestione delle crisi da parte della Confederazione che, a sua volta, si inserisce nel quadro di cooperazione internazionale. Secondariamente espone come e perché la Svizzera contribuisce alla gestione della pandemia e delle sue conseguenze in tutto il mondo, in particolare nell’ambito della cooperazione internazionale. In terzo luogo le esperienze sinora acquisite nella lotta contro la pandemia consentono di trarre le prime conclusioni per il futuro sviluppo della politica estera del nostro Paese.

3.1 **Gestione delle crisi**

La pandemia ha dimostrato l’importanza di integrare tempestivamente e pienamente la politica estera nel dispositivo della gestione di crisi della Confederazione. Coltivare le relazioni diplomatiche ai massimi livelli è essenziale per spiegare periodicamente i

provvedimenti adottati nella lotta contro la pandemia e, nei limiti del possibile, armonizzarli. Il Consiglio federale si è avvalso della sua rete di contatti di politica estera per superare le sfide che si sono presentate. Per esempio, è stato necessario sbloccare la fornitura di materiale sanitario di cui la Svizzera aveva urgentemente bisogno, coordinare le misure applicate alle frontiere e disciplinare l'entrata nel Paese dei frontalieri attivi nel settore sanitario. Altre tematiche importanti sono state il coinvolgimento della Svizzera nel dispositivo di crisi dell'Unione europea e la concertazione della politica sanitaria con gli altri Paesi.

L'evoluzione della situazione nelle diverse regioni del mondo ha costretto la rete esterna e il Centro di gestione delle crisi della Centrale a fare fronte a un accresciuto carico di lavoro per periodi insolitamente lunghi e 24 ore su 24 in considerazione dei diversi fusi orari. A differenza di molti altri Paesi, la Svizzera ha lasciato il proprio personale distaccato in loco, tra l'altro anche in contesti molto difficili. Ciò ha consentito di fornire un aiuto più rapido ed efficace agli Svizzeri bloccati all'estero in vista del loro rimpatrio, ma anche ai Paesi partner nella gestione della crisi. Le piccole rappresentanze hanno spesso raggiunto i limiti delle proprie capacità.

Per il sostegno degli Svizzeri all'estero, il dispositivo della gestione di crisi è stato suddiviso in tre fasi strategiche conformemente alla legge del 26 settembre 2014⁹ sugli Svizzeri all'estero: nella fase I, da fine gennaio a metà marzo 2020, gli obiettivi prioritari erano il rientro organizzato in modo autonomo dei viaggiatori svizzeri e la loro informazione continua mediante l'Helpline del DFAE, i siti Internet della Confederazione e l'app *Travel Admin*. La fase II si è focalizzata sulle operazioni di rimpatrio condotte dal DFAE (*Flying Home*), che si sono concluse in aprile 2020. Nella fase III, tuttora in corso al momento della stesura del presente rapporto, l'operato del DFAE è incentrato sulla protezione consolare dei cittadini svizzeri e sulla continuità operativa (fig. 2).

La gestione della crisi, soprattutto nella prima e nella seconda fase, ha comportato la necessità di assegnare temporaneamente alla Centrale numerosi collaboratori di altre unità del DFAE. Oltre 50 persone in più sono state impiegate nel Centro di gestione delle crisi (KMZ) del Dipartimento e altre 50 si sono aggiunte alla Direzione consolare (DC). Nei soli mesi di marzo e aprile la Helpline gestita dalla DC ha elaborato oltre 30 000 richieste, di cui 11 150 per telefono e 19 500 trasmesse per e-mail. Tra il 24 marzo e il 29 aprile 2020 il KMZ ha organizzato 35 voli di rimpatrio da 41 destinazioni diverse. In totale sono state riportate in Svizzera 7255 persone. Quasi il 57 per cento dei passeggeri erano cittadini svizzeri o stranieri domiciliati in Svizzera (4111); per il restante 43 per cento si è trattato di cittadini stranieri domiciliati all'estero (3144). Grazie anche a questa solidarietà internazionale, sino a fine luglio è stato possibile rimpatriare 2948 cittadini svizzeri o persone con permesso di soggiorno in Svizzera su voli operati da altri Paesi, prevalentemente dell'Unione europea. Infine, un migliaio di persone è potuto rientrare in Svizzera con voli speciali di compagnie aeree private. Il KMZ si è occupato di negoziare i contratti e le autorizzazioni di sorvolo, di atterraggio e di decollo. In queste fasi i quotidiani incontri di coordinamento del Meccanismo di protezione civile dell'Unione europea (*EU Civil Protection Mechanism*, EUCPM), ai quali la Svizzera ha potuto partecipare a titolo provvisorio su

⁹ RS 195.1

decisione dell'UE, hanno costituito un importante strumento di supporto. Sulla scorta di questa esperienza positiva la Svizzera sta valutando i pro e i contro di un'adesione al suddetto meccanismo.

Il 21 dicembre, dopo che alla metà del mese era stata individuata una nuova variante di coronavirus nel Regno Unito e in Sudafrica, il Consiglio federale ha adottato nuove misure per impedirne la diffusione e già nella notte del 21 dicembre ha sospeso il traffico aereo tra la Svizzera e i due Stati. Inoltre è stata disposta una quarantena di dieci giorni per i viaggiatori provenienti da questi Paesi. Il Consiglio federale ha infine incaricato il DATEC, il DFI, il DFAE e il DFGP di valutare la possibilità di introdurre una deroga per le persone che desideravano tornare in Svizzera in vista delle festività.



Fig. 2: Visione d'insieme dell'operazione *FlyingHome*

3.2 Contributi alla gestione internazionale della crisi

La pandemia ha avuto un impatto negativo a livello economico, sociale e politico in tutto il mondo. Gli scambi commerciali globali e, con essi, la produzione industriale, il traffico aereo internazionale e, quindi, il turismo hanno subito una netta flessione e in molti casi sono letteralmente crollati. In particolare il ceto medio dell'Asia e dell'America latina, che negli scorsi decenni si era rafforzato grazie alla ripresa economica e alla lotta mirata contro la povertà, rischia ora di riprecipitare in uno stato di indigenza¹⁰. Soprattutto nei Paesi a regime totalitario si osserva che l'emergenza sanitaria è stata strumentalizzata a fini politici: con il pretesto della lotta contro la pandemia i diritti umani, tra cui i diritti di partecipazione politica, la libertà di stampa, di

¹⁰ Cfr. n. 5.4.

espressione e di riunione, hanno subito ulteriori limitazioni. Nella lotta alla pandemia emergono inoltre esempi di malgoverno o di mancanza di risorse. L'aggravarsi dei problemi economici e sociali, unitamente alla limitazione dei diritti politici e all'ineadeguata risposta alla pandemia, hanno aggravato la fragilità di numerosi Paesi, con il conseguente rischio di un acuirsi dei flussi migratori.

La pandemia di COVID-19 ha ripercussioni negative pure sulla composizione dei conflitti violenti. Se, da un lato, l'intensità di alcuni conflitti è stata provvisoriamente ridimensionata dalla pandemia, dall'altro le possibilità attualmente limitate di svolgere incontri in presenza ostacolano la ricerca di soluzioni.

È nell'interesse della Svizzera riuscire a ridurre il più possibile l'impatto negativo della pandemia sullo sviluppo, sul processo di pace e sulla stabilità internazionale. Aiutando altri Stati e organizzazioni internazionali a gestire la crisi, la Svizzera si dimostra solidale e, contestualmente, si impegna per salvaguardare la propria sicurezza e prosperità.

La CI svizzera è stata in grado di riorientare le proprie attività alle sfide legate all'emergenza coronavirus in modo rapido ed efficace, grazie in particolare alla presenza in loco e ai suoi partenariati di lunga durata. Vi hanno contribuito anche l'interazione tra l'aiuto umanitario, la cooperazione bilaterale e multilaterale allo sviluppo e la promozione della pace, che caratterizzano la cooperazione internazionale del nostro Paese.

I contributi della Svizzera alla gestione internazionale della crisi si basano sui seguenti aspetti: (1) riprogrammazione e ridefinizione delle priorità dei programmi in corso, (2) risposta agli appelli principalmente umanitari delle organizzazioni internazionali e aiuti umanitari ai Paesi duramente colpiti e (3) contributi alle iniziative multilaterali. Le riprogrammazioni riguardano complessivamente diverse centinaia di progetti condotti negli ambiti della salute, della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, dell'occupazione, della *governance* e dell'educazione. In *Kosovo*, per esempio, la Svizzera ha sostenuto alcuni fornitori locali di percorsi di formazione professionale che, a causa della pandemia di COVID-19, non possono più svolgere corsi in presenza; in *Burkina Faso* e nel *Ciad* diverse strutture sanitarie sono state dotate del materiale necessario per produrre disinfettanti. La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) ha versato circa 604 miliardi di franchi di aiuti (stato: 14 dicembre 2014), finanziati con fondi esistenti e fondi supplementari che il Parlamento ha approvato in risposta all'emergenza COVID-19.

Nell'ambito dell'aiuto umanitario il Consiglio federale ha deciso, il 29 aprile 2020, di concedere al CICR un prestito infruttifero di 200 milioni di franchi e di versare un contributo di 25 milioni a un fondo per il contenimento delle catastrofi del Fondo monetario internazionale (FMI). A ciò si aggiungono altri 50 milioni destinati all'aiuto umanitario. Con questa decisione il Consiglio federale ha dato seguito alla mozione 20.3131 della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale che chiedeva di aumentare i crediti destinati all'aiuto umanitario per il 2020 mediante crediti aggiuntivi per un importo complessivo di 100 milioni di franchi. L'Aiuto umanitario della Svizzera ha fornito materiale di protezione a Paesi particolarmente colpiti dalla pandemia, tra cui *Siria*, *Sudan*, *Sudan meridionale*, *Venezuela*, *Perù*, *Kirghizistan*, *Bosnia e Erzegovina*, *Italia* e *Grecia*. Tutti i beni di prima necessità inviati sono

stati controllati con l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) per assicurare che fossero compatibili con le scorte di materiale disponibili in Svizzera.

Nell'ambito del credito aggiuntivo II la Svizzera partecipa anche alle risposte coordinate a livello multilaterale, in particolare per sviluppare test diagnostici, medicinali e vaccini contro il nuovo coronavirus e garantirne il accesso. Basti menzionare, tra l'altro, i contributi erogati alle organizzazioni con sede a Ginevra, tra cui l'Alleanza mondiale per i vaccini e le vaccinazioni (*Global Alliance for Vaccines and Immunisation*, GAVI), specializzata nell'approntamento di programmi di vaccinazione nei Paesi in via di sviluppo, oppure la *Foundation for Innovative New Diagnostics*, che promuove lo sviluppo di test rapidi COVID-19 per i Paesi in via di sviluppo.

Durante l'emergenza COVID-19 la Svizzera opera anche negli ambiti dei diritti umani, della politica migratoria estera e della politica di pace, prestando così un contributo importante alla pace e alla sicurezza nel mondo. Mediante un cosiddetto strumento di risposta rapida, che le consente di offrire un sostegno flessibile, efficace e tempestivo ai suoi partner in loco, la Divisione Sicurezza umana (DSU) mette un milione di franchi a disposizione di 24 progetti per la lotta al coronavirus. In uno dei più grandi campi profughi del mondo in Kenia (Kakuma), la Svizzera sostiene per esempio un'iniziativa coordinata con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) nell'intento di anticipare gli effetti della pandemia ed elaborare misure preventive.

3.3 Prime conseguenze per la politica estera

La crisi sanitaria mondiale sottopone a un test di resistenza anche la politica estera della Svizzera. Sebbene non si delinea ancora la fine della pandemia, in questa sede è opportuno trarre i primi insegnamenti dalle esperienze compiute.

(I) Anche durante la pandemia la Svizzera persegue una politica estera coerente e credibile. Le quattro priorità tematiche della *SPE 20–23*, ossia pace e sicurezza, prosperità, sostenibilità e digitalizzazione, mantengono la loro importanza. La strategia è flessibile, orientata sul lungo termine e può dunque essere adattata al mutare delle circostanze: ha così dato prova della sua resilienza.

(II) La crisi ha sottolineato l'importanza della CI svizzera. Il nostro Paese è in grado di fornire rapidamente contributi mirati per fare fronte alla pandemia e alle sue ripercussioni nei Paesi partner. In considerazione della rilevanza che tale aspetto riveste, il Parlamento ha approvato lo stanziamento dei crediti quadro per la *Strategia CI 2021–2024*.

(III) La pandemia accelera il processo di digitalizzazione e ne ha messo in luce l'importanza per la politica estera. L'ulteriore sviluppo della politica estera digitale è un obiettivo dichiarato della *SPE 20–23* e l'emergenza COVID-19 ne accresce la rilevanza. Il Consiglio federale ha dunque adottato la *Strategia di politica estera digitale 2021–2024* all'inizio di novembre. In futuro anche la gestione delle crisi di politica estera dovrà puntare maggiormente sugli strumenti digitali. Ne è un esempio

concreto la presentazione digitalizzata della situazione internazionale della pandemia di COVID-19, elaborata congiuntamente dalla Centrale e dalla rete esterna dalla metà del 2020, che offre un elevato valore aggiunto.

(IV) Anche nella gestione di crisi è impossibile distinguere tra ciò che è di pertinenza della politica interna o della politica estera. La considerazione della dimensione internazionale e, in particolare, la spiegazione e, per quanto possibile, il coordinamento delle misure sono parte integrante dell'operato della Confederazione in questo ambito. Nell'organizzazione di crisi e nella gestione pratica della crisi, la prospettiva della politica estera deve dunque essere sistematicamente considerata.

(V) La crisi ha messo in evidenza la stretta interconnessione tra la Svizzera e i Paesi limitrofi e la rilevanza del ruolo dell'Europa per la prosperità e la sicurezza del nostro Paese, anche in termini di approvvigionamento. Le prime reazioni da parte di alcuni Stati europei, come il blocco temporaneo delle esportazioni di materiale sanitario e la reintroduzione dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen, hanno messo alla prova la solidarietà europea. D'altro canto il mercato interno dell'Unione europea potrebbe acquisire un'importanza ancora maggiore come motore di una duratura ripresa congiunturale in Europa. La Svizzera ha tuttora un forte interesse a un accesso istituzionalmente garantito al mercato dell'UE¹¹.

(VI) La crisi ha sottolineato il vantaggio di una rete capillare di rappresentanze su scala globale, che svolge un lavoro importante a favore dei cittadini svizzeri, dell'economia e, più in generale, della salvaguardia degli interessi del Paese. Tuttavia è emerso che alcune rappresentanze non avevano un organico sufficiente per gestire adeguatamente la situazione, pertanto nei prossimi anni la rete esterna sarà opportunamente potenziata senza incidere sui costi con lo spostamento di posti di lavoro dalla Centrale.

4 Pace e sicurezza

4.1 Buoni uffici e promozione della pace

Il contributo del nostro Paese alla pace e alla sicurezza è tuttora fortemente sollecitato, in particolare per quanto riguarda i suoi *buoni uffici*. Per esempio, nel quadro di un doppio gesto umanitario, la Svizzera si è adoperata per la scarcerazione di un cittadino statunitense in Iran, avvenuta il 7 dicembre 2019, e per quella di un cittadino iraniano negli Stati Uniti, che ha avuto luogo il 4 giugno 2020.

Nella sua attività di *mediazione* la Svizzera ha preparato e accompagnato 17 processi di pace nell'anno in esame, per esempio in *Libia*, *Camerun* e *Ucraina*. Da maggio svolge un ruolo attivo nel cosiddetto «Processo di Berlino», lanciato nel gennaio 2020, per sostenere il popolo libico, porre fine al conflitto e raggiungere una pace duratura. Insieme ai Paesi Bassi e sotto l'egida dell'ONU la Svizzera dirige il gruppo di lavoro incaricato di promuovere il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani. In *Camerun* è intervenuta in qualità di facilitatrice su richiesta delle parti in conflitto al fine di trovare soluzioni per una pace duratura mediante negoziati tra le

¹¹ Cfr. cap. 8.

parti. Questo coinvolgimento della Svizzera gode del sostegno dei principali attori internazionali. Anche nel 2020 la ricerca di una soluzione pacifica del conflitto nell'*Ucraina orientale* ha costituito una priorità della politica di pace della Svizzera, che si è avvalsa di diversi strumenti di promozione della pace, per esempio distaccando esperti presso la Missione speciale di osservazione dell'OSCE. Da gennaio l'ambasciatrice elvetica Heidi Grau, in qualità di inviata speciale dell'OSCE in Ucraina, dirige i negoziati nel Gruppo di contatto trilaterale¹². In Mozambico la Svizzera finanzia l'attività di Mirko Manzoni in qualità di inviato personale del segretario generale dell'ONU per l'attuazione dell'accordo di pace.

Nell'ambito del suo mandato per la *promozione della democrazia*, su richiesta dei partiti politici del *Myanmar*, la Svizzera ha accompagnato i negoziati sulla revisione del codice di condotta destinato ai partiti e ai candidati in vista delle elezioni parlamentari di novembre 2020. Ha così contribuito alla prevenzione dei conflitti e degli scontri violenti durante la campagna elettorale. Il codice, sottoscritto dalla maggioranza dei 93 partiti politici, annovera significative novità negli impegni da adempiere per la campagna elettorale e contro l'incitamento all'odio in rete. In *Georgia* la Svizzera ha sostenuto la commissione elettorale nei negoziati tra i partiti politici in vista delle elezioni parlamentari di ottobre 2020 che sono sfociati per la prima volta nella firma di un codice di condotta da parte dei principali attori.

Nell'anno in esame la Svizzera si è impegnata anche nella lotta contro le *cause politiche, sociali ed economiche dell'estremismo violento* (*Prevention of Violent Extremism*, PVE). Oltre al suo sostegno al dialogo regionale o nazionale in *Senegal*, *Burkina Faso* o nella *Repubblica democratica del Congo*, la Svizzera ha elaborato un programma di formazione nell'ambito della PVE in collaborazione con il *Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme* (CAERT) dell'Unione africana (UA).

Un altro campo di azione è la *rivisitazione del passato*, che consiste nella rielaborazione fondata su un'analisi politica e sociale delle gravi violazioni dei diritti umani o del diritto internazionale umanitario. Per esempio, su invito delle autorità competenti, la Svizzera mette la propria competenza a disposizione di un gruppo di lavoro che prepara la creazione di una commissione per la verità e la riconciliazione in Kosovo. Nell'anno in esame si è impegnata per l'ulteriore sviluppo dell'approccio dell'ONU in materia di rivisitazione del passato, auspicando in particolare un ruolo più attivo da parte del Consiglio di sicurezza dell'ONU. La Svizzera si impegna non solo per la rielaborazione delle atrocità, ma anche per impedirle, come dimostra la strategia di comunicazione mirata messa in atto nell'imminenza delle elezioni di maggio 2020 in *Burundi*, che si trova in una situazione di fragile sicurezza.

Nell'anno in esame la Svizzera ha prestato il suo contributo anche all'agenda per le donne, la pace e la sicurezza, in particolare mediante il Piano d'azione nazionale per

¹² Il Gruppo di contatto trilaterale (GCT) è stato istituito in giugno 2014 per trovare una soluzione pacifica al conflitto nell'Ucraina orientale. Riunisce rappresentanti dell'OSCE, della Russia e dell'Ucraina che svolgono periodicamente negoziati ufficiali. Da febbraio 2015 il GCT comprende anche quattro gruppi di lavoro tematici (politica, sicurezza, economia, questioni umanitarie) che gli sottopongono proposte per attuare gli accordi di Minsk (accordi di pace). In questo processo di pace l'OSCE opera in qualità di mediatrice. Nei gruppi di lavoro siedono anche i rappresentanti delle zone dell'Ucraina orientale controllate dai separatisti.

l'attuazione della risoluzione 1325 dell'ONU (PAN 1325). Per favorire la partecipazione delle donne e l'impatto del loro coinvolgimento sulla risoluzione dei conflitti e sui processi di pace, la Svizzera considera in particolare le candidature femminili nelle procedure di selezione dei mediatori. Il nostro Paese si impegna anche a favore di un maggiore coinvolgimento degli attori della società civile per promuovere l'efficace partecipazione delle donne.

Nel quadro delle sue attività per la *protezione della popolazione civile nei conflitti armati* la Svizzera ha diretto i lavori della seconda Conferenza di Revisione della Convenzione sulle munizioni a grappolo¹³. In questa funzione ha coordinato la stesura dei tre documenti chiave che sono stati adottati a fine novembre a Losanna: un rapporto sui successi conseguiti dalla Convenzione e sulle sfide che è chiamata ad affrontare, il piano d'azione di Losanna che stabilisce gli obiettivi per il periodo 2021–2025 e una dichiarazione politica che sottolinea la volontà degli Stati di proseguire con fermezza nell'attuazione della Convenzione.

La Svizzera si è inoltre adoperata nella *ricerca di persone scomparse* e nell'instaurare i contatti con i loro familiari. Si impegna per rendere la ricerca e la prevenzione più efficaci con l'aiuto di tecnologie innovative. La stretta collaborazione con la *Central Tracing Agency* (CTA) del CICR e l'organizzazione congiunta del 150° anniversario della CTA aiutano a rafforzare la cooperazione globale come presupposto indispensabile della prevenzione. In *Siria* la Svizzera si è impegnata nell'ambito dell'ONU per la liberazione di prigionieri e sostiene le famiglie di persone scomparse.

Anche nel periodo in esame la Svizzera ha inviato esperti civili in missioni sul campo dell'ONU, dell'OSCE e dell'UE. Nel 2020 sono stati impiegati 125 esperti della promozione civile della pace e dei diritti umani in 123 missioni multilaterali o bilaterali che hanno riguardato 39 Paesi. In autunno è stato approvato il mandato negoziale svizzero per un «*Framework for Participation Agreement*» con l'Unione europea al fine di definire il quadro giuridico per i futuri distaccamenti di esperti svizzeri nell'ambito di missioni civili dell'UE. Questo accordo faciliterà la partecipazione della Svizzera alle missioni civili dell'UE sul campo dal punto di vista amministrativo. A causa della pandemia l'OSCE, l'UE e l'Organizzazione degli Stati americani (OAS) hanno potuto organizzare un numero limitato di missioni di *osservazione elettorale*. La Svizzera vi ha partecipato con 22 esperti in *Azerbaijan, Macedonia del Nord, Kirghizistan, Ucraina, Georgia, Stati Uniti e Ghana*.

La Svizzera ha prestato un sostegno concreto al *promovimento militare della pace* inviando militari nelle zone di conflitto nell'ambito di un mandato dell'ONU o dell'OSCE. Attualmente circa 240 militari svizzeri sono impegnati in missioni di pace militari nel mondo. Da un lato il nostro Paese mette a disposizione contingenti armati (circa 190 militari) per le missioni dirette dall'UE e dalla NATO nei Balcani, dall'altro ha inviato militari non armati, tra cui osservatori militari, ufficiali superiori ed esperti militari nei settori dello sminamento e della gestione delle munizioni, che sono stati impiegati in sette missioni dell'ONU e presso le sedi dell'ONU e dell'OSCE.

¹³ Convenzione del 30 maggio 2008 sulle munizioni a grappolo, RS **0.515.093**.

Questi membri dell'esercito possono intervenire anche nell'ambito della riforma¹⁴ del settore della sicurezza. La Svizzera ha inoltre prestato un'assistenza indiretta collaborando ai corsi organizzati dai centri d'istruzione internazionali per il personale militare impegnato nella promozione della pace. Infine, da novembre 2020 mette a disposizione della missione dell'ONU in Mozambico un esperto militare di disarmo, smobilitazione e reintegrazione (*Disarmament, Demobilization and Reintegration*).

4.2 Politica estera in materia di sicurezza

La Svizzera si è impegnata per un maggiore rispetto e il rafforzamento degli accordi esistenti nell'ambito del *controllo degli armamenti, del disarmo e della non proliferazione* e ha condotto alcuni progetti con esperti civili e militari. Partecipa attivamente ai dibattiti sul rinnovo del controllo degli armamenti convenzionali in Europa e deplora l'uscita degli Stati Uniti dal Trattato «Cieli aperti» (OST). Con il rinvio al 2021 dovuto alla pandemia della Conferenza di revisione del Trattato di non proliferazione nucleare (NPT) è rimandata anche la rivalutazione della posizione della Svizzera in merito al Trattato sulla proibizione delle armi nucleari (TPNW). Per fare luce su numerosi episodi di utilizzo di armi chimiche in Siria, la Svizzera ha continuato a prestare il suo supporto a livello specialistico e finanziario all'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW). Ha sostenuto il meccanismo d'inchiesta del segretario generale dell'ONU su presunti impieghi di armi biologiche e chimiche e ha assunto la presidenza del Codice di condotta dell'Aia contro la proliferazione dei missili balistici (HCOC).

A livello multilaterale la Svizzera ha sostenuto gli *scambi sulle questioni inerenti alla sicurezza internazionale*. Interviene attivamente nel Partenariato per la pace della NATO, ma il previsto simposio annuale ha dovuto essere rimandato al 2021 a causa della pandemia. In collaborazione con l'OSCE e l'Ufficio delle Nazioni Unite per la lotta al terrorismo (UNOCT) nel febbraio 2020 ha organizzato a Vienna una conferenza di alto livello sul fenomeno dei *foreign fighters*, ovvero di coloro che si recano all'estero per associarsi a gruppi terroristici. Il gruppo di lavoro Giustizia penale e Stato di diritto del Forum globale dell'antiterrorismo (GCTF), che la Svizzera co-presiede insieme alla Nigeria dal 2017, ha elaborato una serie di raccomandazioni sui principi del diritto internazionale e dello Stato di diritto in materia di perseguimento penale di reati che si situano tra il terrorismo e la criminalità organizzata transnazionale.

Nella definizione di un contesto normativo in cui inserire *le società militari e di sicurezza private* la Svizzera ha propugnato l'adozione di regole e standard da parte di altri Stati e organizzazioni internazionali, tra cui l'ONU e l'OSCE.

¹⁴ Con questa riforma si intende trasformare il settore della sicurezza, comprese le istituzioni e le persone rilevanti, i loro ruoli, le loro competenze e attività. L'obiettivo della riforma è la collaborazione al fine di gestire il sistema in modo che corrisponda ai criteri e ai principi democratici del buongoverno e contribuisca così ad un quadro securitario efficiente.

4.3 Candidatura al Consiglio di sicurezza dell'ONU

La candidatura al Consiglio di sicurezza dell'ONU per il biennio 2023–2024 rimane una priorità. Le elezioni si svolgeranno nel giugno 2022. Oltre alla Svizzera, attualmente solo Malta ha presentato la sua candidatura per uno dei due seggi riservati al Gruppo degli Stati dell'Europa occidentale e altri. Il 12 marzo 2020 il Consiglio nazionale ha respinto la mozione 18.4123 che chiedeva di rinunciare alla candidatura. In aprile il Consiglio federale ha approvato la pianificazione delle risorse del DFAE e ha deciso di aumentare provvisoriamente il tetto di spesa per garantire il parziale finanziamento di altri 25 impieghi interinali a tempo pieno in seno al Dipartimento, in gran parte compensanti internamente. Il 26 giugno 2020 il Consigliere federale Ignazio Cassis ha presentato lo slogan della candidatura «UN PIÙ PER LA PACE» a Ginevra in occasione del 75° anniversario della firma della Carta delle Nazioni Unite. L'11 settembre 2020 il Consiglio federale ha adottato un rapporto¹⁵ in risposta al postulato 19.3967 sulle possibilità di coinvolgimento del Parlamento durante l'esercizio del mandato della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU. Il 29 ottobre 2020 la presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga e il consigliere federale Ignazio Cassis hanno presentato la candidatura nell'ambito di un evento virtuale a New York. Questo evento ha segnato l'inizio della fase finale della candidatura. Ad intervalli regolari il Consiglio federale ha inoltre discusso la situazione della candidatura con le commissioni di politica estera, i vertici dei partiti politici federali e i Cantoni.

4.4 Diritti umani

La Svizzera si è impegnata per la *difesa universale dei diritti umani*. Si adopera per rafforzare il quadro giuridico internazionale e la capacità d'azione delle istituzioni multilaterali, in particolare il Consiglio dei diritti umani dell'ONU e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite nonché gli organi per la difesa dei diritti umani del Consiglio d'Europa e dell'OSCE. Ha inoltre operato per rendere più efficienti i metodi di lavoro degli organi istituiti dalle convenzioni dell'ONU con sede a Ginevra che vigilano sull'attuazione delle diverse convenzioni internazionali sui diritti umani. Ha diretto il relativo processo di verifica insieme al *Marocco*.

Gli obiettivi prioritari sono stati l'impegno contro la pena di morte (per esempio nel ruolo di co-facilitatrice, insieme al Messico, della risoluzione all'Assemblea generale delle Nazioni Unite) e per il divieto di tortura, la promozione della libertà di espressione e di riunione, la promozione dei diritti delle donne e la tutela delle categorie particolarmente vulnerabili. Lo Stato di diritto e i diritti umani devono essere garantiti anche online. La Svizzera si è fatta paladina in particolare della protezione della sfera privata e della libertà di stampa.

Il Piano d'azione nazionale per l'economia e i diritti umani è stato adottato dal Consiglio federale il 15 giugno 2020 come strumento per promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese. Inoltre ha concluso un periodo proficuo alla presidenza dell'iniziativa *Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani*, nel cui ambito si

¹⁵ www.parlament.ch > 19.3967 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (in ted. e fr.).

sono svolte diverse attività per sensibilizzare ai diritti umani le imprese che operano nel settore delle materie prime e le forze dell'ordine.

In linea con la SPE 2020–2023 la Svizzera presta particolare attenzione ai diritti umani in diversi Paesi e regioni prioritari, per esempio Cina, Russia, Turchia, Messico, Brasile, la regione MENA e l'Africa subsahariana. Tra gli strumenti bilaterali si annoverano i dialoghi sui diritti umani e i progetti, inoltre la Svizzera si è impegnata nei forum multilaterali per migliorare la situazione nei Paesi in cui i diritti umani sono particolarmente minacciati. Ha quindi sostenuto le pertinenti risoluzioni dell'ONU, per esempio per l'invio di commissioni d'inchiesta.

La Svizzera, in qualità di membro della *Equal Rights Coalition*, si è espressa in una dichiarazione congiunta a favore del rispetto e della difesa dei diritti delle persone LGBTI¹⁶ in rapporto con la pandemia di COVID-19. Nel corso della 44^a sessione del Consiglio dei diritti umani dell'ONU svoltasi in settembre 2020, si è espressa contro la discriminazione delle persone LGBTI insieme ad altri Stati che condividono le sue stesse convinzioni. Inoltre diverse rappresentanze svizzere hanno sostenuto pubblicamente i movimenti LGBTI locali, per esempio in Polonia con una lettera aperta firmata da 50 ambasciatori accreditati a Varsavia.

4.5 Impegno umanitario

L'emergenza COVID-19 ha condizionato anche l'impegno umanitario nel 2020; secondo l'ONU sono necessari 10,3 miliardi di dollari per rispondere alle esigenze umanitarie causate dalla pandemia nei Paesi più poveri. È il più grande appello per la raccolta di fondi nella storia dell'ONU. La Svizzera ha messo a disposizione ulteriori risorse per la lotta internazionale contro la pandemia e per fronteggiare le conseguenze umanitarie (cfr. cap. 3).

Nel suo impegno umanitario la Svizzera assume il triplice ruolo di Paese attore, donatore e difensore. In qualità di attore ha dimostrato la sua capacità di reazione tra l'altro in agosto dopo *l'esplosione avvenuta a Beirut*: 38 esperti del Corpo svizzero di aiuto umanitario erano presenti sul posto a poco meno di 40 ore dall'esplosione, hanno ripristinato l'operatività di due ospedali rendendo così possibile l'assistenza materno-infantile. I lavori di riparazione svolti in 19 edifici scolastici pubblici hanno inoltre consentito a oltre 6000 scolari di tornare ad accedere all'istruzione. Nel suo ruolo di donatore sostiene organizzazioni umanitarie tra cui il Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa oppure organizzazioni specializzate dell'ONU. Come difensore, si impegna attivamente per rafforzare il diritto internazionale umanitario e la protezione della popolazione civile nei conflitti armati. In questa ottica il Consiglio federale ha adottato, il 12 agosto 2020, il primo *rapporto facoltativo sullo stato di attuazione del diritto internazionale umanitario* da parte della Svizzera, che incoraggia anche gli altri Stati a redigere simili rapporti per favorire il dialogo tra gli Stati, indispensabile nella ricerca di soluzioni comuni alle sfide attuali.

¹⁶ LGBTI è l'acronimo di Lesbiche, Gay, Bisessuali, Transgender e Intersex.

Inoltre ha sostenuto i lavori del gruppo di alto livello del segretario generale dell'ONU sugli sfollati che presenterà il suo rapporto nel 2021. Si è altresì impegnata nei negoziati per una dichiarazione politica contro l'impiego di ordigni esplosivi in aree densamente popolate che potrebbe essere adottata solo nel 2021 a causa della pandemia.

Le tecnologie basate sui dati migliorano l'efficienza degli interventi umanitari e consentono di raggiungere un maggior numero di persone bisognose, ma se i dati umanitari finiscono in mani sbagliate l'integrità fisica delle persone vulnerabili può essere gravemente minacciata. Per utilizzare in modo ottimale l'enorme potenziale delle tecnologie digitali nel settore umanitario e ridurre al minimo i rischi, la Svizzera, il CICR e l'Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari (OCHA) hanno lanciato la *Humanitarian Data and Trust Initiative* (HDTI), un'iniziativa diplomatica che si prefigge di proteggere e gestire in modo responsabile i dati umanitari e si declina nel dialogo, nei lavori di ricerca e nell'azione congiunta.

4.6 Migrazione irregolare

Il numero di domande d'asilo rimane su un livello moderato in Svizzera, ma la situazione migratoria globale si conferma volatile, prevalentemente a causa della pandemia, e i primi effetti sono già emersi.

Secondo uno studio dell'OCSE, nel primo semestre 2020 il numero delle nuove approvazioni rilasciate nell'ambito della migrazione di manodopera nei Paesi dell'OCSE membri del G20 è retrocesso in media del 45 per cento. La stessa tendenza è riscontrabile anche in altri importanti Paesi di destinazione. Sono già milioni i migranti che sono dovuti tornare nel loro Paese d'origine. In *Sri Lanka*, *Sudan*, *Afghanistan* e *Nepal*, per esempio, la Svizzera ha sostenuto le autorità nell'attuazione di misure sanitarie e nel reinserimento dei rimpatriati. Insieme al Regno Unito ha inoltre lanciato un appello globale all'azione per attenuare il calo delle rimesse da parte dei migranti che la Banca mondiale ha quantificato al 14 per cento entro il 2021 (circa 77 miliardi di dollari).

L'incremento dovuto alla pandemia della popolazione bisognosa aumenterà i flussi migratori. Secondo la Strategia CI 2021–2024 il tema della *migrazione* sarà esteso *in modo più sistematico* a tutti gli strumenti della CI. Nell'anno in esame la Svizzera ha concluso un accordo in materia di migrazione con il *Gambia* e sono quasi conclusi i negoziati in corso con la *Costa d'Avorio* e il *Sudan*. Il patto UE sulla migrazione e l'asilo pubblicato in settembre rappresenta un importante passo avanti verso un sistema europeo globale, equo e resiliente (n. 8.2). Infine, la Ginevra internazionale svolge un ruolo importante nel raggiungimento di efficaci soluzioni multilaterali. Con l'OIM, l'ACNUR e l'OIL vi hanno sede tre delle principali agenzie dell'ONU attive in questo ambito.

4.7 Valutazione

Nell'anno in esame la Svizzera è stata molto presente sulla scena internazionale negli ambiti della pace e della sicurezza. Gli strumenti della sua politica di pace continuano

a essere fortemente richiesti. La Svizzera si è avvalsa della sua competenza e delle sue conoscenze per fornire un supporto mirato ai processi di pace, come in Libia, Camerun e Ucraina. A livello multilaterale si è impegnata in particolare per la preservazione e il rispetto degli accordi e delle norme di diritto internazionale esistenti e continuerà a farlo. Per un impiego il più possibile efficace delle risorse è importante un coordinamento e una ripartizione mirati e ben funzionanti delle attività della Svizzera in materia di politica di pace, sicurezza e sviluppo. Al riguardo la SPE 20–23 e la Strategia CI 2021–2024 forniscono un quadro chiaro.

5 Prosperità

5.1 Condizioni quadro internazionali

Alla fine di gennaio il Regno Unito è uscito dall'UE lasciando la piazza finanziaria di Londra e l'economia del Paese in balia dell'incertezza sul futuro delle relazioni con l'UE. A dicembre, poco prima che terminasse il periodo transitorio, il Regno Unito e l'UE hanno concluso un accordo sul commercio e sulla cooperazione (n. 1.1, 8.4). La controversia commerciale tra gli Stati Uniti e la Cina si è provvisoriamente placata con la firma della prima fase dell'accordo commerciale (in vigore da febbraio 2020). Nel contempo gli Stati Uniti e altri Stati occidentali si dimostrano diffidenti nei confronti della tecnologia cinese. La tendenza a controllare gli investimenti stranieri si è accentuata anche nell'UE e nei suoi Stati membri, per ragioni che sono al contempo di politica industriale e di politica di sicurezza.

La pandemia ha posto in primissimo piano il problema della sicurezza dell'approvvigionamento. Già in febbraio la provvisoria chiusura delle aziende cinesi ha compromesso le catene di valore dell'industria e del commercio, poiché numerose imprese non potevano attingere né alle scorte né a fornitori alternativi. Con il diffondersi della pandemia, sul mercato mondiale hanno cominciato a scarseggiare alcuni prodotti igienici e sanitari. In questa situazione non meno di 90 governi hanno fatto ricorso a controlli o divieti di esportazione¹⁷, hanno confiscato gli stock disponibili oppure hanno ordinato l'avvio di una produzione indigena facendo leva sul diritto di necessità; altri, invece, hanno collegato le forniture a gesti di politica estera. In un numero limitato di casi le catene di fornitura in Svizzera si sono temporaneamente interrotte compromettendo l'approvvigionamento di determinati beni. Per risolvere il problema è stato dunque necessario il tempestivo intervento del Consiglio federale; i contatti telefonici ai massimi livelli e la pressione esercitata dalle ambasciate svizzere in loco hanno interagito in modo proficuo. Si sono rivelate particolarmente utili le buone relazioni tra la Svizzera e i suoi partner commerciali e la collaborazione nell'ambito delle organizzazioni economiche internazionali e degli accordi di libero scambio. A livello dell'Unione europea è emersa chiaramente l'importanza di un mercato interno ben funzionante soprattutto per garantire l'approvvigionamento dell'Europa.

I provvedimenti adottati dalle autorità nella lotta contro la pandemia hanno comportato quasi ovunque forti restrizioni alla circolazione internazionale delle persone, tra

¹⁷ Global Trade Alert, luglio 2020; [globaltradealert.org > reports](https://globaltradealert.org/reports).

le cui conseguenze si annoverano il crollo del turismo, le difficoltà nel trasporto veloce di merci (per via aerea), i problemi di montaggio e manutenzione di impianti industriali, la flessione dalla domanda di materie prime e, infine, una diffusa incertezza sul futuro dell'economia. In primavera la congiuntura globale ha vissuto il crollo più massiccio e repentino degli ultimi decenni. Il numero di ore lavorate è provvisoriamente sceso del 17 per cento¹⁸. Per l'intero anno è previsto un arretramento del PIL mondiale del 4,4 per cento¹⁹.

Le risposte a questa crisi economica globale sono state trovate prevalentemente a livello nazionale. La maggior parte degli Stati ha messo a punto pacchetti di misure di portata mai vista prima (talvolta anche superiore al 10 % del loro PIL) per assicurare liquidità alle imprese e sostenere il mercato del lavoro. Il debito pubblico ha registrato un'impennata e in primavera l'FMI e la Banca mondiale hanno lanciato un'iniziativa per sospendere provvisoriamente il servizio del debito dei Paesi a basso reddito (n. 10.3). Nel contempo si è acceso il dibattito sulla tassazione dell'economia digitale e la distribuzione degli utili delle multinazionali.

5.2 Accordi economici, finanziari e di libero scambio

La Svizzera, con la sua economia aperta e orientata alle esportazioni, non può prescindere da un sistema commerciale internazionale fondato su regole e dal buon funzionamento degli strumenti giuridici sui quali esso si basa, soprattutto nell'attuale crisi economica²⁰. Le *istituzioni multilaterali* sono in crisi, e non solo dalla partenza inattesa del segretario generale dell'OMC nel 2020. Il meccanismo di composizione delle controversie dell'OMC ha perso efficacia, poiché l'organo d'appello non può più trattare nuovi casi da dicembre 2019. La Svizzera e altri 22 membri dell'OMC hanno dunque concordato una procedura d'appello provvisoria.

I negoziati per il raggiungimento di nuovi accordi in grado di rilanciare l'economia mondiale sono stati condotti soltanto a livello plurilaterale. La Svizzera vi ha partecipato e in gennaio 2020 ha aderito all'iniziativa per un accordo su cambiamento climatico, commercio e sostenibilità (*Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability*, ACCTS). L'iniziativa è tesa ad agevolare l'accesso al mercato per i beni e i servizi ambientali; prevede anche linee guida per lo sviluppo e l'applicazione di label ecologici volontari e una regolamentazione per il sovvenzionamento delle energie fossili.

Le esperienze acquisite durante la pandemia hanno mostrato quanto la Svizzera sia strettamente coinvolta nelle catene di creazione del valore e nelle reti di distribuzione europee. Il *mercato interno dell'Unione europea* potrebbe acquisire un'importanza ancora maggiore come motore di una duratura ripresa congiunturale in Europa. In questo contesto la Svizzera ha un forte interesse a disporre di un accesso al mercato garantito sul piano istituzionale (n. 8.1).

¹⁸ ILO Monitor: Covid-19 and the world of work, settembre 2020: www.ilo.org > global > topics > covid.

¹⁹ «World Economic Outlook» dell'FMI, ottobre 2020: imf.org > publications > weo.

²⁰ Rapporto del Consiglio federale del 20 gennaio 2021 sulla politica economica esterna: www.admin.ch > documentazione > comunicati stampa.

Gli *accordi di libero scambio* intendono garantire alle imprese elvetiche un accesso ai mercati internazionali che sia almeno equivalente a quello di cui beneficiano i loro principali concorrenti stranieri (p. es. in seno all'UE). Gli Stati membri dell'AELS hanno proseguito i negoziati su nuovi accordi di libero scambio con l'*India*, il *Vietnam* e la *Malaysia* e hanno negoziato anche l'aggiornamento degli accordi esistenti con il *Cile*, il *Messico* e l'*Unione doganale sudafricana* (SACU). Per la Svizzera è molto importante convenire disposizioni giuridicamente vincolanti sul commercio e sullo sviluppo sostenibile. Le ambasciate svizzere e la cooperazione allo sviluppo svolgono un importante ruolo di sostegno al riguardo.

La Svizzera ha altresì negoziato la conclusione o la revisione di *accordi di protezione degli investimenti* con *India*, *Indonesia*, *Malaysia*, *Messico*, *Slovacchia* ed *Emirati Arabi Uniti*²¹, tenendo in considerazione nuove disposizioni concernenti il diritto di regolamentazione degli Stati e la composizione delle controversie tra investitori e Stati.

In giugno la Svizzera ha siglato una dichiarazione con il *Regno Unito* per una rafforzata collaborazione tra i due Paesi nell'ambito dei servizi finanziari. A fine febbraio è inoltre riuscita, d'intesa con gli *Stati Uniti*, ad aprire un canale di pagamento per la fornitura di beni umanitari (tra cui generi alimentari, medicinali e apparecchiature sanitarie) in *Iran*.

5.3 Educazione, ricerca e innovazione

Il Consiglio federale intende mantenere il livello di eccellenza della Svizzera e sfruttare le opportunità offerte dalla digitalizzazione negli ambiti dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI). Per il periodo di sussidio 2021–2024 il Parlamento ha stanziato complessivamente 28 miliardi di franchi per il settore ERI. La pandemia di COVID-19 ha dimostrato l'imprescindibilità di un coordinamento internazionale in questi ambiti durante una crisi sanitaria. Gli istituti di ricerca nazionali e internazionali ai quali la Svizzera partecipa da molti anni sono pilastri portanti della collaborazione nella ricerca e forniscono contributi preziosi proprio nella lotta contro la pandemia. Tra quelli presenti in Svizzera si annoverano *Swiss Light Source* e *SwissFEL* all'Istituto Paul Scherrer, il Centro svizzero di calcolo scientifico, l'Istituto svizzero di bioinformatica, il CERN, la *Swiss Clinical Trial Organisation* e la *Swiss Biobanking Platform*. Nel quadro dell'attuazione della strategia internazionale del nostro Paese in questo ambito, nel periodo 2021–2024 sarà potenziato l'accesso agli istituti di ricerca nazionali e internazionali rilevanti per la ricerca svizzera.

Nel frattempo sono proseguiti i lavori preparatori in vista della partecipazione della Svizzera al nono programma quadro di ricerca e innovazione dell'Unione europea per il periodo 2021–2027 (Orizzonte Europa). La Svizzera conta su questa partecipazione e nell'anno in esame ha orientato i suoi lavori di conseguenza. Il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di stanziare un credito di 6,2 miliardi di franchi per la partecipazione della Svizzera a Orizzonte Europa, al programma Euratom, al progetto

²¹ Ibidem, allegati [9.1.2 Negoziati in corso sugli accordi di libero scambio] e [9.1.4 Negoziati di accordi bilaterali di protezione degli investimenti].

ITER e ad altre iniziative europee, tra cui il programma Europa digitale (*Digital Europe Programme*, DEP). Con l'approvazione del credito da parte del Parlamento²² il Consiglio federale può negoziare il rinnovo dell'accordo bilaterale con l'UE in vista della partecipazione al pacchetto Orizzonte. A tal fine ha adottato il mandato negoziale. Sulla base di una valutazione complessiva dei costi e dei benefici di una partecipazione al programma Erasmus per gli anni 2021–2027, in autunno il Consiglio federale ha avuto un colloquio in materia e ha avviato i lavori di preparazione del mandato negoziale.

5.4 Cooperazione allo sviluppo

In febbraio 2020 il Consiglio federale ha adottato il rapporto finale sulla *cooperazione internazionale (CI) 2017–2020*, da cui risulta che in questi quattro anni la Svizzera ha fornito aiuti d'emergenza a 8,4 milioni di persone in condizioni precarie e sostenuto gli sforzi di ricostruzione di altri 1,2 milioni di persone nel contesto di catastrofi naturali nei Paesi in via di sviluppo. Nel complesso ha accompagnato 17 processi di pace e ha consentito a 9 milioni di persone l'accesso alla formazione di base e professionale. La Svizzera ha contribuito a creare prospettive economiche, a proteggere l'ambiente, a migliorare la resilienza alle crisi e a promuovere la pace, la democrazia e lo Stato di diritto. Valutazioni indipendenti confermano i risultati positivi ottenuti dalla Svizzera con la sua cooperazione internazionale. In quanto organizzazioni che apprendono, la DSC, la SECO e la DSU analizzano le sfide attuali per migliorare continuamente il proprio operato.

Secondo i calcoli della Banca mondiale, 100 milioni di persone o addirittura di più rischiano di riprecipitare nell'estrema povertà. L'OCSE stima che il deficit di finanziamento per conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibili passerà da 2500 a oltre 4000 miliardi di dollari²³. Per attenuare le conseguenze economiche e sociali della pandemia, la Svizzera ha adeguato i propri programmi di cooperazione internazionale in funzione delle esigenze e ne ha lanciati di nuovi di concerto con le organizzazioni partner. In *Mali*, per esempio, il sostegno decentralizzato al bilancio sviluppato congiuntamente dalla Svizzera e dal governo del Paese ha permesso a oltre 100 000 persone di accedere alle infrastrutture di base, tra cui i dispensari o i mercati. In *Honduras*, con l'aiuto della Svizzera e in collaborazione con il settore privato, la popolazione indigena ha potuto generare reddito lungo le catene di valore della pesca e del cacao nonostante il confinamento. In *Benin*, dove si sono svolte le elezioni comunali nel pieno della crisi pandemica, il sostegno tecnico e finanziario della Svizzera ha favorito le candidature femminili accrescendo così la partecipazione attiva alla politica e l'inclusione delle donne. In *Tagikistan* l'intervento della Svizzera ha permesso di garantire l'approvvigionamento di sementi e fertilizzanti alla popolazione che vive in zone remote, di ripristinare i canali d'irrigazione e di offrire migliori servizi di consulenza. Un migliaio di piccoli contadini sono quindi riusciti ad aumentare la propria produzione agricola e a migliorare la sicurezza alimentare.

²² FF 2020 7529

²³ OECD: Global Outlook on Financing for sustainable development 2021: www.oecd.org/dac/global-outlook-on-financing-for-sustainable-development-2021.

Ovunque nel mondo la pandemia di COVID-19 dimostra la grande importanza di avere sistemi sanitari efficienti per salvaguardare la salute pubblica e l'economia. Tali sistemi devono non solo assicurare un'adeguata assistenza di base, ma anche essere in grado di reagire al mutare delle esigenze e di resistere agli shock. Per questo motivo la Svizzera sostiene gli sforzi dei Paesi partner di mettere in atto investimenti mirati nei loro sistemi sanitari che in *Ciudad, Tanzania* e *Nepal* hanno riguardato, nel 2020, l'estensione della copertura dell'assicurazione malattie. In *Moldova* e *Kirghizistan* il sostegno della Svizzera ha permesso di formare medici generalisti e personale infermieristico, ora in grado di assicurare nell'ambito dell'assistenza di base la prevenzione e il trattamento delle malattie non trasmissibili, comprese le malattie psichiche. Nella *regione somala* sono forniti a gruppi nomadi servizi sanitari di medicina umana e veterinaria per combattere gli agenti patogeni che si trasmettono dagli animali all'uomo. Oltre alla cooperazione bilaterale con i Paesi partner, la Svizzera interviene attivamente anche in importanti organismi multilaterali (p. es. l'OMS) per rafforzare i sistemi sanitari nel Sud del mondo. La pandemia ha messo in evidenza la necessità di un approccio globale che abbracci una pluralità di temi, di conseguenza l'aiuto fornito dalla Svizzera per migliorare la salute pubblica non si limita al sistema sanitario, ma comprende misure riguardanti l'inquinamento atmosferico, la qualità dell'acqua e delle derrate alimentari, un'alimentazione equilibrata e un habitat sicuro e sano. In futuro sarà necessario anche rafforzare i sistemi di sorveglianza internazionali delle malattie infettive per reagire rapidamente alle epidemie.

La crisi provocata dalla pandemia di COVID-19 ha messo altresì in evidenza l'importanza di un buon governo e della capacità di agire delle autorità a tutti i livelli. In alcune regioni i governi si sono serviti dei poteri straordinari di cui si sono dotati per indebolire le istituzioni democratiche e limitare i diritti civili e politici nonché la libertà dei media. Per contro, i governi locali efficienti con i quali la Svizzera coopera hanno attuato misure adeguate di protezione della popolazione. In *Macedonia del Nord*, per esempio, la Svizzera ha propugnato modifiche legislative per permettere ai parlamenti locali di svolgere riunioni online e di adottare misure efficaci. In *Afghanistan* la Svizzera ha sostenuto la digitalizzazione dei processi giudiziari per consentire audizioni virtuali, garantire l'accesso alla giustizia ed evitare rinvii dei processi. In *Tanzania* ONG partner del nostro Paese hanno fornito aiuti d'emergenza alla popolazione e sostenuto i comuni nell'attuazione delle misure in piena autonomia.

I cambiamenti climatici si confermano un'ardua sfida nella lotta contro la povertà e i loro effetti diventano ogni anno più gravi. Colpiscono in particolare le fasce di popolazione più svantaggiate e vulnerabili nei Paesi in via di sviluppo, quindi è necessario adottare soluzioni globali. Oltre all'impegno multilaterale, la Svizzera aiuta anche i suoi Paesi partner ad accrescere la loro resilienza nei confronti dei cambiamenti climatici e a utilizzare maggiormente sistemi a basse emissioni. Le misure di riduzione delle emissioni di gas serra comprendono tra l'altro la promozione dell'accesso a energie rinnovabili in Africa o la diminuzione dell'inquinamento atmosferico nei centri urbani dell'Asia e dell'America latina. In materia di adattamento ai cambiamenti climatici la Svizzera incoraggia, per esempio, l'impiego di sementi resistenti alla siccità, la riduzione del consumo di acqua con il miglioramento dei sistemi di irrigazione e la prevenzione dei pericoli naturali nelle regioni di montagna. Oltre a queste misure mirate si adopera affinché la dimensione climatica sia sistematicamente considerata in tutte le attività della cooperazione internazionale affinché i cambiamenti climatici non

compromettano le conquiste dello sviluppo né il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

In autunno il Parlamento ha approvato la strategia di cooperazione internazionale per i prossimi quattro anni e accordato i relativi crediti quadro per un totale di 11,25 miliardi di franchi²⁴. Le priorità della strategia sono la creazione di posti di lavoro dignitosi, la lotta contro i cambiamenti climatici, la riduzione delle cause della migrazione irregolare e l'impegno per lo Stato di diritto e la pace. In futuro la Svizzera intende accentuare la focalizzazione geografica della cooperazione internazionale e rafforzare i progetti per la difesa del clima. Si avvarrà di un utilizzo mirato delle nuove tecnologie, impiegherà le risorse finanziarie disponibili con maggiore flessibilità e incoraggerà la realizzazione di analisi d'impatto scientifiche. Anche la nuova strategia CI 2021–2024 consente di reagire rapidamente per attenuare le conseguenze della pandemia nei Paesi in via di sviluppo (cfr. cap. 3). Poiché tiene in considerazione le esigenze della popolazione nei Paesi in via di sviluppo, gli interessi a lungo termine della Svizzera e il valore aggiunto comparato della CI svizzera integrandovi la necessaria flessibilità nella ripartizione delle risorse tra i diversi obiettivi, la strategia funge da base efficace che rimarrà valida anche nel mondo post-COVID.

5.5 Valutazione

Nell'anno in esame la maggior parte dei Paesi ha vissuto una vera e propria emergenza a livello sociale ed economico. I governi e le banche centrali continuano a lottare per tenere in vita l'economia mettendo in campo enormi risorse. Un ritorno alla precedente normalità è impensabile: la crisi accelererà la trasformazione dell'economia accentuando tendenze tra cui la digitalizzazione (cap. 7) o l'accorciamento delle catene di fornitura. La pandemia ha mostrato chiaramente che la prosperità non è affatto scontata neppure in Svizzera. I contributi della politica estera alla creazione di condizioni quadro internazionali favorevoli all'economia svizzera e al miglioramento del suo accesso ai mercati svolgeranno un ruolo molto importante nei prossimi anni. Al contempo è nell'interesse della Svizzera sostenere gli Stati partner nell'ambito della cooperazione internazionale, anche nei loro sforzi volti a contenere gli effetti della crisi.

6 Sostenibilità

6.1 Agenda 2030

L'*Agenda 2030* costituisce il quadro di riferimento della politica in materia di sostenibilità. Nel 2020 l'ONU ha dato ufficialmente il via agli ultimi dieci anni che rimangono per conseguire i 17 obiettivi di sostenibilità definendoli il «decennio di azione e realizzazione» (*Decade of Action and Delivery*). Le profonde ripercussioni della crisi COVID-19 (cfr. cap. 3) rischiano di esacerbare le tensioni. È dunque più che mai importante e urgente attuare l'Agenda 2030.

²⁴ FF 2020 7547, 7549, 7551, 7553

Nel quadro della cooperazione internazionale la Svizzera ha adottato tempestive misure per contenere la diffusione dell'epidemia e le sue gravi conseguenze e per limitare i rischi di vanificare i risultati raggiunti sul fronte dei 17 obiettivi globali di sviluppo sostenibile (n. 5.4). Su queste problematiche si è incentrata la riunione del Forum politico di alto livello dell'ONU (*High-Level Political Forum, HLPF*), che si è tenuta in forma virtuale in luglio. Nei dibattiti la Svizzera si è impegnata affinché l'Agenda 2030 serva come guida su scala globale per assicurare una ricostruzione sostenibile, che comprenda tutti i membri della società senza trascurarne alcuno.

6.2 Ambiente

La pandemia ha costretto a rinviare anche i negoziati sull'ambiente. La Svizzera si è adoperata affinché i problemi ambientali non direttamente correlati alla pandemia rimangano iscritti nell'agenda politica: oltre alle questioni climatiche, la *biodiversità* è sempre più oggetto di dibattito a livello internazionale. La protezione e l'uso sostenibile delle risorse biologiche sono esigenze di tutta la società. I lavori destinati al rinnovo del quadro di riferimento globale per la biodiversità sono proseguiti sul piano fattuale, ma la loro conclusione a livello politico è stata rinviata. Un vertice sulla biodiversità tenutosi in occasione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite in settembre 2020 ha chiamato gli Stati a impegnarsi per ottenere risultati ambiziosi in questo ambito.

I lavori del programma delle Nazioni Unite per l'ambiente UNEP e dei diversi segretariati di convenzioni multilaterali da esso diretti si sono svolti online, dando la priorità ai lavori preparatori per il 2021, tra cui la definizione di un nuovo quadro di riferimento per i prodotti chimici e i rifiuti.

La produzione e il consumo di materie plastiche sarà soggetta a restrizioni nazionali in numerosi Paesi. Le eventuali regolamentazioni multilaterali, anche quelle giuridicamente vincolanti, sono state discusse in preparazione della quinta sessione dell'Assemblea dell'ONU sull'ambiente (UNEA).

6.3 Clima

La pandemia ha fermato anche i negoziati multilaterali sul clima. In particolare la Conferenza delle parti nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è stata rimandata all'autunno del 2021, di conseguenza non è stato possibile finalizzare le regole di applicazione dell'Accordo di Parigi²⁵.

La Svizzera ha annunciato al segretariato della Convenzione dell'ONU sul clima il suo obiettivo rivisto di riduzione delle emissioni entro il 2030. Ha presentato la strategia di adattamento ai cambiamenti climatici insieme al piano d'azione per il periodo 2020–2023. Sono inoltre prossimi alla conclusione i lavori per una strategia a lungo termine della Svizzera a favore di uno sviluppo a basse emissioni.

²⁵ RS 0.814.012

Adottata a fine settembre dal Parlamento, la revisione totale della legge sul CO₂²⁶ disciplina l'attuazione in Svizzera dell'Accordo di Parigi sul clima. Nuovi trattati internazionali con il *Perù* e il *Ghana* definiscono le condizioni quadro per la realizzazione di progetti volti a ridurre le emissioni di gas a effetto serra, in particolare il loro computo ai fini dell'adempimento dell'impegno svizzero. Il 1° gennaio 2020 è entrato inoltre in vigore l'Accordo²⁷ tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea sul collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni di gas serra.

Infine il Consiglio federale ha deciso in estate di accordare un contributo di 150 milioni di dollari per la prima ricostituzione del Fondo globale per il clima (*Green Climate Fund*, GCF) per il periodo 2020–2023. La Svizzera, che ha aumentato di 50 milioni di dollari statunitensi il suo contributo rispetto al periodo 2015–2019, partecipa al finanziamento internazionale per il clima.

6.4 Acqua

Per contribuire a una gestione pacifica e integrata delle risorse idriche soprattutto nel Vicino Oriente, in Asia centrale e in Africa, la Svizzera ha lanciato l'iniziativa *Blue Peace*. Il programma sostiene la cooperazione transfrontaliera e intersettoriale a tutti i livelli considerando i nessi esistenti tra la sicurezza dell'approvvigionamento idrico e la stabilità sociale ed economica.

Nel 2020 la pandemia ha messo chiaramente in luce l'importanza di un accesso garantito all'acqua: il lavaggio delle mani è lo strumento più efficace e più economico di salute pubblica per impedire il propagarsi di malattie, non solo il coronavirus, ma anche la dissenteria, il colera o il tifo. Tuttavia, la possibilità di lavarsi le mani in casa è tuttora preclusa al 40 per cento della popolazione mondiale, quindi a circa 3 miliardi di persone. Nonostante i progressi compiuti nell'ultimo decennio, 2,1 miliardi di persone nel mondo non hanno ancora accesso all'acqua potabile e 4,5 miliardi sono privi di adeguati servizi igienici, seppure esistano notevoli differenze geografiche e persistenti disparità²⁸. Nel 2020 la Svizzera si è impegnata per un migliore *accesso all'acqua* e a strutture igienico-sanitarie, attribuendo la priorità all'informazione, alla sensibilizzazione e all'educazione, in particolare tramite le *Blue Schools*, che associano i temi dell'approvvigionamento idrico e della protezione dell'ambiente in oltre 200 scuole in *Bangladesh, Benin, Etiopia, Madagascar e Nepal*.

6.5 Energia

In considerazione della forte dipendenza dalle esportazioni la Svizzera non può fare a meno della cooperazione internazionale per assicurare il suo approvvigionamento di energia e per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile della politica energetica

²⁶ FF 2020 6901

²⁷ RS 0.814.011.268

²⁸ Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017: Special focus on inequalities, United Nations Children's Fund (UNICEF) and World Health Organization, 2019: [www.who.int > water sanitation health > publications](http://www.who.int/water_sanitation_health/publications).

nazionale e internazionale. Auspica la conclusione di un *accordo sull'energia elettrica* con l'UE che le consentirebbe di integrarsi nel mercato europeo dell'elettricità. Dal momento che l'UE vincola l'accordo al disciplinamento degli aspetti istituzionali, i negoziati in materia sono rimasti in sospeso nell'anno in esame (n. 8.1).

Nel 2020 hanno preso avvio i negoziati al fine di adeguare il Trattato sulla Charta europea dell'energia²⁹, un accordo internazionale vincolante di protezione degli investimenti nel settore dell'energia, alla prassi attuale e alle esigenze legate alla decarbonizzazione. La Svizzera intende contribuire condividendo la sua esperienza in materia di trattati e gli approcci seguiti nell'ambito della protezione degli investimenti già negoziati in seno ad altri organismi internazionali. I negoziati proseguiranno nel 2021.

La Svizzera difende una *politica energetica sostenibile* all'interno di diverse organizzazioni internazionali. Dal 2019 al 2022 è membro del consiglio di amministrazione dell'Agenda internazionale per le energie rinnovabili (IRENA) e concorre a promuovere, tra l'altro, la forza idrica come vettore energetico rinnovabile. Inoltre si è adoperata per un abbandono del sovvenzionamento delle energie fossili. Per il triennio 2020–2023 è stata eletta nel Consiglio dei governatori dell'Agenda internazionale dell'energia atomica (AIEA). La Svizzera accorda la priorità alla sicurezza nucleare interna (*nuclear safety*), alla sicurezza nucleare esterna (*nuclear security*) e al controllo del rispetto degli impegni (*safeguards*).

6.6 Finanza sostenibile e governo d'impresa

Il Consiglio federale riconosce nella finanza sostenibile una grande opportunità per la piazza finanziaria svizzera e un fattore competitivo rilevante sulla via di una crescita sostenibile. In giugno ha adottato un rapporto sulla sostenibilità nel settore finanziario svizzero e le relative linee guida: l'obiettivo è creare condizioni quadro ottimali per rafforzare ulteriormente la posizione preminente a livello internazionale della piazza finanziaria svizzera nell'offerta di servizi finanziari sostenibili. Attualmente la finanza sostenibile a livello nazionale e internazionale è incentrata sugli aspetti ambientali. L'applicabilità delle misure ad altri obiettivi di sviluppo sostenibile deve essere costantemente verificata, anche nell'ottica dell'Agenda 2030.

La Svizzera continua a seguire con attenzione gli sviluppi in seno all'Unione europea per la sostenibilità nel settore finanziario. In febbraio ha aderito alla Piattaforma internazionale sulla finanza sostenibile (*International Platform on Sustainable Finance*, IPSF), istituita dall'Unione europea per intensificare il coordinamento internazionale e approfondire gli scambi a favore di una finanza ecologicamente sostenibile. Nell'anno in esame è stata inoltre promossa l'attuazione da parte delle imprese svizzere della Guida destinata al settore finanziario sul dovere di diligenza in materia di finanziamenti alle imprese ed emissioni di titoli, pubblicata dall'OCSE in ottobre 2019.

²⁹ RS 0.730.0

6.7 Prevenzione delle catastrofi

Il know-how della Svizzera nella prevenzione delle catastrofi è utilizzato in tutto il mondo³⁰. Molte delle iniziative sostenute dalla Svizzera, tra cui il Fondo di finanziamento globale per la riduzione delle catastrofi e la ripresa (*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*, GFDRR) della Banca mondiale, si sono rivelate efficaci durante la crisi legata alla pandemia di COVID-19. La Svizzera ha potuto continuare a sostenere i Paesi partner nella prevenzione delle catastrofi. In *Georgia*, per esempio, ha contribuito a un sistema di gestione integrale dei rischi, basato sulla valutazione dei pericoli e dei rischi e su un dispositivo nazionale di allarme precoce. In *Somalia*, Paese devastato dalla siccità, dalle inondazioni e dall'invasione di locuste, la Svizzera sostiene i comuni nella realizzazione di un sistema di allarme precoce e misure di prevenzione al fine di garantire la sicurezza alimentare. La Svizzera continuerà ad aiutare i Paesi in via di sviluppo a migliorare la resilienza, nel senso di capacità di resistenza e prevenzione delle catastrofi, tra l'altro potenziando i loro servizi meteorologici nazionali. In seno all'OCSE si adopera per una prevenzione delle catastrofi fondata sui rischi e l'elaborazione di indicatori di resilienza per una migliore gestione delle infrastrutture critiche. La rete di contatti istituita con i membri e il segretariato dell'OCSE ha dimostrato la sua efficacia anche nella pandemia di COVID-19, in quanto ha consentito uno scambio tempestivo di informazioni sulle sfide poste dalle infrastrutture critiche. Nell'ambito del progetto *Weather4UN*, sotto l'egida dell'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM), la Svizzera ha prestato un importante contributo per migliorare l'accesso dell'ONU e dei Paesi in via di sviluppo ed emergenti ai servizi meteorologici in caso di catastrofi naturali a fini umanitari.

6.8 Salute

Il 2020 ha mostrato l'importanza della solidarietà, soprattutto dopo che in marzo l'OMS ha dichiarato pandemia la situazione da coronavirus. In occasione della 73^a Assemblea mondiale della Sanità tenutasi in maggio la Svizzera ha sostenuto una risoluzione sulla lotta contro il coronavirus che chiedeva una valutazione indipendente, imparziale e completa della risposta internazionale alla pandemia. In tal modo la Svizzera intende rafforzare l'OMS e la sua gestione delle crisi sanitarie.

La gestione della pandemia e lo status di osservatore di Taiwan hanno inasprito le tensioni tra Cina e Stati Uniti. L'uscita degli Stati Uniti dall'OMS effettiva in giugno 2021, che la Svizzera deplora, potrebbe nuocere al ruolo normativo dell'Organizzazione (risorse finanziarie e know-how).

Grazie a una mobilitazione senza precedenti di numerosi attori internazionali in materia sanitaria (fondazioni, fondi globali, partenariati pubblico-privato) e della Commissione europea è stato possibile lanciare l'iniziativa *Access to Covid-19 Tools*

³⁰ La Svizzera dispone di standard elevati in materia di gestione integrale dei rischi (Gestione integrale dei rischi: importanza per la protezione della popolazione e delle sue basi vitali, UFPP, Berna) e assume, in alternanza, la presidenza della Piattaforma globale per la riduzione dei rischi di catastrofe (*Global Platform for Disaster Risk Reduction*) e l'organizzazione dei suoi incontri.

(ACT) *Accelerator*. La Svizzera contribuisce a diverse organizzazioni internazionali legate all'iniziativa ACT per la ricerca, lo sviluppo e la distribuzione equa di vaccini, test diagnostici e terapie anti-COVID-19. Il 18 settembre 2020 ha inoltre confermato la sua partecipazione all'iniziativa *Covax Facility* (a sostegno di ACT-A per assicurare una distribuzione equa dei vaccini su scala mondiale). Insieme a *Singapore* presiede il *Group of friends of the Covax Facility* e collabora strettamente con GAVI per garantire l'accesso ai vaccini ai Paesi a basso reddito. La Svizzera presiede inoltre il Consiglio dei donatori del partenariato per la diagnostica sotto l'egida dell'iniziativa ACT.

6.9 Cultura

La cultura è un importante strumento di *soft power* della politica estera. Unisce i Paesi tra loro, veicola l'immagine di un Paese e favorisce la cooperazione allo sviluppo.

La Svizzera promuove gli scambi culturali e artistici, la produzione cinematografica (accordi di co-produzione) e la rete delle scuole svizzere all'estero. Lotta contro il traffico illegale di beni culturali³¹, prende parte alla sorveglianza dell'attuazione degli accordi culturali e interviene nei forum internazionali. Per promuovere l'immagine del nostro Paese, *Presenza Svizzera* (PRS) fa leva su contenuti culturali, tra cui tradizione, diversità e apertura. Con *Pro Helvetia* è stata messa in campo una stretta collaborazione, per esempio per la partecipazione al Festival della fotografia di Arles. Anche in Svizzera PRS ha sostenuto eventi culturali di grande richiamo internazionale, come le celebrazioni del 75° anniversario della Charta delle Nazioni Unite a Ginevra o il Festival Image Vevey.

La DSC, con il suo impegno a favore della cultura, aiuta a costruire ponti, per esempio sotto forma di dialoghi per gestire i conflitti. Nei suoi Paesi partner ha sostenuto l'arte e la cultura per favorire la coesione sociale, il dialogo tra i diversi gruppi o la pluralità di opinioni. Gli artisti hanno potuto così rendere accessibili le loro opere a un vasto pubblico nei loro Paesi e in Svizzera. Nel 2020 una quarantina di progetti internazionali e nazionali in *Marocco*, *Algeria*, *Tunisia*, *Libia* ed *Egitto* ha contribuito a facilitare il dibattito su temi altrimenti considerati tabù in questi Paesi (p. es l'identità culturale, la radicalizzazione o l'omosessualità).

6.10 Urbanizzazione e mobilità

La SPE 20–23 ha riconosciuto una notevole importanza alle città, che possono svolgere un ruolo sempre maggiore nella politica estera della Svizzera. La pandemia, che ha colpito più duramente i centri urbani delle regioni rurali, ha incentivato il dialogo internazionale tra le metropoli. La Svizzera ha sostenuto *UN-Habitat*, il programma delle Nazioni Unite che si occupa dello sviluppo urbano, e ha finanziato il suo ufficio di collegamento a Ginevra. Con l'appoggio del DFAE, la città e il Cantone di Ginevra

³¹ Accordi bilaterali sull'importazione e la restituzione dei beni culturali esportati illegalmente e sostegni finanziari per la conservazione del patrimonio culturale mobile: www.news.admin.ch > message > attachements.

hanno lanciato in marzo la piattaforma *Geneva Cities Hub* tesa a facilitare alle città l'accesso alla Ginevra internazionale, alle sue istituzioni e alla competenza acquisita. In ottobre Ginevra ha ospitato il *Forum dei sindaci*, in seno al quale i responsabili delle grandi città hanno dibattuto soluzioni locali per fare fronte alle grandi sfide globali.

Il trasferimento dalla strada alla ferrovia del traffico transalpino di merci grazie alla nuova ferrovia transalpina (Alptransit) rimane un obiettivo prioritario della politica svizzera dei trasporti. Con l'entrata in servizio della galleria di base del Ceneri in occasione dell'adozione del nuovo orario la ferrovia pianeggiante ininterrotta del corridoio europeo del traffico merci e il corridoio di 4 metri attraverso la Svizzera sono diventati realtà. Con la firma dell'accordo bilaterale con l'Italia le tratte di accesso ai terminali italiani a sud del Sempione sono state rese agibili ai veicoli di 4 metri di altezza grazie all'aiuto finanziario della Svizzera. L'apertura della galleria di base del Ceneri è stata inaugurata il 4 settembre alla presenza della presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga e del consigliere federale Ignazio Cassis e il giorno precedente ha avuto luogo una cerimonia con rappresentanti di alto livello dell'Italia, dell'Austria e della Germania. La pandemia ha semiparalizzato il traffico internazionale in primavera. Le misure concertate a livello internazionale hanno consentito di mantenere il trasporto merci su rotaia, su strada e sulle vie navigabili nonché per via aerea, seppure con alcune restrizioni. Il traffico passeggeri internazionale ha registrato una ripresa in estate, ma è rimasto molto limitato.

6.11 Valutazione

La pandemia di COVID-19 ha certamente ritardato o rimandato al 2021 le attività internazionali nell'ambito della sostenibilità, ma il 2020 non deve essere considerato «tempo perso»; a causa della situazione straordinaria è stato necessario soprattutto ripensare le procedure in essere. Ciò offre anche l'opportunità di organizzare più spesso incontri multilaterali online che, rispetto a quelli in presenza, contribuiscono a preservare le risorse. Non si nega il rischio che le grandi sfide economiche poste dalla pandemia e dalle sue conseguenze mettano in secondo piano l'esigenza della sostenibilità in numerosi Paesi. La Svizzera continuerà a concorrere a una gestione globale della crisi e promuoverà l'attuazione dell'Agenda 2030 nelle sue tre dimensioni.

7 Digitalizzazione

Nella SPE 20–23 il Consiglio federale ha definito la digitalizzazione una delle nuove priorità tematiche della sua politica estera. Nella strategia «Svizzera digitale» adottata in settembre ha ribadito la volontà di proseguire lo sviluppo della politica estera digitale mediante una sottostrategia della SPE. Il 4 novembre 2020 ha quindi adottato la *Strategia di politica estera digitale 2021–2024*. Nei prossimi quattro anni il Consiglio federale intende tutelare e promuovere gli interessi e i valori della Svizzera anche nello spazio digitale. Le priorità sono costituite da governance digitale, cibersicurezza, autodeterminazione digitale e utilizzo della digitalizzazione a favore della cooperazione internazionale, ossia considerare la digitalizzazione un caposaldo e fare leva su

di essa per accrescere l'impatto delle sue attività. Infine, il Consiglio federale intende rafforzare ulteriormente il ruolo della Ginevra internazionale nella digitalizzazione.

7.1 Governance digitale

Il progresso digitale offre molte opportunità, ma pone anche numerosi interrogativi, come ha dimostrato la crisi COVID-19. Per esempio, le tecnologie digitali hanno permesso una migliore gestione della pandemia (tracciamento dei contatti o presentazione informatizzata dei dati in tempo reale). Tuttavia la «frattura digitale» si conferma una sfida globale: nei Paesi meno sviluppati solo il 19 per cento della popolazione ha accesso a Internet³². Inoltre la regolamentazione concernente la raccolta, la registrazione e l'utilizzo di dati è tuttora insufficientemente chiara a livello mondiale. In alcuni organi internazionali le posizioni concernenti la governance digitale sono sempre più contrastanti e non tutti gli Stati condividono l'idea di uno spazio digitale aperto, sicuro e libero, che è uno degli obiettivi della Svizzera.

Anche nell'anno in esame la Svizzera si è adoperata per il rispetto delle regole del gioco internazionali, in particolare nel quadro dei lavori che sono seguiti alla riunione del gruppo di alto livello sulla cooperazione digitale (*High-level Panel on Digital Cooperation*), istituito dal segretario generale dell'ONU. La Svizzera ha sostenuto il gruppo di lavoro, al quale ha partecipato l'ex consigliera federale Doris Leuthard, ed è intervenuta nei successivi dibattiti che hanno portato, in giugno, alla Roadmap del segretario generale delle Nazioni Unite. La presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga ha partecipato all'evento virtuale organizzato l'11 giugno 2020 per il lancio della roadmap che prevede, tra l'altro, il rafforzamento del Forum sulla governance di Internet delle Nazioni Unite (*Internet Governance Forum, IGF*), il cui segretariato ha già sede a Ginevra. Oltre all'idea di istituire l'IGF come pilastro portante della governance digitale, la roadmap riprende diverse altre posizioni e proposte concrete della Svizzera, tra l'altro la creazione di un organo di alto livello che aiuti a ridurre il divario identificato dal gruppo di lavoro tra i dibattiti degli esperti e i decisori politici. Nel 2020 la Svizzera ha contribuito a un progetto di supporto al segretario dell'IGF.

Infine, il nostro Paese ha partecipato attivamente ai negoziati internazionali sulla regolamentazione dell'intelligenza artificiale (AI), tra l'altro nel quadro del Consiglio d'Europa o delle raccomandazioni dell'OCSE. Ha altresì sostenuto diverse attività volte ad ancorare maggiormente la tematica a Ginevra, come il vertice *AI for Good Global Summit* dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT).

³² Measuring digital development: Facts and figures 2019, ITU: [www.itu.int > en > iut-d > statistics](http://www.itu.int/en/iut-d/statistics).

7.2 Cibersicurezza

Con la pandemia di COVID-19, la società, l'economia e lo Stato sono diventati improvvisamente dipendenti da mezzi di comunicazione digitali sicuri e stabili. I ciberattacchi perpetrati contro ospedali e istituti di ricerca hanno allertato la comunità internazionale. La Svizzera ha moltiplicato i suoi contributi di politica estera alla difesa della cibersicurezza, per esempio avviando con gli *Stati Uniti* un primo ciberdialogo bilaterale, incentrato sulla sicurezza della comunicazione mobile, la protezione delle infrastrutture di comunicazione e la collaborazione in materia di perseguimento penale dei crimini informatici. Ha tenuto anche un ciberdialogo con l'*Austria*. A livello nazionale è stata intensificata la collaborazione interdipartimentale, segnatamente con il nuovo Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC), che serve a coordinare meglio la politica interna ed estera. Lo studio realizzato dall'Università di Oxford³³, commissionato dal DFAE e dall'NCSC e che ha rilevato lo stato della cibersicurezza in Svizzera, è un esempio concreto di questa collaborazione.

La crescente tendenza a costituire blocchi e la conseguente frammentazione dello spazio digitale hanno messo in evidenza l'importanza della cooperazione multilaterale e degli sforzi a favore della fiducia e di regole appropriate e con una buona base di sostegno in questo ambito. Nel quadro delle Nazioni Unite la Svizzera detiene la presidenza del gruppo di lavoro, aperto a tutto gli Stati membri, sui progressi dell'informatica e delle telecomunicazioni nel contesto della sicurezza internazionale (*Open-Ended Working Group on Developments in the Field of ICTs in the Context of International Security*; UN OEWG). Ha inoltre partecipato al gruppo di esperti governativi in materia di cibersicurezza (UN GGE) e si è impegnata per attuare il catalogo di 16 misure adottato dall'OSCE per il rafforzamento della fiducia nel settore della cibersicurezza. In qualità di membro della Freedom Online Coalition si è adoperata per difendere la libertà di opinione e proteggere la sfera privata in Internet.

Il *Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace*, avviato nel 2018, è proseguito nel 2020 in formato virtuale con la partecipazione degli esponenti di imprese internazionali. In una decina di sessioni sono state identificate le buone prassi nell'ambito della cibersicurezza.

7.3 Autodeterminazione digitale

La SPE 2020–2023 e la Strategia di politica estera digitale 2021–2024 hanno definito l'autodeterminazione digitale come un campo d'azione prioritario. La Svizzera si impegna affinché tutti gli utenti in Svizzera e all'estero possano contribuire a forgiare lo spazio digitale in modo attivo e autodeterminato, quindi possano accedere ai propri dati e decidere chi possa disporne per un uso ulteriore, nell'intento di creare spazi digitali affidabili in cui anche i dati personali possano essere utilizzati a fini economici e sociali. I settori della formazione, della mobilità e dell'energia sono esempi di come realizzare spazi digitali sicuri che garantiscano l'autodeterminazione digitale.

³³ www.eda.admin.ch > attualità > panoramica delle attualità > 2020 > cybersicurezza

In occasione della revisione della strategia «Svizzera digitale», la promozione dell'auto-determinazione digitale e di spazi digitali affidabili è stata ritenuta una misura prioritaria. Il DFAE, il DATEC, il DFI e la CaF sono stati incaricati di redigere un rapporto entro la fine del 2021. A tal fine dovrà essere creata una rete nazionale e internazionale che analizzi i presupposti tecnologici, giuridici ed economici con la partecipazione di esponenti dell'economia, del mondo accademico e dell'amministrazione.

La capacità di registrare ed elaborare dati in sicurezza è un presupposto indispensabile per il buon funzionamento degli Stati moderni e per il lavoro delle organizzazioni internazionali e umanitarie. Con partner tra cui il CICR la Svizzera ha cercato soluzioni per il salvataggio di dati nel cloud che rispondesse alle elevate esigenze di sicurezza e di sovranità dei dati. Gli elementi così acquisiti sono integrati in uno studio di fattibilità su uno *Swiss Cloud* con una base di utenti più ampia.

La revisione della legge federale sulla protezione dei dati³⁴, approvata dal Parlamento il 25 settembre, ha permesso alla Svizzera di tenere conto nella sua legislazione degli sviluppi prodottisi nel Consiglio d'Europa e nell'Unione europea. Una decisione dell'UE che confermi l'adeguatezza della nuova legislazione svizzera rispetto ai regolamenti dell'Unione in materia di protezione dei dati è attesa nel 2021.

7.4 Tech4Good

La parola chiave Tech4Good sintetizza l'impegno della Svizzera per sfruttare il potenziale delle nuove tecnologie al fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile iscritti nell'Agenda 2030 in modo più rapido, più efficace e con migliori risultati, tenendo sempre presente la centralità dell'essere umano così da poter individuare, nelle crisi umanitarie, i bisogni delle persone e rispondervi in modo più preciso e veloce. Ciò consente di salvare vite umane e alleviare sofferenze. In estate la Svizzera è così riuscita ad aiutare la *Bolivia* a combattere più efficacemente gli incendi che hanno devastato la foresta amazzonica mettendo a disposizione delle autorità del Paese uno strumento di analisi collegato a ricevitori satellitari che seguono con precisione l'evoluzione della situazione. Un altro esempio è il software open source openMIS, cofinanziato da Svizzera e *Germania*, che collega i dati dei pazienti e dei fornitori di prestazioni per agevolare l'elaborazione digitale dei dati sanitari. Nel 2020 ben 6279 strutture sanitarie in *Tanzania* hanno utilizzato il software per identificare i pazienti e trasmettere le loro richieste. In *Nepal* 870 000 persone sono assicurate mediante il suddetto software, grazie al quale le strutture sanitarie che trattano questi pazienti hanno ottenuto rimborsi per 5,2 milioni di dollari, reinvestiti nel finanziamento delle prestazioni sanitarie.

La CI sostiene la trasformazione digitale dei Paesi emergenti e in via di sviluppo: oltre a offrire opportunità economiche, la digitalizzazione consente migliori prestazioni e una maggiore trasparenza che, a loro volta, rafforzano la fiducia dei cittadini nello Stato e aiutano a prevenire la corruzione, la criminalità e gli abusi di potere. In questa ottica contribuiscono al processo di democratizzazione e al buongoverno. In *Mongo-*

³⁴ FF 2020 6695

lia, per esempio, gli strumenti di e-government sviluppati con il concorso della Svizzera per migliorare la comunicazione tra la popolazione e le autorità locali si sono rivelati fondamentali proprio durante la pandemia di COVID-19 in quanto garantiscono una buona informazione e preservano servizi essenziali.

7.5 Ginevra internazionale

La Svizzera si sforza di sostenere gli attori già presenti e di attirare nuove iniziative e manifestazioni a Ginevra. In generale, prosegue l'impegno volto a rafforzare i forum esistenti e a mettere in rete le organizzazioni internazionali, le ONG e i *think tank* insediati a Ginevra nell'intento di sfruttare ancora meglio le loro potenzialità. Le iniziative sostenute dalla Svizzera, segnatamente la *Geneva Internet Platform* (GIP), la *Geneva Science-Policy Interface* (GSPI), il *Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace* e la Fondazione *Geneva Science and Diplomacy Anticipator* (GESDA), saranno maggiormente sfruttate e sviluppate. La Fondazione GESDA ha avviato la sua attività all'inizio del 2020 sulla base della sua *Roadmap 2020–2022* che prevede quattro priorità: 1. rivoluzione quantica e intelligenza artificiale; 2. miglioramento e ottimizzazione delle capacità umane; 3. rigenerazione degli ecosistemi e geoeconomia; 4. diplomazia e scienza.

7.6 Valutazione

La Svizzera è riconosciuta a livello internazionale nell'ambito della digitalizzazione e gode di un buon posizionamento grazie al suo pluriennale impegno come costruttrice di ponti, alla sua economia innovativa e alla Ginevra internazionale. Esistono dunque buoni presupposti affinché le priorità esposte nella Strategia di politica estera digitale 2021–2024 si realizzino nei prossimi quattro anni e siano tutelati gli interessi e i valori della Svizzera nello spazio digitale.

8 Europa

8.1 Consolidamento della via bilaterale

Superato qualche contrattempo iniziale nella fornitura transfrontaliera di dispositivi di protezione, nell'anno in esame le relazioni tra la Svizzera e l'UE sono state contrassegnate da una collaborazione piuttosto stretta nella gestione degli effetti della prima ondata della pandemia. Il rapido coinvolgimento della Svizzera nel dispositivo di crisi dell'UE e la concordanza tra le misure della Svizzera e quelle dell'UE e dei suoi Stati membri sono stati fattori importanti nella gestione della crisi, in Svizzera e per la Svizzera. A livello europeo il buon funzionamento del mercato interno dell'UE e, nell'ottica svizzera, l'accesso garantito al suo mercato si sono dimostrati elementi essenziali nella gestione della crisi. Il mercato interno dell'UE, stimolato dagli aiuti economici di diversi miliardi di euro, svolgerà un ruolo fondamentale come motore

della ripresa congiunturale per fare fronte alle conseguenze socioeconomiche a più lungo termine della pandemia.

La crisi legata alla pandemia di COVID-19 ha confermato l'importanza di una base contrattuale bilaterale: l'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC)³⁵ ha permesso di assicurare la disponibilità del personale sanitario necessario in Svizzera. Altri accordi (p. es. l'Accordo sul libero scambio con l'UE³⁶, ALS, l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità³⁷, MRA CH-UE) hanno contribuito a garantire il funzionamento delle catene di creazione di valore europee e la sicurezza dell'approvvigionamento di beni sanitari. Nell'ambito dell'accordo di associazione al programma Orizzonte 2020 scienziati svizzeri hanno preso parte a progetti di ricerca europei sul nuovo coronavirus.

Nel contesto della pandemia e in considerazione dell'importanza fondamentale del mercato interno dell'UE, il Consiglio federale ha mantenuto immutato il suo obiettivo in materia di politica europea: con la conclusione di un accordo istituzionale intende consolidare l'accesso al mercato interno dell'UE e, quindi, la via bilaterale anche di fronte alle sfide future, ossia consentirne l'ulteriore sviluppo mediante la conclusione di nuovi accordi di accesso al mercato o l'estensione degli esistenti. In questa prospettiva il Consiglio federale ha proseguito i lavori avviati con i Cantoni e i partner sociali per elaborare soluzioni che godano di un'ampia base di consenso sul piano interno per i tre aspetti ancora da chiarire, in particolare la protezione dei salari, gli aiuti di Stato e la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE (direttiva 2004/38/CE). Nell'anno di riferimento hanno inoltre avuto luogo diversi contatti con l'UE. Tra questi, l'incontro tra la presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga, la consigliera federale Karin Keller-Sutter e il consigliere federale Ignazio Cassis con la presidente della Commissione Ursula von der Leyen durante il WEF. Inoltre, il presidente della Confederazione, il capo del DFAE e altri rappresentanti del Consiglio federale hanno scambiato opinioni con membri della Commissione UE in diverse conversazioni telefoniche.

Il 27 settembre 2020 l'elettorato svizzero ha respinto l'«Iniziativa per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)»³⁸ con il 61,7 per cento dei voti e una partecipazione del 59,5 per cento. La popolazione svizzera si è quindi espressa ancora una volta a favore di relazioni bilaterali stabili e inserite in un quadro contrattuale con l'UE. L'11 novembre il Consiglio federale ha definito la sua posizione in merito ad alcuni punti tuttora in sospeso dell'accordo istituzionale e ha ripreso contatto con l'UE.

A sua volta l'UE continua a subordinare la conclusione di nuovi accordi al disciplinamento degli aspetti istituzionali. Gli accordi in materia di energia elettrica (n. 6.5), sicurezza alimentare e salute pubblica (ASP) rivestono una particolare importanza. La conclusione dell'ASP è rilevante per la Svizzera poiché le permetterebbe di ottenere l'accesso garantito tra l'altro ai sistemi di allarme precoce dell'UE in ambito sanitario e al Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC). In assenza

35 RS **0.142.112.681**

36 RS **0.632.401**

37 RS **0.946.526.81**

38 «Per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)», FF **2020** 7677.

di un tale accordo, la Svizzera ha potuto partecipare solo limitatamente e a titolo provvisorio a questi organismi che, nella lotta al coronavirus, si sono dimostrati strumenti importanti della cooperazione europea. Inoltre senza progressi ai fini dell'accordo istituzionale, l'UE non è stata disposta a rivedere alcuni accordi di accesso al mercato, tra cui l'MRA CH-UE, né a estenderli a nuovi ambiti (accordi sul trasporto aereo e terrestre). Ha altresì continuato a bloccare la firma dell'accordo già finalizzato concernente la partecipazione della Svizzera all'Agenzia del sistema globale di navigazione satellitare europeo (GSA). Non mancano elementi di incertezza neppure in merito alla partecipazione della Svizzera a *Orizzonte Europa*, il nuovo programma quadro di ricerca e innovazione dell'Unione europea. Infine, ritenendo insufficienti i progressi in vista dell'accordo istituzionale, l'UE non è tornata sulla sua decisione di non più riconoscere alla Svizzera l'equivalenza borsistica oltre il 30 giugno 2019. Di conseguenza, è rimasta in vigore anche la misura messa in atto contemporaneamente dalla Svizzera per proteggere l'infrastruttura borsistica elvetica.

Dal canto suo la Svizzera si è impegnata a proseguire i lavori in tutti gli ambiti. Per esempio ha proseguito i preparativi al suo interno per l'associazione a pieno titolo a *Orizzonte Europa* (n. 5.3). Il Parlamento ha approvato il messaggio concernente il finanziamento della partecipazione della Svizzera al pacchetto Orizzonte (2021–2027)³⁹. Inoltre il Consiglio federale ha adottato il mandato negoziale per la partecipazione della Svizzera al programma di ricerca dell'UE *Orizzonte Europa*. In merito a un'eventuale partecipazione della Svizzera ad altri programmi dell'UE sono state condotte verifiche preliminari interne (spazio, cultura) e hanno preso avvio i lavori di preparazione di un mandato negoziale (educazione).

Infine la Svizzera ha proseguito i lavori in vista di un suo secondo contributo a favore di determinati Stati membri. Ha condotto colloqui con l'Unione europea in merito a un protocollo d'intesa giuridicamente non vincolante sui valori di riferimento del suo contributo e colloqui esplorativi con gli Stati partner dell'UE concernenti la conclusione di accordi bilaterali di attuazione. Conformemente alla condizione decisa dal Parlamento⁴⁰ a fine 2019, gli accordi bilaterali di attuazione non saranno firmati dalla Svizzera se e fintanto che l'UE adotta misure discriminatorie contro la Svizzera, ossia fino a quando non riconosce l'equivalenza borsistica della Svizzera.

8.2 Sicurezza interna e migrazione

La pandemia ha messo alla prova anche il sistema di Schengen, soprattutto il codice frontiere Schengen⁴¹ che consente il ripristino temporaneo del controllo alle frontiere interne in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna (art. 25). Su iniziativa della Commissione europea, il coordinamento delle misure alle frontiere interne ed esterne e le misure sanitarie nello spazio Schengen hanno trovato rapida attuazione.

³⁹ FF 2020 7529

⁴⁰ FF 2020 719

⁴¹ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).

I lavori per riprendere l'acquis di Schengen sono proseguiti nel 2020: i decreti⁴² concernenti il sistema d'informazione Schengen (SIS) e il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)⁴³ sono stati approvati dall'Assemblea federale nelle sessioni autunnale e invernale. Il messaggio⁴⁴ sull'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (IOP) e quello⁴⁵ concernente la guardia di frontiera e costiera europea ampliata sono stati trasmessi al Parlamento. Inoltre è stata avviata la procedura di consultazione⁴⁶ concernente il sistema europeo di archiviazione delle immagini relativo ai documenti falsi e autentici online (FADO).

Le incertezze legate all'attuazione dell'accordo stipulato nel 2016 tra la Turchia e l'Unione europea emerse all'inizio dell'anno e l'aggravarsi della situazione nei centri profughi in Grecia a causa della pandemia hanno richiamato l'attenzione dell'Europa sulla sfida della migrazione e sulla particolare situazione dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo. In questo ambito la Svizzera mette in campo un'azione bilaterale, per esempio sostenendo la Grecia con progetti, forniture di beni umanitari e l'invio di specialisti del Corpo svizzero di aiuto umanitario. Sulla base del regolamento di Dublino ha inoltre accolto 71 minori non accompagnati che hanno un familiare in Svizzera e 20 dopo l'incendio scoppiato nel campo profughi di Lesbo in settembre. A livello europeo si impegna per una riforma del meccanismo di Dublino, su cui è incentrato il nuovo patto europeo su migrazione e asilo, pubblicato a settembre dopo ripetuti rinvii. Il patto prevede il miglioramento e l'accelerazione delle procedure alle frontiere e crea un equilibrio tra i principi di solidarietà e di equa condivisione delle responsabilità. Inoltre tiene conto di alcune richieste formulate dalla Svizzera, che si impegna da anni a favore di un sistema europeo dell'asilo che sia solidale e resiliente alle crisi.

8.3 Relazioni con i Paesi limitrofi

La gestione della crisi legata alla pandemia ha messo in luce l'importanza dei Paesi limitrofi e delle relazioni transfrontaliere nella politica estera della Svizzera. Grazie alla collaborazione interdipartimentale è stato possibile affrontare in modo coordinato e coerente i diversi aspetti transfrontalieri della gestione di crisi (frontalieri e circolazione delle persone, fornitura di materiale medico e trasporti). In riferimento all'apertura dei comprensori sciistici nel periodo delle feste natalizie la Svizzera, la Francia, l'Italia e la Germania (Baviera) hanno adottato approcci diversi. Per attenuare le ripercussioni di carattere generale e di politica estera, la Svizzera privilegia un turismo indigeno rinunciando a una pubblicità attiva in questi Paesi.

La riapertura completa delle frontiere con i Paesi limitrofi in estate ha costituito un'occasione simbolica per rafforzare i contatti transfrontalieri. Il 16 giugno il consigliere federale Ignazio Cassis ha quindi incontrato il ministro degli esteri italiano Luigi di Maio al valico di Chiasso, il 17 giugno il ministro degli esteri austriaco Alexander

42 FF 2020 3117

43 FF 2020 2645

44 FF 2020 7005

45 FF 2020 6299

46 FF 2020 8183

Schallenberg, la ministra degli esteri del Principato del Liechtenstein Katrin Eggenberger e il vice primo ministro del Baden-Württemberg Thomas Strobl alla frontiera di Kreuzlingen, infine il 26 giugno il segretario di Stato francese Jean-Baptiste Lemoyne alla frontiera di Ginevra.

Oltre agli sforzi continui tesi a gestire la crisi legata al coronavirus, è stato possibile condurre a termine alcuni dossier aperti e progredire in altri. Nelle relazioni con l'Italia si segnalano sviluppi positivi: firma dell'accordo per l'ampliamento della linea ferroviaria del Sempione e di quello per la semplificazione dei controlli radiometrici all'esportazione su determinati prodotti metallici. Particolarmente importante è stata la firma dell'accordo relativo all'imposizione dei lavoratori frontalieri, parafato nel 2015, che negli ultimi anni costituiva il principale dossier in sospeso nelle relazioni bilaterali con l'Italia. Inoltre sono stati rimborsati i debiti del Comune di Campione d'Italia nei confronti dei creditori svizzeri e l'Italia, che presiede il G20 nel 2021, ha invitato la Svizzera a partecipare al ramo finanziario (*Finance Track*) e a un gruppo di lavoro per la lotta contro la corruzione. Con la Francia sono proseguiti i colloqui concernenti tematiche transfrontaliere di interesse comune, tra cui la gestione del Rodano o l'EuroAirport Basilea-Mulhouse-Friburgo. È stato inoltre proposto di creare con la Germania, l'Austria e il Liechtenstein una piattaforma comune che si dovrà occupare, sotto la guida dei rispettivi ministri degli esteri, di temi transfrontalieri per la regione del lago di Costanza.

Infine è stato preparato il prossimo programma di cooperazione delle regioni transfrontaliere nel quadro dell'UE per il periodo 2021–2027 (Interreg VI).

8.4 Brexit

Il 31 gennaio 2020 uno Stato membro ha lasciato l'UE per la prima volta nella storia dell'Europa unita. Come previsto dall'accordo di uscita ratificato da Regno Unito e Unione europea, questa data ha segnato l'inizio di un periodo transitorio durante il quale il Regno Unito ha continuato a far parte del mercato interno dell'UE e dell'Unione doganale europea. Allo stato attuale, nelle relazioni tra la Svizzera e il Regno Unito non è cambiato praticamente nulla poiché la Svizzera e l'UE (compreso il Regno Unito) avevano preliminarmente convenuto mediante uno scambio di note che l'accordo tra la Svizzera e l'UE continuasse ad applicarsi anche al Regno Unito nella fase transitoria.

Tale fase si è conclusa il 31 dicembre 2020. Alcuni giorni prima il Regno Unito e l'UE hanno firmato un accordo di commercio e di cooperazione che verte in particolare sul libero scambio. Grazie alla strategia *Mind the Gap* adottata dal Consiglio federale nel 2016, la Svizzera era ben preparata alla fine del periodo di transizione. Nella maggior parte degli ambiti erano dunque pronte soluzioni post-Brexit, tra cui nuovi accordi con il Regno Unito in materia di commercio, diritti acquisiti dai cittadini, traffico aereo, traffico stradale, assicurazioni e mobilità dei fornitori di servizi. Il 15 dicembre 2020 i due Paesi hanno inoltre firmato un accordo di cooperazione di polizia. Sussistono lacune in particolare negli ambiti in cui il proseguimento delle regolamentazioni esistenti dipende da rispettive convenzioni tra il Regno Unito e l'UE. La Svizzera e il Regno Unito hanno lavorato non solo per preservare i diritti e gli obblighi

reciproci, ma anche nell'ottica di ampliare le loro relazioni. Il 30 giugno 2020, per esempio, hanno firmato una dichiarazione d'intenti per approfondire la cooperazione nell'ambito dei servizi finanziari. Con un'altra dichiarazione congiunta del 21 dicembre 2020 è stata sottolineata la volontà di rafforzare la cooperazione in materia di migrazione.

8.5 Valutazione

Nell'anno in esame la politica europea della Svizzera si è mossa all'insegna della pandemia. La cooperazione nel complesso positiva con l'UE e i suoi Stati membri nonché l'ampia integrazione della Svizzera nel dispositivo di crisi dell'UE si sono rivelate molto importanti nella prima ondata della crisi causata dal coronavirus in Svizzera, le cui esperienze nel contesto della pandemia hanno inoltre confermato la rilevanza degli accordi bilaterali e di un accesso al mercato interno garantito da un accordo istituzionale. Di conseguenza, i lavori volti a disciplinare i punti dell'accordo istituzionale ancora in sospeso avranno un ruolo centrale nelle relazioni tra la Svizzera e l'UE anche nel 2021. Il Consiglio federale ratificherà l'accordo istituzionale solo se saranno trovate soluzioni soddisfacenti per i punti in sospeso. Al fine di salvaguardare gli interessi anche in futuro, la Svizzera continuerà a pianificare misure con le quali attenuare le eventuali conseguenze negative di una mancata firma dell'accordo istituzionale e le attuerà se necessario.

In riferimento alle relazioni con il Regno Unito e all'attuazione della strategia *Mind the gap*, i lavori che prima erano tesi a colmare le ultime lacune relative al mantenimento dei diritti e degli obblighi esistenti si concentreranno ora sul rafforzamento della cooperazione in determinati ambiti.

9 Regioni e Paesi prioritari nel mondo

Al di fuori dell'Europa, la Svizzera ha intrattenuto relazioni diplomatiche anche con altre regioni del mondo e gli otto Paesi prioritari su scala globale (Brasile, Cina, Giappone, India, Russia, Sudafrica, Stati Uniti e Turchia). La vasta rete esterna riveste qui una grande importanza in quanto indispensabile per assicurare funzioni diplomatiche indipendenti, efficaci e mirate all'estero per la Svizzera, Paese neutrale non appartenente ad alcuna alleanza o gruppo di Stati.

9.1 Europa sudorientale, Europa orientale

La Svizzera prosegue la sua politica incentrata su un dialogo critico e costruttivo con la *Turchia* e la *Russia*. Per quanto riguarda la Turchia, il consigliere federale Ignazio Cassis ha ricevuto il suo omologo Mevlüt Cavusoglu a Berna in agosto. Gli scambi regolari di alto livello consentono di trattare apertamente anche temi delicati. Tra l'altro, è stata affrontata la situazione nel Mediterraneo orientale e le possibili opzioni in vista di un allentamento delle tensioni, in un contesto di politica estera e di sicurezza

sempre più offensiva da parte della Turchia. La segretaria di Stato Krystyna Marty si è recata a Mosca in ottobre dove ha discusso con il suo omologo le relazioni bilaterali, ma anche il ruolo della Russia nel contesto internazionale.

Nonostante le restrizioni di viaggio dovute alla pandemia, la Svizzera ha rafforzato le relazioni con l'*Europa orientale*. In febbraio il capo del DFAE è stato il primo consigliere federale a recarsi in *Bielorussia* per l'inaugurazione dell'ambasciata svizzera. I contatti così instaurati si sono rivelati utili per esortare i livelli determinanti ad allentare le tensioni e a tutelare i diritti fondamentali, dopo le controverse elezioni presidenziali di agosto e il massiccio uso della forza contro i manifestanti. La Svizzera ha condannato la violenza e si è unita alle sanzioni imposte dall'UE in ottobre e novembre in risposta agli sviluppi della situazione in Bielorussia⁴⁷. Il viaggio in *Ucraina* della presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga in luglio ha offerto l'occasione di sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti dell'impegno che la Svizzera conduce su vari fronti. Oltre alla promozione dell'economia svizzera, è stato posto l'accesso sul processo di riforma in Ucraina e sul conflitto in atto nella regione orientale del Paese.

Di fronte all'intensificarsi del conflitto armato nella regione separatista del *Nagorno Karabakh*, la Svizzera ha sostenuto l'OSCE nella ricerca di una soluzione pacifica. Ha inoltre avuto una serie di telefonate di alto livello per risolvere la crisi che ha colpito i vertici dell'organizzazione, dopo che in luglio non è stato rinnovato il mandato dell'organo di direzione dell'OSCE, tra cui quello del diplomatico svizzero Thomas Greminger al posto di segretario generale. In un contesto contrassegnato da tensioni geopolitiche, l'OSCE deve fare fronte a una perdita di fiducia e a una minore volontà di cooperare, in particolare tra gli Stati occidentali e la Russia. In dicembre il consigliere federale Ignazio Cassis ha partecipato al consiglio dei ministri dell'OSCE organizzato in modo virtuale dalla presidenza albanese. La settimana precedente si era recato in *Albania*, con la quale la Svizzera celebra 50 anni di relazioni diplomatiche, per curare i contatti con il Paese. Il forte impegno della Svizzera nei *Balcani occidentali* si iscrive nel processo di avvicinamento dei Paesi della regione all'Unione europea. Questo processo, importante per la stabilità e la prosperità della regione, intende portare avanti le riforme che migliorano le prospettive socioeconomiche dei Paesi. La Svizzera le sostiene con i programmi di cooperazione internazionale e nell'ambito dei suoi partenariati migratori.

L'impossibilità di tenere incontri in presenza ha comportato problemi pratici per il *Consiglio d'Europa*. L'elezione di un nuovo giudice svizzero da parte dell'Assemblea parlamentare è stata dunque rinviata e la riunione ministeriale di novembre ha dovuto tenersi online. Nel suo intervento il consigliere federale Ignazio Cassis ha sottolineato la particolare importanza della CEDU nella crisi pandemica. In settembre il Consiglio federale ha adottato un rapporto sulle convenzioni del Consiglio d'Europa che la Svizzera non ha o non ha ancora ratificato⁴⁸.

⁴⁷ Ordinanza dell'11 dicembre 2020 che istituisce provvedimenti nei confronti della Bielorussia, RS **946.231.116.9**.

⁴⁸ Dodicesimo rapporto sulla posizione della Svizzera rispetto alle convenzioni del Consiglio d'Europa, FF **2020** 7111.

9.2 Africa subsahariana e Francofonia

Il continente africano deve fare fronte a sfide tra cui la povertà, i conflitti e le crisi umanitarie esacerbate dagli effetti della pandemia di COVID-19. Nell'ambito della SPE 20–23 la Svizzera concentra il suo impegno nei settori della politica di pace, della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario⁴⁹. Sebbene l'epidemia di coronavirus sia meno diffusa negli Stati africani, la loro economia spesso poco diversificata ha subito una forte contrazione, soprattutto a causa della parziale chiusura delle frontiere e del calo dei prezzi di determinate materie prime. Negli scorsi anni la maggior parte di questi Paesi aveva invece registrato una forte crescita economica. Il *Sudafrica*, Paese prioritario per la Svizzera, ha un'economia interconnessa e una popolazione relativamente anziana rispetto al resto del continente, quindi ha particolarmente sofferto delle severe misure di confinamento imposte. Tra le istituzioni multilaterali, l'*Unione sudafricana* ha saputo reagire rapidamente e adeguare i suoi metodi di lavoro. Il summit dei capi di Stato della Francofonia, previsto per il mese di dicembre 2020 a Tunisi, ha dovuto essere rinviato.

Il continente africano conferma la sua importanza strategica per la Svizzera in riferimento alla cooperazione internazionale, alla migrazione, all'economia o alla collaborazione scientifica. Per tenere conto dell'importanza di questa regione è stata elaborata una strategia per l'*Africa subsahariana 2021–2024* adottata dal Consiglio federale il 13 gennaio 2021 in cui vengono analizzate le relazioni, le opportunità e le sfide attuali e future del continente africano e precisati gli obiettivi del nostro Paese in Africa per il prossimo quadriennio.

Le relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'Africa sono state consolidate nell'anno in esame con la negoziazione di accordi settoriali in materia di migrazione, fiscalità, economia, sviluppo e ambiente e con contatti di alto livello. Il Consiglio federale ha ricevuto in visita di Stato il presidente del *Ghana*, Nana Addo Dankwa Akufo-Addo. I colloqui hanno riguardato in particolare la collaborazione economica, le questioni ambientali nonché la politica di pace e sicurezza. La visita ha segnato 60 anni di relazioni bilaterali tra il Ghana e la Svizzera e ha costituito la prima visita di Stato di un capo di Stato dell'Africa subsahariana dal 1956. In seguito a questo incontro e come contributo alla lotta contro i cambiamenti climatici che colpiscono duramente il continente africano, la Svizzera e il Ghana hanno concluso un accordo sul sistema di scambio dei diritti d'emissione dei gas a effetto serra nel quadro dell'Accordo di Parigi. In occasione del Forum economico mondiale il consigliere federale Ueli Maurer ha avuto un colloquio con il ministro delle finanze dell'*Angola* in merito al rafforzamento della cooperazione bilaterale nel settore finanziario mentre il consigliere federale Guy Parmelin ha incontrato il suo omologo sudafricano. Per avviare alla sospensione degli incontri diplomatici, la presidente della Confederazione si è infine intrattenuta telefonicamente con i suoi omologhi del *Ghana*, dell'*Etiopia* e del *Camerun*, con quest'ultimo anche in merito ai buoni uffici della Svizzera. Nell'intento di rafforzare ulteriormente le relazioni politiche ed economiche, il capo del DFAE ha avuto un colloquio telefonico con il segretario generale dell'*OIF* e i ministri degli esteri del *Benin*, della *Nigeria*, del *Sudafrica* e del *Kenia*, Paese che ha aperto un'ambasciata a Berna nel 2020.

⁴⁹ Cfr. n. 4.2, 4.6, 5.4 della SPE 20–23.

9.3 Vicino Oriente, Medio Oriente e Nord Africa

Dallo scoppio delle insurrezioni popolari a fine 2010 la situazione nel Vicino Oriente, in Medio Oriente e in Nordafrica (MENA) non si è mai realmente calmata. Neppure nel 2020 sono mancate le tensioni, gli scontri militari e i movimenti di protesta, cui si sono aggiunti due ulteriori scosse, una di natura sanitaria provocata dalla pandemia di COVID-19 e una economica dovuta al crollo del prezzo del petrolio. Nell'anno in esame la regione ha quindi vissuto una situazione sociale e politica carica di tensioni e una conseguente contrazione della crescita economica da cui difficilmente riuscirà a riprendersi.

La regione MENA è geograficamente vicina alla Svizzera, con la quale ha affinità storiche e culturali. Riveste dunque una grande importanza per il nostro Paese a livello politico, economico e in materia di sicurezza. In questo contesto è stata definita una nuova *Strategia MENA* per il periodo 2021–2024⁵⁰ che tiene conto degli attuali sviluppi a livello internazionale, analizza le nuove sfide cui la regione deve fare fronte e fissa i capisaldi dell'impegno svizzero. La strategia definisce cinque priorità tematiche: pace, sicurezza e diritti umani, migrazione e protezione delle persone bisognose, sviluppo sostenibile, economia, finanze e scienza, digitalizzazione e nuove tecnologie.

Nonostante le condizioni difficili legate alla pandemia, nel 2020 la Svizzera ha proseguito il suo forte impegno nella regione, conformemente alle priorità fissate nella SPE 20–23. La Svizzera ha continuato a difendere una pace giusta e duratura nel conflitto nel Vicino Oriente, nel rispetto del diritto internazionale e delle pertinenti risoluzioni dell'ONU. Dopo l'annuncio di *Israele* di voler anettere parte della *Cisgiordania*, la presidente della Confederazione e il capo del DFAE hanno svolto colloqui con i loro omologhi nella regione per sottolineare l'incompatibilità della prevista annessione con il diritto internazionale. Dal 28 novembre al 1° dicembre 2020 il capo del DFAE si è recato in *Israele*, nel *Territorio Palestinese Occupato* e negli *Emirati Arabi Uniti*. In questa occasione ha riaffermato la disponibilità della Svizzera a contribuire a un ritorno delle parti al tavolo dei negoziati in considerazione della recente normalizzazione delle relazioni tra Israele e diversi Paesi arabi. La visita ha affrontato anche il tema della collaborazione nei settori dell'innovazione e dell'economia. In seguito all'escalation militare nel nord-ovest della *Siria*, la Svizzera ha lanciato un appello al cessate il fuoco e al pieno rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale, segnatamente nel quadro del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite. Ha continuato a impegnarsi per la protezione dei profughi siriani in loco e per il rafforzamento delle capacità di accoglienza dei Paesi nella regione, per esempio nell'ambito della gestione delle migrazioni. In *Libano*, dopo l'esplosione nel porto di Beirut, è intervenuta rapidamente per prestare aiuto e ha inviato diversi team di esperti. In occasione della conferenza dei donatori per l'aiuto umanitario in *Yemen*, che si è svolta in modo virtuale in giugno, la Svizzera si è impegnata a versare 12 milioni di franchi. Dal 5 al 7 settembre 2020 il capo del DFAE si è recato in visita ufficiale nella *Repubblica Islamica dell'Iran* nel quadro delle celebrazioni per il centenario della presenza diplomatica svizzera nel Paese, dove ha incontrato il presidente Rohani e il ministro

⁵⁰ La Strategia MENA 2021–2024 è stata adottata dal Consiglio federale adottata il 14 ottobre 2020: www.eda.admin.ch > politica estera > strategie e principi fondamentali.

degli esteri Mohammad Javad Zarif. I colloqui hanno riguardato, oltre a temi bilaterali tra cui i diritti umani e l'attivazione in febbraio 2020 del canale di finanziamento svizzero per l'esportazione di beni umanitari verso l'Iran, anche gli sviluppi concernenti l'accordo nucleare e la situazione regionale.

9.4 Relazioni con l'Asia e l'Oceania

Si prevede che la crisi sanitaria provocherà gravi squilibri socioeconomici soprattutto in Asia meridionale e nel Sud-Est asiatico. I prolungati confinamenti hanno paralizzato settori chiave e le industrie d'esportazione. Inoltre diversi Stati, appellandosi alle misure di protezione contro la pandemia di COVID-19, hanno ulteriormente limitato i diritti umani. Dopo anni contrassegnati da uno sviluppo dinamico, alcuni Stati rischiano di subire battute d'arresto con conseguenze imprevedibili per la stabilità nazionale e la sicurezza regionale.

Nonostante o proprio a causa delle recessioni previste, la regione continua ad avere un ruolo rilevante per la Svizzera. Le priorità della strategia di politica estera non sono mutate, seppure si iscrivono in un nuovo contesto eventualmente con pesi diversi. In molti luoghi la *pace* e la *sicurezza*, la *prosperità* e la *sostenibilità* sono messe alla prova. Durante la crisi, la Svizzera ha rapidamente rivisto il suo impegno in questi ambiti per adeguarlo alla nuova situazione⁵¹. La pandemia dovrebbe accelerare ulteriormente il processo di digitalizzazione in Asia e in Oceania. La Svizzera intende continuare a coltivare e approfondire le relazioni con tutti gli Stati, in particolare quelli prioritari che sono la *Cina*, il *Giappone* e l'*India*.

L'*India* è stata duramente colpita dalla crisi. Lo stato di emergenza ha dimostrato che in questo Paese la linea di demarcazione tra potenzialità e vulnerabilità è molto sottile. Le previste visite bilaterali sono state annullate a causa della pandemia. Anche in *Giappone* gli incontri bilaterali, inizialmente previsti nel quadro dei Giochi olimpici, hanno dovuto essere posticipati al 2021. Nelle relazioni con la *Cina* la Svizzera ha dovuto affrontare nuove sfide in molti ambiti. Ha preso chiaramente posizione in merito alla politica della Cina nella regione autonoma Xinjiang e nella Regione amministrativa speciale di Hong Kong. È stato infine affrontato il rinnovo della *Strategia Cina* che il Consiglio federale adotterà nel 2021.

Nel 2020 l'Amministrazione federale e le rappresentanze diplomatiche in loco sono intervenute per ripristinare le catene di fornitura mondiali, per esempio in *Malaysia* e *Sri Lanka*, dove è stato necessario mantenere attiva la produzione dei fornitori di fabbricanti svizzeri di apparecchiature mediche. In *Cina* e a *Singapore* sono stati sostenuti l'acquisto e il trasporto di beni essenziali. Le telefonate svolte dalla presidente della Confederazione (con i capi di Governo del Nepal, di Singapore e della Corea del Sud) e dal capo del DFAE (con i ministri degli esteri afgano, australiano, cinese, giapponese, pakistano e vietnamita) hanno potuto in parte compensare gli incontri diplomatici in presenza e multilaterali.

⁵¹ Cap. 4: i fondi della cooperazione internazionale nei Paesi prioritari (Afghanistan, Nepal, Bangladesh, Laos, Cambogia, Myanmar, Mongolia) sono stati riprogrammati per gestire le conseguenze della pandemia di COVID-19.

9.5 Americhe

Il continente americano è particolarmente colpito dalla pandemia di COVID-19 in termini di contagi e decessi, con enormi ripercussioni economiche e sociali negli Stati Uniti e in America latina. Gli Stati dell'America latina e dei Caraibi, con la loro economia poco diversificata e in alcuni casi un debito pubblico molto elevato, diventano sempre più vulnerabili. Le Nazioni Unite stimano che nella regione 54 milioni di persone rischiano di ricadere nella povertà⁵². La Svizzera ha reagito rapidamente: la DSC ha riorganizzato i progetti in corso in America latina e ha destinato circa 19 milioni di franchi, in parte già disponibili e in parte supplementari, a misure per contenere gli effetti della pandemia. Nel quadro della nuova focalizzazione geografica (indipendente dalla pandemia), entro il 2024 il DFAE si ritirerà dalla cooperazione bilaterale allo sviluppo in America latina e nei Caraibi. Il riorientamento consentirà un maggiore coordinamento dei diversi strumenti della cooperazione internazionale della Svizzera nella regione. In linea con la SPE 20–23, proseguirà la cooperazione con le organizzazioni regionali tra cui l'Organizzazione degli Stati americani (OAS), l'Alleanza del Pacifico o la Comunità caraibica (CARICOM) per salvaguardare gli interessi della Svizzera nell'intero continente.

La Svizzera ha siglato un accordo trilaterale con il Perù e il Lussemburgo sulla restituzione al Perù dei valori patrimoniali di provenienza illecita (circa 16,3 milioni di dollari statunitensi). I fondi restituiti saranno destinati a finanziare progetti che puntano a rafforzare lo Stato di diritto e a combattere la corruzione.

Di fronte alla persistente violazione dei diritti umani, dei principi democratici e dello Stato di diritto in Nicaragua, la Svizzera si è associata alle sanzioni imposte dall'UE⁵³. Sin dal 2018 il nostro Paese sostiene le sanzioni⁵⁴ decise dall'UE nei confronti del Venezuela. Nel contempo la Svizzera ha esteso l'aiuto umanitario a favore della popolazione venezuelana e, su richiesta delle organizzazioni delle Nazioni Unite, del CICR e delle ONG, ha organizzato in giugno un trasporto di materiale di soccorso a Caracas senza precedenti in termini di portata e impegno logistico⁵⁵.

Gli *Stati Uniti* rimangono il principale partner non europeo della Svizzera. Al Forum economico mondiale la presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga e il presidente americano Donald Trump hanno affrontato temi tra cui le relazioni bilaterali, la protezione del clima e i buoni uffici della Svizzera, che ha dimostrato a più riprese l'importanza del suo mandato di potenza protettrice svolto da 40 anni in Iran per gli Stati Uniti (n. 4.1). Diverse conversazioni telefoniche con il ministro degli esteri Mike Pompeo hanno permesso al consigliere federale Ignazio Cassis di avere uno scambio di opinioni aperto, anche su soggetti delicati. In seguito ai disordini che

⁵² UN University World Institute for Development Economics Research: «Estimates of the impact of Covid-19 on global poverty»: www.wider.unu.edu > publication.

⁵³ Ordinanza del 24 giugno 2020 che istituisce provvedimenti nei confronti del Nicaragua, RS 946.231.158.5.

⁵⁴ Ordinanza del 28 marzo 2018 che istituisce provvedimenti nei confronti del Venezuela, RS 946.231.178.5.

⁵⁵ In totale 94 tonnellate di beni umanitari, in gran parte materiale sanitario, medicinali, materiale di pronto soccorso e utensili per il trattamento dell'acqua potabile per oltre un milione di persone.

hanno accompagnato il dibattito sul razzismo e sulle violenze commesse dalla polizia, la Svizzera ha lanciato un appello in seno al Consiglio dei diritti umani dell'ONU e all'OSCE a favore della libertà di espressione, di riunione e di stampa e della protezione contro la discriminazione.

In America latina il *Brasile*, in considerazione della notevole importanza che riveste nella regione, rimane il principale partner della Svizzera che, conformemente alla SPE 20–23, si impegna per il rafforzamento del quadro giuridico in materia di commercio, investimenti e innovazione, per esempio con la prevista revisione e firma dell'accordo di libero scambio AELS–Mercosur.

10 Multilateralismo

Nell'anno in rassegna la Svizzera si è adoperata per un multilateralismo agile ed efficace in qualità di Stato membro e di Stato ospite in linea con la SPE 20–23. La pandemia ha posto il multilateralismo di fronte a una doppia sfida: da un lato le organizzazioni internazionali hanno dovuto adeguarsi rapidamente alla nuova realtà, riorganizzando il loro lavoro sul campo, dall'altro i loro organi direttivi composti di rappresentanti degli Stati membri sono dovuti ricorrere a soluzioni innovative per condurre i dibattiti e adottare decisioni a distanza. Nel contempo la pandemia ha inasprito alcune disparità al centro dell'attenzione della cooperazione internazionale, per esempio in termini di reddito, uguaglianza di genere e accesso all'istruzione. La tendenza all'unilateralismo e la rivalità tra le grandi potenze presenti sullo scacchiere internazionale, in corso già da alcuni anni, si sono accentuate durante la crisi. Per un Paese di media grandezza e fortemente globalizzato come la Svizzera, il rafforzamento del multilateralismo è essenziale per contrastare queste tendenze.

10.1 ONU

L'ONU è stato fortemente sollecitato dall'emergenza COVID-19 e in particolare l'OMS ha assunto un ruolo guida nel coordinamento della risposta alla pandemia. L'ONU è stata inoltre chiamata ad assumere ulteriori compiti sul campo e si è trovata a fronteggiare numerose sfide logistiche. La pandemia rappresenta dunque una prova di resistenza per il sistema di sviluppo dell'ONU che, dopo la sua recente riforma, si è dimostrato in grado di resistere alla crisi. La Svizzera si è adoperata affinché i diversi organi dell'ONU adeguassero rapidamente i loro metodi di lavoro per salvaguardare la capacità d'azione. Nelle votazioni o nei difficili negoziati politici lo svolgimento in formato solo virtuale ha talora evidenziato i suoi limiti, da un lato perché è venuta meno la possibilità, importante nella ricerca di soluzioni praticabili, di incontrarsi personalmente e di condurre colloqui informali, dall'altro perché la maggior parte degli organi non è riuscita a trovare un consenso su un meccanismo di voto a distanza, pertanto hanno potuto essere adottate solo decisioni consensuali. Insieme ad altri cinque Stati la Svizzera ha presentato la prima risoluzione dell'ONU sulla crisi COVID-19, adottata all'unanimità. I 188 firmatari su 193 Stati membri dell'ONU hanno lanciato così un segnale politico riconoscendo all'ONU il compito di svolgere un ruolo cen-

trale nella gestione della pandemia. D'altro canto i complessi negoziati per la risoluzione condotti all'interno del Consiglio di sicurezza hanno dimostrato che le esigenze della lotta alla pandemia non si inquadrano necessariamente in una rafforzata volontà di collaborazione multilaterale. In dicembre si è svolta una sessione straordinaria dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dedicata alla crisi COVID-19 e la Svizzera è intervenuta con un videomessaggio della presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga.

Nell'anno in rassegna l'ONU ha festeggiato il 75° anniversario. La firma della Carta delle Nazioni Unite avvenuta il 26 giugno 1945⁵⁶ è stata celebrata dall'ONU a New York con una cerimonia virtuale. La Svizzera vi ha partecipato con un videomessaggio del consigliere federale Ignazio Cassis, che lo stesso giorno ha offerto all'ONU un affresco realizzato con vernici biodegradabili davanti alla sede delle Nazioni Unite di Ginevra. Il 21 settembre 2020 ha quindi partecipato a un incontro virtuale dei capi di Stato e di Governo che hanno adottato una dichiarazione politica congiunta in occasione dell'anniversario dell'ONU. La presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga ha tenuto l'allocazione ufficiale della Svizzera in occasione dell'apertura di alto livello della 75ª assemblea generale delle Nazioni Unite e ha rappresentato la Svizzera al vertice dell'assemblea generale sulla biodiversità e sulla quarta Conferenza mondiale sulle donne.

Dall'istituzione di un organo delle Nazioni Unite per il consolidamento della pace nel 2005 la concezione che ne sta alla base è stata continuamente sviluppata. L'obiettivo è porre in primo piano la prevenzione dei conflitti. Ogni cinque anni il dispositivo è sottoposto a una verifica che, nel periodo in esame, è consistita in consultazioni tematiche e regionali (organizzate tra l'altro dalla Svizzera a Ginevra), raccomandazioni formulate da esperti indipendenti e un rapporto del Segretario generale delle Nazioni Unite. Su questa base l'Assemblea generale e il Consiglio di sicurezza hanno adottato un'identica risoluzione finale il 21 dicembre.

Il ruolo attivo svolto dalla Svizzera nelle organizzazioni internazionali si è manifestato nelle diverse elezioni e nomine avvenute nel 2020. Tra queste basti citare l'elezione della Svizzera nel Comitato dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale per il periodo 2020–2024 avvenuta il 10 settembre 2020 e la conferma di Daniel Fink, il 22 ottobre 2020, in qualità di esperto della sottocommissione dell'ONU per la prevenzione della tortura per il periodo 2021–2024. Il Segretario generale dell'ONU ha nominato il diplomatico svizzero Stéphane Rey membro della Commissione consultiva del fondo per il consolidamento della pace.

10.2 Stato ospite

Le organizzazioni internazionali e le missioni permanenti si sono adeguate rapidamente alle misure decise dal Consiglio federale svolgendo le loro attività in telelavoro e tenendo centinaia di riunioni e conferenze a distanza oppure rinviandole. La Svizzera quale Stato ospite ha svolto un ruolo particolarmente importante nel garantire il

⁵⁶ RS 0.120

buon funzionamento del multilateralismo. Ha compiuto ogni sforzo possibile per sostenere sul suo territorio gli attori internazionali nello svolgimento dei loro compiti e ha fornito un'informazione assidua e proattiva in merito all'evoluzione della situazione sanitaria e ai provvedimenti adottati dal Consiglio federale. In vista dei processi di pace in Siria, Libia e Yemen è stato possibile organizzare incontri a Ginevra nel rispetto di condizioni particolari. In ambito immobiliare il Consiglio federale ha concesso un mutuo per finanziare i lavori di demolizione e ricostruzione della sede dell'UIT a Ginevra. Offrendo condizioni di accoglienza ottimali alle organizzazioni internazionali, la Svizzera contribuisce al buon svolgimento delle loro attività. Inoltre sostiene gli sforzi di riforma delle organizzazioni internazionali che hanno sede a Ginevra. Per esempio, l'Organizzazione meteorologica mondiale ha recentemente attuato una vasta riforma della sua *governance*, che ha comportato anche una riorganizzazione interna, per trovarsi ottimamente posizionata in vista delle sfide future. La direttiva del DFAE sui visti (762-0), che disciplina il rilascio dei visti nell'ambito di competenza del DFAE (Ginevra internazionale e relazioni bilaterali), è stata interamente rielaborata. Anche l'accordo di sede concluso tra il Consiglio federale e il CICR nel 1993 è stato adeguato alle sfide future il 27 novembre.

Le *Isole Salomone* e il *Benin* hanno deciso di chiudere le loro missioni permanenti a Ginevra per ragioni di politica interna, mentre tre Stati hanno manifestato il loro interesse a insediarsi a Ginevra (*Kiribati*, *Micronesia* e *Samoa*). Tra le piattaforme di riflessione volte a favorire le sinergie tra gli attori presenti nella Ginevra internazionale sono da segnalare la creazione del *Geneva Cities Hub*, della *Geneva Trade Platform* e della piattaforma *Thinking Ahead on Societal Change*, così come la chiusura di due strutture: la *Geneva Disarmament Platform* e la piattaforma per la salute, i diritti umani e le sostanze psicoattive. Il DFAE, in collaborazione con il Cantone e la città di Berna, ha istituito l'*International Bern Welcome Desk* (IBWD), un servizio di assistenza e consulenza a disposizione della comunità internazionale che vive nella regione di Berna.

10.3 OCSE, istituzioni di Bretton Woods e banche di sviluppo

Di fronte alla crisi provocata dalla pandemia di COVID-19 l'OCSE ha saputo reagire in fretta e si è messa in luce come fonte attendibile di dati e di analisi. Con i suoi circa 300 comitati e gruppi di lavoro, funge da organo di confronto e di riflessione per le politiche settoriali. Formula raccomandazioni ed elabora norme in gran parte non giuridicamente vincolanti, talvolta in combinazione con rigorose valutazioni tra pari (*peer-review*) che ne garantiscono la corretta attuazione. In occasione del secondo ciclo di valutazione sullo scambio di informazioni a fini fiscali su domanda, la Svizzera ha ottenuto il giudizio di «ampiamente conforme» (*largely compliant*)⁵⁷. Per determinati dossier la Svizzera auspica la creazione di condizioni di concorrenza prevedibili, stabili ed eque (*level playing field*). Le sue priorità riguardano la trasformazione digitale, il commercio e l'accesso al mercato, la fiscalità e lo sviluppo sostenibile. Nel

⁵⁷ Rapporto pubblicato il 6 aprile 2020.

gennaio 2020 la consigliera federale Karin Keller-Suter ha presieduto un incontro ministeriale dedicato ai temi della migrazione e dell'integrazione. Neppure l'OCSE è risparmiata dalle tensioni multilaterali. La difficoltà nel raggiungere un consenso su dichiarazioni comuni nelle ultime conferenze ministeriali ha indebolito la posizione dei membri nei confronti del segretariato. Il Consiglio federale si propone di rafforzare l'organizzazione con la candidatura dello svizzero Philipp Hildebrand alla successione del segretario generale dell'OCSE. Rimane oggetto di controversie il rapporto tra gli Stati membri dell'OCSE e gli Stati non aderenti.

Le banche di sviluppo hanno dato una risposta rapida ed esauriente alla crisi, concedendo crediti e mutui d'emergenza per affrontare le sfide in ambito sanitario e le ripercussioni economiche e sociali. Dal mese di marzo il Gruppo della Banca mondiale ha adottato un primo pacchetto di aiuti immediati di 14 miliardi di dollari e prevede di mettere a disposizione fino a 160 miliardi di dollari statunitensi entro giugno 2021 per gestire la crisi. In aprile il Fondo monetario internazionale (FMI) ha deciso di adeguare i suoi strumenti di supporto in situazioni d'emergenza straordinarie dovute a catastrofi ambientali o minacce sanitarie. Alla fine di ottobre erano stati impegnati fondi per un totale di circa 109 miliardi di dollari statunitensi in 104 Paesi, oltre ai 101 miliardi di dollari che l'FMI ha messo a disposizione di 81 Paesi. Grazie anche agli aumenti di capitale recentemente deliberati (Gruppo della Banca mondiale e Banca africana per lo sviluppo) e alla ricostituzione dei fondi di sviluppo (Associazione Internazionale di Sviluppo AIS, il Fondo africano di sviluppo AfDF e il Fondo asiatico di sviluppo AsDF), le banche di sviluppo hanno potuto finanziare equipaggiamenti sanitari e misure di sostegno alla congiuntura e prestare così un contributo significativo alla gestione della crisi. La Svizzera ha sostenuto questi programmi d'emergenza legati alla pandemia e ha difeso con efficacia le sue priorità in materia di sviluppo, tra cui il clima e l'ambiente, l'impegno in contesti fragili, la creazione di posti di lavoro, l'uguaglianza di genere e la lotta contro la corruzione.

La crisi legata alla pandemia di COVID-19 aggraverà ulteriormente l'indebitamento di numerosi Paesi in via di sviluppo. Al fine di concedere ai Paesi più poveri un margine di manovra finanziario per la gestione della crisi, la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale hanno lanciato un'iniziativa tesa a sospendere temporaneamente il pagamento dei debiti bilaterali e commerciali di questi Paesi. Sostenuta dal G20 e dal Club di Parigi, l'iniziativa è appoggiata anche la Svizzera.

10.4

G20

Nell'anno in esame, la Svizzera è stata invitata al G20 dalla presidenza saudita, quindi ha preso parte per la prima volta a pieno titolo a tutte le riunioni ministeriali e ai gruppi di lavoro dello *Sherpa Track* e al vertice dei capi di Stato e di Governo in novembre. Per la quinta volta consecutiva ha inoltre lavorato al ramo finanziario (*Finance Track*). Prima dello scoppio della pandemia le delegazioni svizzere hanno presenziato alle riunioni di lavoro e agli incontri ministeriali e sono riuscite a presentare la posizione svizzera su numerose tematiche. Dalla metà di marzo 2020 all'agenda ordinaria del G20 si è aggiunta un'agenda straordinaria destinata alla gestione della crisi che ha assunto un'importanza prioritaria. Da quel momento, tutte le riunioni si sono svolte a

distanza. In qualità di Paese invitato, la Svizzera ha partecipato attivamente e ha condiviso le sue esperienze e i suoi progetti concreti. Ha sostenuto le misure multilaterali di crisi (segnatamente il piano d'azione del G20, la sospensione temporanea del servizio del debito a favore dei Paesi a basso reddito, l'accesso ai vaccini, la collaborazione nella gestione delle frontiere per quanto riguarda le persone e le merci) e si è impegnata per il rafforzamento delle organizzazioni multilaterali, in particolare l'OMC e l'OMS, per l'ambiente e il clima come pure per la lotta contro la corruzione. Il G20 rimane un forum importante, nel quale si svolgono rilevanti dibattiti sulla globalizzazione, la fiscalità e la digitalizzazione, e può promuovere e favorire lo sviluppo di norme internazionali. La Svizzera continuerà a svolgere le sue funzioni diplomatiche sotto la presidenza italiana nel ramo finanziario e in seno al gruppo di lavoro per la lotta contro la corruzione.

10.5 CPI, CICR

La Svizzera promuove il rispetto del diritto internazionale umanitario (DIU) come componente essenziale della sua politica estera. In questa ottica ha caldeggiato il potenziamento della capacità di azione della Corte penale internazionale (CPI). Ha quindi contribuito a rafforzare i processi che consentono di scegliere le persone più qualificate per le posizioni chiave. A fine 2020 sono stati nominati sei nuovi giudici e un nuovo procuratore capo sarà eletto nel 2021. In seguito alle misure adottate dagli Stati Uniti nei confronti della CPI, nel periodo in esame la Svizzera ha reiterato a più riprese il suo pieno sostegno alla Corte penale e a giugno è stata affiancata da altri 66 Stati di tutti i continenti. A luglio ha ratificato gli emendamenti allo Statuto di Roma⁵⁸. Come già previsto dal diritto svizzero sin dal 2011, l'utilizzo di determinati tipi di armi vietate dal diritto internazionale umanitario diventa dunque punibile come crimine di guerra anche davanti alla CPI.

La promozione del diritto internazionale umanitario si iscrive nel partenariato strategico con il CICR, che è il principale partner della Confederazione in ambito umanitario. Circa un terzo dei mezzi finanziari stanziati per l'aiuto umanitario è destinato al CICR. La trasformazione digitale dell'aiuto umanitario e l'attuazione nazionale del diritto internazionale umanitario sono tematiche importanti, che erano già al centro della 33^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. La pandemia ha notevolmente inasprito la situazione nelle zone di conflitto e la popolazione civile ha urgente bisogno di aiuto, a conferma dell'importanza del CICR che si concentra su misure d'igiene, supporto delle strutture sanitarie, salute mentale e protezione dei detenuti. A tale scopo la Svizzera ha concesso al CICR un prestito infruttifero di 200 milioni di franchi il 29 aprile 2020.

10.6 Stati che condividono le stesse convinzioni

La Svizzera agisce in maniera autonoma anche in seno alle organizzazioni multilaterali, tuttavia coopera regolarmente con gli Stati che condividono le stesse convinzioni

⁵⁸ Statuto di Roma della Corte penale internazionale del 17 luglio 1998, RS **0.312.1**.

(*like-minded States*) per salvaguardare i suoi interessi nel contesto politico mondiale. Questa cooperazione è spesso basata su temi specifici, dettati da interessi convergenti in ambiti tra cui i diritti umani, la politica di pace, le questioni budgetarie e di gestione, di sicurezza, ambiente o sviluppo. Gli Stati con un orientamento analogo a quello della Svizzera si trovano soprattutto, ma non solo, nel Gruppo degli Stati dell'Europa occidentale e altri Stati. Tuttavia la Svizzera coopera anche con Stati di altre regioni del mondo per dare vita ad alleanze mondiali su aspetti prioritari. In primavera, per esempio, ha elaborato con sei altri Stati (Germania, Ghana, Indonesia, Liechtenstein, Norvegia e Singapore) la prima risoluzione dell'ONU sulla pandemia di COVID-19 nell'ambito del cosiddetto «Laguna Group». Nei negoziati sul clima la Svizzera coordina da 20 anni il cosiddetto Gruppo d'integrità ambientale (EIG) che riunisce Stati di diverse regioni del mondo (Messico, Corea del Sud, Monaco, Liechtenstein e Georgia).

La cooperazione con altri Stati può assumere diverse forme e includere, per esempio, dichiarazioni congiunte oppure la presentazione di posizioni negoziali comuni. Nell'ambito delle Nazioni Unite la Svizzera coopera anche a più lungo termine con altri Stati in seno a diversi gruppi tematici, tra l'altro in materia di protezione dei giornalisti, clima e sicurezza, protezione dei bambini nei conflitti armati nonché donne, pace e sicurezza. Inoltre coordina il gruppo di Stati di idee affini per la protezione della popolazione civile, la prevenzione dei conflitti e i diritti umani, il Gruppo ACT (*Accountability, Coherence and Transparency*) che si adopera tra l'altro per migliorare i metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza o, ancora, il gruppo che si impegna per migliorare lo Stato di diritto nelle sanzioni dell'ONU. La Svizzera condivide le convinzioni dell'*Alleanza per il multilateralismo* lanciata nel 2019 da Francia e Germania e partecipa dunque alle sue attività con altri Stati.

10.7 Valutazione

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha profuso un impegno coerente e concreto in seno ai diversi organismi multilaterali. Oltre a tutelare i propri interessi, ha contribuito alla gestione della crisi a livello internazionale. In qualità di Stato membro, ha fornito il suo supporto alle organizzazioni internazionali per assicurarne il funzionamento durante la crisi e si è così posizionata come propugnatrice del multilateralismo. Come Stato ospite, ha sostenuto la comunità internazionale presente sul suo territorio. In sintonia con i suoi interessi e valori, la Svizzera si è adoperata con approcci pragmatici per trovare soluzioni di compromesso. Anche in futuro proseguirà per quanto possibile i suoi sforzi per sostenere le organizzazioni multilaterali. In particolare sostiene la candidatura di Philipp Hildebrand alla successione del segretario generale dell'OCSE.

11 Risorse

11.1 Rete esterna e personale

Rete esterna: la rete esterna svizzera è sottoposta a continue verifiche e sviluppata secondo i principi di universalità, coerenza ed efficienza. In estate, per esempio, la competenza consolare per il Portogallo è stata trasferita da Madrid a Lisbona. Affinché la rete esterna continui a essere perfettamente allineata con gli obiettivi e i compiti di politica estera, sono stati sviluppati gli strumenti di lavoro necessari per l'analisi delle risorse. Su questa base il DFAE si è posto l'obiettivo di rafforzare la rete esterna nei prossimi anni trasferendo posti di lavoro dalla Centrale di Berna, senza incidere sui costi.

One Switzerland: nel coordinamento tra gli attori interni ed esterni alla Confederazione continua a essere promossa la coerenza. A tal fine il DFAE, la SECO e Switzerland Global Enterprise hanno rinnovato la convenzione tripartita sull'impegno delle rappresentanze svizzere all'estero a favore della promozione economica esterna.

Personale: al fine di assicurare la continuità e l'adempimento dei compiti delle rappresentanze estere, i trasferimenti previsti per l'estate 2020 sono stati rinviati, ma realizzati secondo i programmi. Le restrizioni di viaggio e le disposizioni di sicurezza in vigore in tutto il mondo hanno costituito una sfida particolare per tutti i servizi coinvolti. La pandemia di COVID-19 ha accelerato il ricorso alle forme di telelavoro e alle videoconferenze.

Organigramma: la Direzione politica e la Direzione degli affari europei sono completamente integrate nella Segreteria di Stato del DFAE, quindi eliminate dall'organigramma del Dipartimento. La volontà di rafforzare la coerenza della politica estera che il Consiglio federale ha formulato nella SPE 20–23 ha così trovato espressione anche a livello strutturale. Le divisioni geografiche e tematiche hanno dunque meno interfacce, a tutto vantaggio della loro efficacia ed efficienza. Nel quadro dell'obiettivo ONE EDA – organizzazione che apprende sarà ulteriormente migliorato il coordinamento tra strategia, struttura, cultura dell'organizzazione, strumenti e processi di gestione delle risorse umane.

11.2 Sicurezza e gestione delle crisi

Il 2020 è stato un anno saliente per il DFAE in materia di gestione di crisi e di sicurezza. Con la pandemia la Centrale di Berna e la rete esterna hanno dovuto fare fronte a una difficile gestione della crisi. Numerosi cittadini svizzeri all'estero, registrati presso le rappresentanze o in transito, sono stati sottoposti a provvedimenti restrittivi senza precedenti da parte delle autorità locali nei Paesi di accoglienza e hanno subito drastiche riduzioni dei collegamenti internazionali. Il DFAE ha quindi attivato il suo dispositivo di crisi che, oltre alla gestione della crisi all'estero, ha assicurato anche la collaborazione con gli Stati maggiori di crisi dell'amministrazione federale e cantonale. Il DFAE ha organizzato così la più grande operazione di rimpatrio condotta in Svizzera (cfr. cap. 3). In seguito a una verifica della gestione di crisi interna al DFAE, sono stati tratti da queste operazioni dieci insegnamenti (*Lessons learned*), adottati per essere messi in pratica.

Conformemente alla legge sulle epidemie⁵⁹, la pubblicazione di raccomandazioni sanitarie alla popolazione incombe all'UFSP. Soprattutto all'inizio della crisi, anche il servizio Consigli di viaggio del DFAE è stato fortemente sollecitato dall'enorme esigenza di informazioni da parte dell'opinione pubblica e, nei mesi successivi, ha assunto un ruolo importante: da un lato ha continuamente aggiornato i Consigli di viaggio del DFAE inserendo le raccomandazioni dell'UFSP, dall'altro ha assicurato lo scambio di informazioni tra il settore dei viaggi e l'UFSP.

La rete esterna fornisce un contributo essenziale alla gestione della crisi pandemica in tutto il mondo. Al riguardo è stato necessario adottare misure per aumentare la sicurezza e la capacità di resistenza del personale federale all'estero poiché i confinamenti ordinati in numerosi Paesi hanno reso di fatto impossibili i trasferimenti di personale con i mezzi commerciali. In collaborazione con il Servizio di trasporto aereo della Confederazione (STAC), 11 voli speciali hanno permesso di assicurare la capacità di resistenza della rete esterna.

La crisi provocata dalla pandemia non ha impedito che altre crisi emergessero nell'anno in esame. Diversi attentati terroristici commessi in Europa e il tragico epilogo del sequestro di una cittadina svizzera in Mali hanno dimostrato che anche i cittadini elvetici sono esposti a tali rischi. Inoltre, eventi tra cui l'esplosione nel porto di Beirut hanno richiesto un rapido intervento del DFAE in materia di gestione di crisi.

11.3 Servizi consolari

I servizi consolari forniti all'estero costituiscono il biglietto da visita della politica estera svizzera per i cittadini elvetici. Nell'anno in rassegna oltre 770 000 Svizzeri registrati vivevano all'estero e dipendevano da una gamma molto diversificata di servizi forniti dal nostro Paese, per esempio in materia di stato civile, cittadinanza, documenti d'identità o aiuto sociale. Nel 2019 la popolazione svizzera residente ha effettuato più di 16 milioni di viaggi all'estero con almeno un pernottamento.

La propensione a viaggiare è stata bruscamente interrotta dalla pandemia. La crisi ha avuto un impatto anche sui viaggi in Svizzera e sui visitatori stranieri che necessitano di un visto per entrare in Svizzera. Improvvisamente si sono quasi azzerati i servizi legati al rilascio dei visti, ad alta intensità di lavoro e fortemente legati a un andamento stagionale, nonostante la loro importanza per il turismo, l'economia, la ricerca e la Ginevra internazionale. Alcuni casi difficili sono stati trattati per ragioni umanitarie. Nel contempo la pandemia di COVID-19 ha costretto la Centrale di Berna e la rete esterna preposta ai servizi consolari ad affrontare sfide senza precedenti nell'assistenza ai cittadini svizzeri all'estero.

Sarebbe stato impossibile fornire aiuti immediati personalizzati senza gli strumenti informatici introdotti l'anno precedente. Basti citare l'app *Travel Admin*, attivata in autunno 2019 e utilizzata da quasi 150 000 utenti come canale di comunicazione con il DFAE. Grazie a questa app è stato possibile fornire sostegno agli Svizzeri bloccati all'estero. Successivamente si sono moltiplicati i casi complessi di protezione consolare individuale (p. es. necessità di prestiti d'emergenza, aiuto sociale ecc.). I processi

⁵⁹ RS 818.101

di assistenza sono stati continuamente migliorati. D'altro canto, la crisi ha comportato una diminuzione non solo dei servizi legati al rilascio dei visti, ma anche di altri servizi consolari tra cui il trattamento di casi concernenti lo stato civile o la cittadinanza o ancora l'emissione di passaporti o di documenti d'identità. La crisi ha dimostrato l'importanza della strada intrapresa: la costante ottimizzazione e modernizzazione della gamma di servizi rimarranno prioritarie anche in futuro. La nuova normalità richiederà strumenti continuamente ottimizzati che dovranno essere sempre più orientati alle esigenze dei diversi «gruppi di clienti», ma anche commisurati alle nuove circostanze e alle possibilità tecnologiche.

11.4 Comprensione della politica estera in Svizzera

Nel 2020 le attività del DFAE in materia di informazione e comunicazione si sono concentrate sulle nuove strategie della politica estera svizzera e sulle attività di politica estera correlate alla pandemia di COVID-19. In primavera il Consiglio federale ha adottato la SPE 20–23 e la Strategia CI 2021–2024 seguite, nel secondo semestre, dalla Strategia MENA, dalla Strategia di politica estera digitale e dalla Strategia di comunicazione internazionale. Sul fronte interno, in primavera è stato posto l'accento sull'informazione in merito all'operazione di rimpatrio condotta dal DFAE durante il primo periodo di confinamento, in particolare su indicazioni concrete e aggiornate delle possibilità di rientro in patria. Successivamente la comunicazione si è occupata del sostegno fornito dalla Svizzera ad altri Stati nella lotta contro la pandemia, delle operazioni di soccorso e della fornitura di materiale di soccorso al Venezuela o ad altre regioni di crisi (interventi d'urgenza dopo l'esplosione nel porto di Beirut e l'incendio scoppiato nel campo profughi sull'isola di Lesbo). Oltre ai progetti di cooperazione internazionale e alle attività diplomatiche, anche la candidatura della Svizzera al Consiglio di sicurezza dell'ONU ha costituito un tema importante.

11.5 Comunicazione internazionale all'estero

La comunicazione internazionale rafforza la percezione e la comprensione della Svizzera all'estero e concorre a una politica estera efficace. Nell'anno in rassegna ha segnato l'inizio di questo processo il WEF di Davos, dove la Svizzera era presente per la seconda volta con la sua *House of Switzerland*, utilizzata come piattaforma di comunicazione per la Svizzera e luogo di scambio e di lavoro in rete di attori del mondo politico, economico e scientifico. Nel quadro della campagna *SwissTech* la Svizzera ha nuovamente partecipato al *Consumer Electronic Show* di Las Vegas, che ha offerto alle imprese e alle start-up svizzere l'occasione di presentare i loro prodotti a un pubblico internazionale e ha consentito alla Svizzera di posizionarsi come importante polo d'innovazione e tecnologico.

La pandemia e le sue conseguenze hanno influenzato l'orientamento della nuova Strategia di comunicazione internazionale 2021–2024 adottata dal Consiglio federale il 18 dicembre. I principali assi della strategia riveduta sono i seguenti: 1) l'innovazione, 2) l'economia, 3) le relazioni tra la Svizzera e l'Europa, 4) la piazza finanziaria svizzera e 5) la sostenibilità. La pandemia ha costretto anche al rinvio al 2021 di grandi

Elenco delle abbreviazioni

ACNUR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (<i>Office of the United Nations High Commissioner for Refugees</i>)
ACT	<i>Access to Covid-19 Tools</i>
AELS	Associazione europea di libero scambio (<i>European Free Trade Association</i>)
AfDF	Fondo africano di sviluppo (<i>African Development Fund</i>)
AI	Intelligenza artificiale
AIEA	Agenzia internazionale per l'energia atomica
ALC	Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681)
ALS	Accordo di libero scambio
AsDF	Fondo asiatico di sviluppo (<i>Asian Development Fund</i>)
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>)
ASP	Accordo di cooperazione con l'UE nel settore della salute pubblica
Brexit	Uscita del Regno Unito dall'Unione europea
BRI	<i>Belt and Road Initiative</i>
CAERT	<i>Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme</i>
CaF	Cancelleria federale
CARICOM	Comunità caraibica (<i>Caribbean Community and Common Market</i>)
CEDU	Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti dell'uomo; RS 0.101)
CERN	Organizzazione europea per le Ricerche nucleari (<i>Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire</i>)
CI	Cooperazione internazionale
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
COVID-19	Malattia da coronavirus 2019 (<i>Coronavirus disease 2019</i>)
CPI	Corte penale internazionale (<i>International Criminal Court</i>)
CTA	<i>Central Tracing Agency</i>
DAE	Direzione degli affari europei

DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DC	Direzione consolare
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DEP	Programma Europa digitale (<i>Digital Europe Programme</i>)
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento dell'interno
Direttiva sulla libera circolazione	Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 apr. 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri
DIU	Diritto internazionale umanitario
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
DSU	Divisione Sicurezza umana
EIG	Gruppo d'integrità ambientale (<i>Environmental Integrity Group</i>)
ERI	Educazione, ricerca e innovazione
ETIAS	Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (<i>European Travel Information and Authorization System</i>)
EUCPM	Meccanismo europeo di protezione civile (<i>EU Civil Protection Mechanism</i>)
FADO	Sistema di archiviazione dei documenti d'identità (<i>False and Authentic Documents Online</i>)
FMI	Fondo monetario internazionale
Frontex	Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera
G20	Gruppo dei 20 (Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia, Unione Europea)
GAVI Alliance	Alleanza mondiale per i vaccini e le vaccinazioni (<i>Global Alliance for Vaccines and Immunisation</i>)
GB	Regno Unito (<i>United Kingdom</i>)
GCF	Fondo verde per il clima (<i>Green Climate Fund</i>)

GCT	Gruppo di contatto trilaterale
GCTF	Forum globale dell'antiterrorismo (<i>Global Counterterrorism Forum</i>)
GESDA	<i>Fondazione Geneva Science-Diplomacy Anticipator</i>
GFDRR	<i>Global Facility for Disaster Reduction and Recovery</i>
GGE	Gruppo di esperti governativi in materia di cibersecurity (<i>Group of Governmental Experts</i>)
GIP	<i>Geneva Internet Platform</i>
GSA	Agenzia del sistema europeo globale di navigazione satellitare (<i>European Global Navigation Satellite Systems Agency</i>)
GSPI	<i>Geneva Science-Policy Interface</i>
HCOC	Codice di condotta dell'Aia contro la proliferazione dei missili balistici (<i>The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation</i>)
HDTI	<i>Humanitarian Data and Trust Initiative</i>
HLPF	Forum politico di alto livello sullo sviluppo sostenibile (<i>High-level Political Forum on Sustainable Development</i>)
HoS	<i>House of Switzerland</i>
IBWD	<i>International Bern Welcome Desk</i>
IDA	Agenzia internazionale per lo sviluppo (<i>International Development Association</i>)
IGF	<i>Internet Governance Forum delle Nazioni Unite</i>
IOP	Interoperabilità
IPL	Iniziativa per la limitazione
IPSF	Piattaforma internazionale sulla finanza sostenibile (<i>International Platform on Sustainable Finance</i>)
IRENA	Agenzia internazionale per le energie rinnovabili (<i>International Renewable Energy Agency</i>)
KMZ	<i>Centro di gestione delle crisi del DFAE</i>
LGBTI	Lesbiche, Gay, Bisessuali, Transgender e Intersex
MENA	Medio Oriente e Nord Africa (<i>Middle East and North Africa</i>)
MERCOSUR	Mercato comune dell'America meridionale (<i>Mercado Común del Sur</i>)
MRA CH–UE	Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS 0.946.526.81)
NCSC	Centro nazionale per la cibersecurity (<i>National Cyber Security Centre</i>)

NFTA	Nuova ferrovia transalpina (<i>Alptransit</i>)
OCHA	Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari (<i>UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>)
OEWG	<i>Open-Ended Working Group</i>
OIF	Organizzazione internazionale della Francofonia (<i>Organisation internationale de la Francophonie</i>)
OIL	Organizzazione internazionale del Lavoro (<i>International Labour Organization</i>)
OIM	Organizzazione Internazionale per le Migrazioni
OMC	Organizzazione mondiale del commercio (<i>World Trade Organisation</i>)
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale (<i>World Meteorological Organization</i>)
OMS	Organizzazione mondiale della sanità (<i>World Health Organisation</i>)
ONG	Organizzazione non governativa (<i>Non-governmental Organization</i>)
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite (<i>United Nations Organisation</i>)
OPAC	Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (<i>Organization for the Prohibition of Chemical Weapons</i>)
OSA	Organizzazione degli Stati americani (<i>Organisation of American States</i>)
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile (<i>Sustainable Development Goal</i>)
OST	Trattato «Cieli aperti» (<i>Open Skies Treaty</i>)
PAN	Piano d'azione nazionale
PES	Politica estera della Svizzera in materia di salute
PF	Politecnico federale
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
PRS	Presenza Svizzera
PVE	Prevenzione dell'estremismo violento (<i>Prevention of Violent Extremism</i>)
RCEP	<i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>
RU	Risorse umane
SACU	Unione doganale sudafricana (<i>Southern African Customs Union</i>)

SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
SIS	Sistema d'informazione Schengen
SPE 20– 23	Strategia di politica estera 2020–2023
STAC	Servizio di trasporto aereo della Confederazione
TNP	Trattato di non proliferazione nucleare (<i>Non Proliferation Treaty</i>)
TPNW	Trattato sulla proibizione delle armi nucleari (<i>Treaty on the prohibition of nuclear weapons</i>)
UA	Unione africana
UE	Unione europea
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni (<i>International Telecommunication Union</i>)
UNEA	Assemblea dell'ONU sull'ambiente (<i>UN Environment Assembly</i>)
UNEP	Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (<i>UN Environment Programme</i>)
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)
UNICEF	Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (<i>UN International Children's Emergency Fund</i>)
UNOCT	Ufficio delle Nazioni Unite per la lotta al terrorismo (<i>UN Office of Counter-Terrorism</i>)
UNRWA	Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (<i>United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees</i>)
WEF	Forum economico mondiale (<i>World Economic Forum</i>)

Rapporti del Consiglio federale in materia di politica estera

Rapporto sulla politica estera 2019

01/2020

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

www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2020/1377.pdf

Strategia di politica estera 2020–2023

01/2020

La strategia illustra le priorità di politica estera definite dal Consiglio federale. Le priorità tematiche per la legislatura 2020–2023 sono: pace e sicurezza, prosperità, sostenibilità e digitalizzazione.

www.eda.admin.ch/dam/eda/it/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/Aussenpolitische-Strategie-2020-23_IT.pdf

La collaborazione con le organizzazioni non governative nei Paesi partner della cooperazione internazionale: rapporto del Consiglio federale in adempimento della mozione 16.3289 Imark del 26 aprile 2016 e del postulato 18.3820 Bigler del 25 settembre 2018.

01/2020

I presupposti di una collaborazione efficace con le organizzazioni non governative (ONG) nell'ambito della cooperazione internazionale sono buoni: a questa conclusione giunge il Consiglio federale nel suo rapporto sulla collaborazione con le ONG nei Paesi partner della Cooperazione internazionale, che ha adottato nella sua seduta del 29 gennaio 2020. Secondo il rapporto, che il Consiglio federale ha stilato in adempimento di due interventi parlamentari, gli strumenti di gestione e di controllo di cui dispone attualmente il DFAE garantiscono inoltre che le ONG siano selezionate con cura.

www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/60085.pdf

Rapporto sulla politica economica esterna 2019 comprendente messaggi concernenti accordi economici internazionali e il rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2019

01/2020

Il contesto in cui si è mossa la politica economica esterna svizzera nell'anno in rassegna è stato fortemente contrassegnato da nuove o persistenti incertezze. Il sistema commerciale mondiale sviluppatosi nel dopoguerra, caratterizzato da un «diritto forte» anziché da un «diritto del più forte», viene oggi rimesso in discussione da alcuni Stati fondatori.

www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2020/1745.pdf

Messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale 2021–2024

02/2020

Il presente messaggio espone l'orientamento strategico della cooperazione internazionale (CI) per il periodo 2021–2024 e propone lo stanziamento di cinque crediti quadro per un importo totale di 11,25 miliardi di franchi. I crediti quadro proposti rappresentano gli importi massimi per gli impegni che la Confederazione potrà assumere tra il 2021 e il 2024. Sarà comunque possibile effettuare aggiustamenti di bilancio nell'ambito del preventivo annuale della Confederazione.

www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2020/2313.pdf

Valutazione annuale dello stato della minaccia. Rapporto del Consiglio federale alle Camere federali e al pubblico

04/2020

Conformemente all'articolo 70 capoverso 1 lettera d della legge del 25 settembre 2015 sulle attività informative (LAI), il Consiglio federale valuta ogni anno lo stato della minaccia in Svizzera e informa le Camere federali e il pubblico. La valutazione fa riferimento alle minacce menzionate nella LAI nonché a fatti rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza che avvengono all'estero.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/61189.pdf

Rapporto sui trattati internazionali conclusi nel 2019

05/2020

Conformemente all'articolo 48a capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, il Consiglio federale riferisce ogni anno all'Assemblea federale sui trattati che ha concluso e su quelli conclusi dai dipartimenti, dagli aggruppamenti o dagli uffici federali. Il presente rapporto concerne i trattati conclusi nel corso del 2019.

www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2020/4603.pdf

Rapporto del Consiglio federale sulle attività svizzere di politica migratoria estera nel 2019

06/2020

Il calo della migrazione irregolare verso l'Europa osservato negli ultimi anni e proseguito nel 2019 dà un'idea ingannevole della realtà: a partire dall'estate 2019 il numero dei migranti giunti sulle coste lungo la rotta del Mediterraneo orientale è aumentato. In tutta Europa hanno registrato un incremento anche le domande d'asilo da parte di persone provenienti da Stati i cui cittadini sono esentati dall'obbligo del visto.

www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-79567.html

Rapporto del Consiglio federale sulla sostenibilità nel settore finanziario svizzero

06/2020

La questione della sostenibilità ecologica nel settore finanziario acquista sempre maggiore importanza sia a livello nazionale che internazionale. Per la piazza finanziaria svizzera può rappresentare una grande opportunità. In questo scenario lo Stato assume il ruolo di mediatore, conducendo un fitto dialogo con il settore e gli ambienti interessati e adoperandosi per un quadro normativo ottimale.

www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/61904.pdf

Rapporto volontario del Consiglio federale sullo stato di attuazione del diritto internazionale umanitario da parte della Svizzera

08/2020

Il rapporto volontario adottato dal Consiglio federale valuta le buone pratiche e le principali sfide legate all'attuazione del diritto internazionale umanitario. La Svizzera è uno dei primi Paesi a presentare un rapporto in materia. Questi rapporti volontari favoriscono il dialogo tra gli Stati sulle misure necessarie per rendere efficace l'attuazione del diritto internazionale umanitario e migliorare la protezione delle vittime dei conflitti armati.

www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-80040.html

Strategia «Svizzera digitale»

09/2020

La digitalizzazione plasma sempre più la nostra vita. Per un Paese povero di risorse come la Svizzera è particolarmente importante riuscire a sfruttare al meglio, per il bene di tutti, le opportunità che si presentano per la società e l'economia con la trasformazione digitale, che dà un contributo centrale allo sviluppo sostenibile del nostro Paese e al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Organizzazione delle Nazioni Unite dell'Agenda 2030.

www.bakom.admin.ch/dam/bakom/it/dokumente/informationengesellschaft/strategie/strategie_digitale_schweiz.pdf.download.pdf/Strategie-DS-2020-It.pdf

Dodicesimo rapporto sulla posizione della Svizzera rispetto alle convenzioni del Consiglio d'Europa

09/2020

Nel postulato del 6 ottobre 1976 (76.454) il consigliere nazionale Reiniger invitava il Consiglio federale a stilare un rapporto sulle convenzioni del Consiglio d'Europa non ratificate dalla Svizzera, chiedendo di presentare una versione aggiornata all'inizio di ogni legislatura. Nel corso degli ultimi 44 anni il Consiglio federale ha presentato 12 rapporti al Parlamento. Il dodicesimo rapporto è l'ultimo in questa forma, 43 anni dopo lo stralcio dal ruolo del postulato; in futuro il Consiglio federale riferirà solo in modo puntuale sugli importanti sviluppi relativi alle singole convenzioni del Consiglio d'Europa.

www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2020/7111.pdf

Rapporto del Consiglio federale concernente le possibilità di coinvolgimento del Parlamento durante l'esercizio del mandato a cui la Svizzera si è candidata per un seggio nel Consiglio di sicurezza dell'ONU

09/2020

La Svizzera si candida per un seggio come membro non permanente nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nel periodo 2023–2024. Nel suo rapporto dell'11 settembre 2020 il Consiglio federale spiega come il Parlamento possa essere coinvolto durante il mandato eventualmente assunto dalla Svizzera in seno al Consiglio di sicurezza dell'ONU nel rispetto dell'ordinamento delle competenze previsto dalla Costituzione e della capacità d'azione del Consiglio federale in politica estera. Con questo rapporto il Consiglio federale adempie il postulato 19.3967 depositato dalla Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati.

www.parlament.ch > 19.3967 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (in ted. e franc.)

UNRWA: Bilancio e prospettive dopo 70 anni. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 18.3557, Nantermod, del 14 giugno 2018

10/2020

Il rapporto illustra lo sviluppo storico dell'UNRWA e le sue attuali priorità, oltre a esaminare nel contesto le critiche mosse a questa organizzazione. Il sostegno alle riforme avviate dall'Agenzia è fondamentale per la Svizzera.

www.parlament.ch > 18.3557 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (in ted. e franc.)

Strategia MENA 2021–2024

10/2020

Il Consiglio federale ha adottato per la prima volta una strategia per l'intera regione del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA) che costituirà il quadro di riferimento per tutte le attività svizzere in quest'area negli anni 2021–2024. La strategia si riallaccia all'impegno di lunga data della Svizzera nell'ambito della prevenzione dei conflitti, dell'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo. Allo stesso tempo punta a individuare le opportunità per l'economia svizzera, a sfruttare il potenziale di una popolazione di giovani ben istruiti e a trarre profitto da tecnologie all'avanguardia e dalla digitalizzazione.

www.news.admin.ch/news/message/attachments/63832.pdf

Strategia di politica estera digitale 2021– 2024

11/2020

La strategia espone le modalità con cui il Consiglio federale intende tutelare e promuovere, nei prossimi quattro anni, gli interessi e i valori della Svizzera anche nello spazio digitale. Le priorità sono il rafforzamento dei forum internazionali di governance e cooperazione, dell'autodeterminazione digitale degli utenti e del diritto internazionale, nonché l'impiego della digitalizzazione a beneficio della cooperazione internazionale (CI). La Ginevra internazionale assume in questo ambito un ruolo significativo, che il Consiglio federale si propone di rafforzare ulteriormente.

www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/63603.pdf

Democratizzazione delle Nazioni Unite. Rapporto in adempimento del postulato 18.411, Jositsch, del 27 novembre 2018

12/2020

Il 4 dicembre 2020 il Consiglio federale ha adottato il rapporto «Democratizzazione delle Nazioni Unite» in adempimento del postulato 18.411 del consigliere agli Stati Daniel Jositsch, nel quale dichiara di essere giunto alla conclusione che non si può riconoscere un «deficit democratico» delle Nazioni Unite (ONU). La creazione di nuovi organi, per esempio di un'Assemblea parlamentare, non è realistica vista l'attuale situazione politica globale e non è nemmeno necessariamente nell'interesse della Svizzera. Allo stesso tempo, il Consiglio federale sottolinea l'importanza di riforme e fornisce spunti di riflessione per altre possibilità di partecipazione del Parlamento svizzero.

www.parlament.ch > 18.411 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (in ted. e franc.)

Strategia di comunicazione internazionale

12/2020

Nella sua seduta del 18 dicembre 2020 il Consiglio federale ha approvato la Strategia di comunicazione internazionale 2021–2024, che definisce le priorità per i prossimi quattro anni. L'obiettivo è promuovere l'immagine della Svizzera all'estero e aiutare il nostro Paese a tutelare al meglio i propri interessi. Anche per contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19, sarà rafforzata in particolare la visibilità dell'economia svizzera con adeguate piattaforme di comunicazione e di networking.

www.eda.admin.ch/dam/eda/it/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/strategie-landeskommunikation-2021-2024_IT.pdf

Pubblicazioni del DFAE

Le pubblicazioni elencate di seguito possono essere consultate nel sito del DFAE.

www.eda.admin.ch/eda/it/dfae/dfae/publikationen.html

Flyer: Strategia della cooperazione internazionale 2021–2024

01/2020

Grazie alla sua cooperazione internazionale, la Svizzera contribuisce alla riduzione della povertà e allo sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo. Il volantino spiega gli obiettivi e le priorità della strategia per gli anni 2021–2024.

Flyer: Strategia di politica estera 2020–2023 in breve

01/2020

La strategia illustra le priorità di politica estera definite dal Consiglio federale. Le priorità tematiche per la legislatura 2020–2023 sono: pace e sicurezza, prosperità, sostenibilità e digitalizzazione.

Strategia di politica estera 2020–2023

01/2020

La strategia illustra le priorità di politica estera definite dal Consiglio federale. Le priorità tematiche per la legislatura 2020–2023 sono: pace e sicurezza, prosperità, sostenibilità e digitalizzazione.

Swiss Cooperation Programme Myanmar 2019–2023

01/2020

Nel processo di transizione in atto in Myanmar la Svizzera ha assunto una posizione orientata al lungo termine. Coadiuvata il Paese nel suo cammino che lo porterà verso il consolidamento della pace e alla creazione di una società democratica, affermandosi con un'economia fiorente all'interno dell'Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico di cui è membro (ASEAN). Secondo la strategia di cooperazione 2013–2018, le priorità hanno riguardato l'aiuto d'emergenza, il miglioramento delle prestazioni sociali, l'ampliamento delle capacità e il miglioramento delle opportunità di lavoro per le fasce di popolazione più svantaggiate, la promozione del processo di pace e della democratizzazione.

La cooperazione internazionale della Svizzera è efficace. Rapporto finale sull'attuazione del messaggio 2017–2020

02/2020

Nel rapporto finale il Consiglio federale fornisce, su incarico del Parlamento, un resoconto sull'attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020. Per la Cooperazione internazionale (CI) della Svizzera il bilancio stilato per il periodo 2017–2020 è buono. Il rapporto fornisce una panoramica degli obiettivi strategici e dei risultati raggiunti per i temi prioritari.

Flyer: Gli Svizzeri e le Svizzere nel Regno Unito dopo la BREXIT

02/2020

Il promemoria, che si basa principalmente sui siti Internet dell'Ambasciata svizzera a Londra, della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) e del Ministero dell'interno britannico (*Home Office*), riunisce le informazioni sul tema della Brexit e della migrazione.

Guida «Viaggi all'estero»

02/2020

La guida si rivolge a persone che intendono trascorrere un periodo breve e determinato all'estero senza spostare la propria residenza fuori dai confini nazionali. Il contenuto e le affermazioni si basano su disposizioni legislative e delle autorità, valide per i cittadini svizzeri.

Guida dalla A alla Z «Soggiorno all'estero/emigrazione»

02/2020

La guida si rivolge a coloro che lasciano la Svizzera per stabilirsi all'estero ed esercitarvi un'attività lucrativa. Il contenuto e le informazioni in essa riportate si basano sulle prescrizioni legali e amministrative in vigore per i cittadini svizzeri.

Swiss Cooperation Programme Ukraine 2020–2023

03/2020

Il programma definisce le priorità della collaborazione internazionale con l'Ucraina per il periodo 2020–2023 e contiene gli impegni assunti da DEFR/SECO e DFAE (DSC/Cooperazione con l'Europa orientale, DSC/Aiuto umanitario e DSU). L'obiettivo principale è prestare un aiuto quantificabile all'Ucraina nel suo cammino verso la pace e promuovere la formazione di una società inclusiva. Gli ambiti della cooperazione (pace, protezione e istituzioni democratiche, città sostenibili, PMI e competitività, salute) tengono in considerazione il persistente conflitto nella regione orientale del Paese.

Aiuto allo sviluppo della Svizzera: Statistiche 2018

05/2020

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 2018, per Paese di destinazione, per organizzazione e da un elenco dei grandi progetti per Paese.

Bilancio conclusivo dei programmi con gli Stati dell'UE-12

06/2020

Promuovere le energie rinnovabili, creare posti di lavoro e rafforzare la società civile: il bilancio conclusivo del contributo svizzero all'allargamento offre una panoramica dei risultati ottenuti con i progetti finanziati dalla Svizzera.

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

06/2020

Il dossier si rivolge ai cittadini svizzeri, residenti al di fuori dei confini nazionali, che intendono ritornare in patria. Gli argomenti sono presentati in ordine alfabetico e in parte esposti all'interno di sottorubriche.

Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024

07/2020

Grazie alla sua cooperazione internazionale, la Svizzera contribuisce alla riduzione della povertà e allo sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo. Questo opuscolo è un estratto del messaggio trasmesso al Parlamento in cui il Consiglio federale spiega la sua strategia e propone lo stanziamento di cinque crediti quadro.

Documenti di riflessione su cultura e sviluppo

07/2020

L'opuscolo mostra come l'impegno culturale e la cooperazione allo sviluppo siano correlati. Sulla base di dibattiti teorici ed esempi pratici relativi a varie regioni del mondo, si discute l'impatto e il potenziale della creazione culturale in termini di trasformazione sociale.

Piano d'azione del Comitato interdipartimentale per il diritto internazionale umanitario

08/2020

Il piano d'azione è stato adottato dal Comitato interdipartimentale per il diritto internazionale umanitario sulla base del rapporto volontario del Consiglio federale concer-

nente l'attuazione del diritto internazionale umanitario da parte della Svizzera. Definisce misure concrete tese a rafforzare l'impegno della Svizzera a favore del diritto internazionale umanitario.

Ambito della politica di sviluppo e cooperazione: programma di ricerca 2021–2024

09/2020

Il programma di ricerca nell'ambito della politica di sviluppo e cooperazione definisce i temi e gli obiettivi principali della cooperazione internazionale e le linee di ricerca prioritarie nel campo dello sviluppo e della cooperazione.

Stato del raggiungimento degli obiettivi della SPE 2020–2023⁶⁰

Obiettivo della SPE	Obiettivi intermedi per il 2020	Raggiungimento degli obiettivi per il 2020
<i>Obiettivi della SPE 2020–2023 (talora sintetizzati, testo evidenziato per una più facile consultazione, per la formulazione integrale degli obiettivi cfr. SPE)</i>	<i>Quali obiettivi intermedi sono stati raggiunti nel 2020?</i>	<i>Bilancio degli obiettivi intermedi per il 2020</i>
1. Pace e sicurezza		
1.1 La Svizzera viene eletta come membro non permanente del Consiglio di sicurezza dell'ONU e persegue in tale contesto una politica credibile (...).	Il Consiglio federale ha approvato la pianificazione delle risorse del DFAE e ha adottato il rapporto concernente le possibilità di coinvolgimento del Parlamento (in adempimento del postulato 19.3967). È stato lanciato lo slogan della candidatura. Si è svolto un evento virtuale a New York che ha segnato l'inizio della fase finale della candidatura (le elezioni si svolgeranno in giugno 2022).	Raggiunto 
1.2 Grazie a contributi attivi per promuovere la democrazia, per mediare, prevenire e comporre i conflitti e per lottare contro l'impunità, la Svizzera figura tra i Paesi leader a livello mondiale nella promozione della pace . Grazie alla presidenza della rete «Donne, pace e sicurezza», prevista nel 2021, consolida il ruolo delle donne nella politica di pace e di sicurezza.	La Svizzera è stata coinvolta in 17 processi di pace. Per esempio, ha sostenuto la commissione elettorale centrale della Georgia nella preparazione di un codice di buona condotta per le elezioni parlamentari. Ha organizzato un evento di alto profilo in qualità di membro della rete «Donne, pace e sicurezza», di cui assumerà la presidenza solo nel 2022 a causa della pandemia di COVID-19.	Raggiunto 

⁶⁰ Il colore si riferisce al raggiungimento degli obiettivi intermedi per il 2020: verde = raggiunto; arancione = parzialmente raggiunto; rosso = non raggiunto.

1. Pace e sicurezza		
1.3 La Svizzera rafforza l'universalità dei diritti umani tramite un quadro giuridico internazionale supportato da istituzioni efficienti, tra cui in particolare il Consiglio dei diritti umani dell'ONU, a Ginevra, e gli organi per la difesa dei diritti umani del Consiglio d'Europa e dell'OSCE (...).	La Svizzera ha promosso diverse risoluzioni nell'ambito dell'ONU, tra l'altro perché siano garantiti i diritti umani nelle dimostrazioni pacifiche e per una moratoria della pena di morte. Insieme al Marocco ha avviato il processo di consultazione per l'esame degli organi istituiti dalle convenzioni ONU sui diritti umani. Con l'Alta commissaria dell'ONU per i diritti umani ha organizzato un evento di alto profilo a favore della protezione dei giornalisti, inoltre ha partecipato alla prima riunione ministeriale della <i>Media Freedom Coalition</i> . Le sfide internazionali rimangono ardue.	Parzialmente raggiunto 
1.4 Nelle crisi umanitarie la Svizzera presta aiuto d'emergenza . Inoltre, consolida la sua reputazione di polo per le questioni umanitarie, soprattutto grazie alla Ginevra internazionale, e sviluppa nuove strategie per far fronte alle sfide umanitarie (...). Nelle regioni di prima accoglienza, sostiene la tutela e l'integrazione duratura di profughi e sfollati e riduce le cause della migrazione irregolare e dello sfollamento forzato.	Nonostante la pandemia di COVID-19, la Svizzera è riuscita a prestare aiuti immediati, ha inviato materiale (p. es. 100 tonnellate in Venezuela) e ha inviato esperti (p. es. dopo l'esplosione avvenuta a Beirut). Ha concesso un prestito di 200 milioni di franchi al CICR e ha organizzato un incontro di esperti governativi sulla protezione delle attività mediche nei conflitti armati. Il Consiglio federale ha adottato un rapporto facoltativo sullo stato di attuazione del diritto internazionale umanitario da parte della Svizzera.	Raggiunto 
1.5 La Svizzera si impegna a favore del mantenimento degli accordi per il controllo degli armamenti e per il disarmo . Inoltre lotta contro la criminalità organizzata, la cibercriminalità e il terrorismo , ostacola la loro esportazione all'estero così come ogni forma di sostegno alle loro attività e contrasta la tratta di esseri umani e il traffico di migranti .	Nel quadro dell'iniziativa di Stoccolma sono state definite ulteriori tappe nel processo del disarmo nucleare. La Svizzera ha presieduto la seconda conferenza di revisione della Convenzione sulle munizioni a grappolo. Con l'Ufficio dell'ONU per la lotta al terrorismo e l'OSCE è stata organizzata una Conferenza di alto livello riguardante il fenomeno dei <i>foreign fighters</i> , ovvero di coloro che si recano all'estero per associarsi a gruppi terroristici. La Svizzera ha diretto, insieme alla Nigeria, il gruppo di lavoro Giustizia penale e Stato di diritto del Forum globale dell'antiterrorismo (GCTF). Altri accordi internazionali si sono tuttavia deteriorati e importanti conferenze non hanno avuto luogo.	Parzialmente raggiunto 

2. Prosperità

<p>2.1 La Svizzera si adopera per il rafforzamento di un ordine commerciale, finanziario e monetario stabile, affidabile e regolamentato. Inoltre migliora le condizioni quadro per i rapporti economici e finanziari con i propri partner e assicura ai propri operatori economici un accesso libero e non discriminatorio ai mercati esteri (...).</p>	<p>La rete di accordi economici è stata modernizzata e opportunamente ampliata. La stabilità dell'ordine commerciale mondiale non ha potuto essere migliorata nel 2020; il sistema finanziario ha dimostrato una relativa resilienza.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>2.2 Mediante gli strumenti della diplomazia commerciale e della promozione delle esportazioni, la Svizzera sostiene le imprese nazionali nelle loro attività all'estero in maniera efficace e adeguata alle loro esigenze.</p>	<p>La diplomazia commerciale e la promozione delle esportazioni hanno saputo mettere in campo una reazione efficace all'interruzione delle catene di fornitura.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>2.3 La Svizzera crea condizioni quadro ottimali affinché possa anche in futuro posizionarsi ai vertici nel campo della formazione, della ricerca e dell'innovazione e rafforzare la propria competitività.</p>	<p>È stato adottato il messaggio sul promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2021–2024, teso a rafforzare l'infrastruttura della Svizzera in questo ambito a livello internazionale.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>2.4 La Svizzera favorisce l'accesso al mercato dei Paesi in via di sviluppo e crea nuove opportunità economiche per questi ultimi. Sostiene le iniziative del settore privato in materia di accesso ai capitali, integrazione nell'economia mondiale, imprenditoria e competenze specialistiche al fine di favorire la creazione di posti di lavoro dignitosi.</p>	<p>La stabilizzazione dei partner economici esistenti nei Paesi in via di sviluppo e il lancio di nuovi partenariati con il settore privato in ambito sanitario hanno rivestito un ruolo prioritario. In linea con la Strategia CI 2021–2024 è stata predisposta una linea guida sul settore privato che tuttavia non ha potuto essere pubblicata nell'anno in esame a causa della pandemia.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>2.5 La Svizzera si impegna a favore di una gestione sostenibile delle risorse naturali e promuove l'accesso universale ai servizi di base di qualità.</p>	<p>La gestione sostenibile delle risorse naturali è, insieme alla lotta contro i cambiamenti climatici, uno dei quattro obiettivi della nuova strategia CI. Per quanto riguarda l'accesso universale ai servizi di base, nel 2020 la priorità è stata attribuita alle misure che contribuiscono alla gestione dell'emergenza COVID-19.</p>	<p>Raggiunto</p> 

3. Sostenibilità

3.1 L'uso sostenibile di **risorse naturali** quali l'acqua, il suolo, i boschi e la conservazione della biodiversità sono di importanza cruciale per la Svizzera, che si impegna a favore di un impiego efficiente delle risorse e persegue standard elevati nel campo dei prodotti chimici e dei rifiuti, dell'estrazione e del commercio di materie prime nonché delle infrastrutture. La Confederazione promuove la **gestione aziendale responsabile** e la **sostenibilità nel settore finanziario**.

Il Consiglio federale ha adottato le linee guida per la sostenibilità nel settore finanziario e ha approvato la revisione dei piani d'azione per il 2020–2023, dedicati uno alla responsabilità socio-ambientale d'impresa, l'altro a imprese e diritti umani.

Raggiunto



3.2 La Svizzera contribuisce a un'attuazione efficace dell'Accordo di Parigi sul clima e aiuta a rendere gradualmente più ambiziosi gli **obiettivi climatici** nazionali, in modo da contenere il riscaldamento climatico a 1,5°C. Conformemente agli impegni presi, **sostiene i Paesi in via di sviluppo** nell'attuazione degli accordi multilaterali sull'ambiente. (...) Coadiuvando inoltre questi Paesi nella **prevenzione delle catastrofi** (...).

Il Parlamento ha adottato la revisione della legge sul CO₂. Stanno per concludersi i lavori volti a elaborare una strategia a lungo termine della Svizzera per uno sviluppo a basse emissioni. La Svizzera ha concluso accordi bilaterali con il Perù e il Ghana per l'attuazione di progetti di protezione del clima. Diversi Paesi sono stati coadiuvati nella prevenzione delle catastrofi.

Raggiunto



3.3 Tramite il suo impegno internazionale, la Svizzera intende tutelare maggiormente la popolazione dai **rischi per la salute**, garantire l'accesso ad agenti terapeutici sicuri e finanziabili a lungo termine e promuovere sistemi sanitari nazionali efficienti. Inoltre vuole sostenere la **governance nell'ordinamento sanitario internazionale** e contribuire a ottimizzare la politica internazionale in materia di dipendenze.

La Svizzera ha sostenuto gli sforzi tesi ad attuare il «*Regolamento sanitario internazionale*» adottato nel 2005 per la tutela della salute su scala globale. Le attività volte a sviluppare e garantire un accesso equo per tutti i Paesi ai vaccini, ai dispositivi medico-diagnostici e alle terapie contro il nuovo coronavirus sono state sostenute con 70 milioni di franchi. La candidatura a membro della Commissione degli stupefacenti (*Commission on Narcotic Drugs*, CND) per il periodo 2022–2025 è stata lanciata. Le sfide che la politica sanitaria è chiamata ad affrontare rimangono ardue.

Parzialmente raggiunto



3. Sostenibilità

3.4 In un contesto internazionale minato da crescenti pericoli per il **patrimonio culturale** dovuti a conflitti armati e catastrofi naturali, la Svizzera persegue una politica attiva con la sua Strategia in materia di protezione del patrimonio culturale minacciato. La Confederazione sostiene vari ambiti della **politica culturale all'estero** come la promozione cinematografica, le scuole svizzere e il trasferimento di beni culturali. Sul piano multilaterale, la Svizzera mira a partecipare ai programmi dell'UE, è membro attivo del Consiglio esecutivo dell'**UNESCO** e consolida il ruolo della cultura in seno al **Consiglio d'Europa**.

La Convenzione dell'UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo è entrata in vigore in Svizzera, che ha così ratificato l'intero acquis culturale dell'UNESCO. Nell'ambito della comunicazione internazionale sono stati utilizzati contenuti culturali per rivolgersi a un vasto pubblico (p. es. sostegno di un artista nell'ambito delle celebrazioni per il 75° anniversario dello Statuto delle Nazioni Unite a Ginevra o del Festival Image di Vevey).

**Parzialmente
raggiunto**



3.5 La Svizzera sfrutta il potenziale delle **città** come attori della politica estera mediante partenariati in Svizzera e all'estero. Rafforza il dialogo, soprattutto nell'ambito della sostenibilità, con reti di città rilevanti o tramite **UN Habitat**. Così facendo combatte gli sviluppi ambientali negativi nonché le conseguenze dei **conflitti sulle aree urbane**.

La Svizzera ha rafforzato il dialogo con reti di città e rappresentanti di città, in particolare con il *Geneva Cities Hub*, il *Forum dei sindaci promosso dall'UNECE*, l'ufficio di *UN-Habitat* a Ginevra, inoltre ha partecipato alle sedute del *Consiglio esecutivo di UN-Habitat* e al *World Urban Forum*.

Raggiunto



4. Digitalizzazione

4.1 La Svizzera riunisce attori di tutti i gruppi d'interesse per chiarire le responsabilità nello spazio digitale ed elaborare nuovi **modelli di governance**. Quale «costruttrice di ponti» assume un ruolo chiave nell'attuazione delle **raccomandazioni del gruppo di alto livello** del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla cooperazione digitale.

Il DFAE ha partecipato, insieme al DATEC, al proseguimento dei lavori per il gruppo di alto livello del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla cooperazione digitale. Da questi lavori è scaturita la roadmap del Segretario generale dell'ONU, alla cui presentazione virtuale ha assistito la presidente della Confederazione.

Raggiunto



4. Digitalizzazione

<p>4.2 La Svizzera si impegna per una politica globale in materia di digitalizzazione e di gestione dei dati che, grazie a condizioni quadro adeguate, favorisca un accesso e uno sfruttamento dei dati in grado di promuovere lo sviluppo economico e sociale. (...) A tale scopo crea una rete internazionale per la promozione dell'autodeterminazione digitale. Intensificando la collaborazione con l'UE, sfrutta le opportunità legate a uno spazio europeo dei dati e a un mercato unico digitale.</p>	<p>Per promuovere l'autodeterminazione digitale e la creazione di «data room» affidabili, il Consiglio federale ha incaricato di redigere un rapporto entro la fine del 2021. La pandemia ha impedito la creazione della rete internazionale. Con la revisione della legge federale sulla protezione dei dati la Svizzera stabilisce standard elevati nel disciplinamento della protezione dei dati e li armonizza con alcuni sviluppi in corso a livello del Consiglio d'Europa e dell'UE.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>4.3 La Svizzera sostiene il ruolo di Ginevra come centro della politica digitale e tecnologica globale rafforzando strutture esistenti, quali la <i>Geneva Internet Platform</i>, la fondazione GESDA o il <i>Geneva Dialogue</i>. Inoltre viene intensificata anche la cooperazione con istituti di ricerca di altri Cantoni.</p>	<p>La Strategia di politica estera digitale 2021–2024 è stata adottata. Ginevra viene posizionata come centro nevralgico del dibattito internazionale in materia di digitalizzazione e di tecnologia. La Svizzera ha sostenuto diversi progetti, segnatamente la GIP, l'<i>AI for Good Global Summit</i> dell'UIT, il segretario dell'IGF, e la fondazione GESDA. È proseguito il <i>Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace</i> volto a promuovere un comportamento responsabile nel cibernazio.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>4.4 La Svizzera persegue una politica di più alto profilo nell'ambito della politica estera digitale. Promuove un clima di fiducia a livello internazionale per contenere i rischi. Poiché il principio di «anteporre il diritto al potere» deve valere anche nel mondo virtuale, sostiene iniziative volte a chiarire l'applicazione del diritto internazionale nel cibernazio.</p>	<p>Si è svolto un primo ciberdialogo bilaterale con gli Stati Uniti. All'interno dell'OSCE la Svizzera si è impegnata per l'adozione di misure che promuovano la fiducia. Ha inoltre partecipato a un gruppo di lavoro sulla sicurezza digitale in seno all'OCSE. Si è impegnata particolarmente nei due processi dell'ONU sulla ciber-sicurezza per l'applicazione, il rispetto e l'affermazione del diritto internazionale pubblico.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>4.5 La Svizzera aiuta i Paesi in via di sviluppo a utilizzare le nuove tecnologie e a fronteggiare i relativi rischi. (...) In collaborazione con partner selezionati, come il CICR, elabora le condizioni quadro per la protezione di dati umanitari digitali.</p>	<p>La Svizzera ha lanciato la <i>Humanitarian Data and Trust Initiative</i> insieme al CICR e all'OCHA. Sostiene il CICR nella trasformazione della sua <i>Central Tracing Agency</i> che si occupa della digitalizzazione e della conservazione di dati umanitari sensibili, per esempio quelli concernenti le persone disperse.</p>	<p>Raggiunto</p> 

5. Europa

<p>5.1 Mediante la conclusione di un accordo istituzionale, la Svizzera consolida l'accesso al mercato interno dell'UE, rinsalda la via bilaterale nel suo complesso e ne rende possibile l'ulteriore sviluppo grazie alla stipulazione di nuovi accordi di accesso al mercato. Nel caso in cui non si dovesse trovare un'intesa sull'accordo istituzionale, la Svizzera elabora per tempo misure concrete negli ambiti della collaborazione settoriale con l'UE in modo da attenuare le ripercussioni negative.</p>	<p>Sono proseguiti i lavori in vista dei chiarimenti necessari alla conclusione di un accordo istituzionale. Dopo la votazione sull'iniziativa popolare «Per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)» il Consiglio federale ha definito la propria posizione in merito ai punti da chiarire e ha preso contatto con la Commissione europea. Sono ripresi i colloqui con l'UE. Un'intesa è tuttora incerta.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>5.2 La Svizzera porta a termine i negoziati in corso con l'UE, soprattutto in materia di elettricità, sicurezza alimentare e salute pubblica, e si assicura la partecipazione ai programmi dell'UE, specialmente nei campi della ricerca e dell'innovazione.</p>	<p>Sono proseguiti i lavori di preparazione per una partecipazione a pieno titolo al programma <i>Orizzonte Europa</i> e il Parlamento ha adottato il messaggio per il finanziamento e il mandato negoziale del Consiglio federale. In merito a un'eventuale partecipazione ad altri programmi dell'UE sono state condotte verifiche preliminari interne (spazio, cultura) e hanno preso avvio i lavori di preparazione di un mandato negoziale (educazione). Sono tuttora bloccati i negoziati per l'accesso al mercato (elettricità, sicurezza alimentare).</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>5.3 La Svizzera sfrutta la sua associazione a Schengen/Dubliano per tutelare i suoi interessi in materia di lotta contro la criminalità e contro la migrazione irregolare e di protezione delle frontiere a livello europeo. La Svizzera rafforza la sua sicurezza e quella dell'Europa recependo e attuando gli sviluppi dell'acquis di Schengen.</p>	<p>Sono stati adottati i messaggi per l'adozione e la trasposizione nel diritto svizzero di diversi sviluppi dell'acquis di Schengen (ETIAS, SIS, IOP, Frontex). Da settembre 2020 la Svizzera è coinvolta, al di là di quanto garantito per legge, nei dibattiti sul nuovo <i>patto sulla migrazione e l'asilo</i> dell'UE.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>5.4 Per garantire la coerenza della propria politica europea la Svizzera esamina, laddove opportuno, il rapporto tra gli obiettivi primari di quest'ultima e le sue altre politiche estere, crea appositi strumenti di coordinamento e conduce un dialogo regolare con l'UE (...).</p>	<p>La prospettiva della politica europea è stata opportunamente integrata nell'ambito della Strategia MENA. È stata intensificata la collaborazione interdipartimentale, per esempio nei dossier sulla Turchia e sul Mediterraneo orientale. La riorganizzazione del DFAE rafforza anche la coerenza della politica europea.</p>	<p>Raggiunto</p> 

5. Europa

5.5 I diritti e i gli obblighi reciproci vigenti tra la Svizzera e il **Regno Unito** vanno, per quanto possibile, garantiti giuridicamente nel quadro dell'attuazione della strategia *Mind the Gap*. Il rapporto bilaterale tra la Svizzera e il Regno Unito sarà inoltre approfondito e ampliato (*Mind the Gap Plus*).

È in atto il regime successivo alla Brexit elaborato per garantire i diritti e gli obblighi (consistente essenzialmente di sette nuovi accordi conclusi tra la Svizzera e il Regno Unito). In un numero limitato di ambiti si sta ancora lavorando per apportare miglioramenti e definire disciplinamenti duraturi. La strategia *Mind the Gap Plus* è ben avviata portando tra l'altro alla firma di una dichiarazione congiunta con il Regno Unito su un possibile accordo sui servizi finanziari.

Raggiunto



6. Altre regioni e Paesi prioritari nel mondo

6.1 **Europa sudorientale**, Europa orientale e **regioni confinanti**: la Svizzera persegue una politica di dialogo critico e costruttivo con la Russia e la Turchia. Intensifica il proprio impegno negli Stati dell'Europa orientale al fine di rafforzarne l'indipendenza. Finché la Russia e la Georgia non intratterranno rapporti diplomatici, la Svizzera è disposta a garantire la comunicazione tra questi due Stati sulla base di un mandato di potenza protettrice.

Con la Turchia e la Russia è stato intrattenuto un dialogo regolare e l'impegno nell'Europa orientale è stato rafforzato con l'apertura dell'ambasciata in Bielorussia, il viaggio della presidente della Confederazione in Ucraina e il supporto del processo di riforma in Ucraina. Il mandato di potenza protettrice Russia–Georgia è stato svolto scrupolosamente.

Raggiunto



6.2 **Africa subsahariana**: la Svizzera formula una strategia per l'Africa. Rafforza la collaborazione con l'Unione africana, consolidando così le sue relazioni di partenariato con i Paesi africani, anche in vista della candidatura della Svizzera a un seggio non permanente nel Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Il Consiglio federale ha adottato la strategia. Le relazioni con i Paesi africani sono state consolidate nell'ambito di un incontro di alto livello svoltosi con gli ambasciatori africani accreditati in Svizzera. L'OIF ha assicurato alla Svizzera il suo sostegno per la candidatura al Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Raggiunto



6. Altre regioni e Paesi prioritari nel mondo

6.3 Regione MENA: la Svizzera elabora una strategia per la regione e, oltre a puntare sul rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani, rafforza l'accento sullo sviluppo economico e sulle prospettive professionali per i giovani sul posto; inoltre promuove condizioni quadro favorevoli per le imprese svizzere. Continua a mettere a disposizione in tutta la regione i suoi buoni uffici, soprattutto per quanto riguarda i mandati di potenza protettrice per l'Iran e nei confronti di quest'ultimo.

La Strategia MENA 2021–2024 è stata adottata. La Svizzera è diventata membro attivo nel processo di Berlino sulla Libia (co-presidenza del gruppo di lavoro sul diritto internazionale umanitario sui diritti umani). In relazione al conflitto nel Mediterraneo orientale, ha organizzato due incontri di esperti che hanno affrontato il tema delle risorse energetiche. Per questo dossier è stato nominato un inviato speciale.

Raggiunto



6.4 Asia: la Svizzera aggiorna la sua strategia nei confronti della Cina e crea organismi di coordinamento interdipartimentali ai fini di una maggiore coerenza. Nell'ambito della Nuova via della seta (BRI), si impegna per migliorare le condizioni quadro per la partecipazione di imprese svizzere a progetti BRI. Nel contempo si adopera affinché la BRI sia guidata dai valori e dagli obiettivi delle organizzazioni e istituzioni multilaterali riconosciute. Inoltre rafforza in modo mirato la collaborazione con l'ASEAN.

È stato istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale (GLID). È stato concluso un protocollo d'intesa sulla BRI. Ha avuto luogo un primo incontro con la Cina in merito alla «Piattaforma di competenza BRI». Si è rinunciato a un protocollo d'intesa generale in considerazione delle eccessive differenze riguardanti valori e obiettivi. La Strategia Cina è in fase di elaborazione e sarà adottata nel corso del 2021.

Parzialmente raggiunto



6.5 Americhe: la Svizzera sostiene il consolidamento delle condizioni quadro giuridiche in vari settori (commercio, investimenti, fiscalità, innovazione) allo scopo di intensificare ulteriormente le relazioni economiche talvolta già strette. Con molti Paesi della regione vi è un'ampia condivisione di valori e obiettivi a livello multilaterale e la Svizzera si impegnerà insieme a loro a favore delle proprie priorità in ambito multilaterale.

Con gli Stati Uniti è stata sottoscritta una dichiarazione d'intenti per rafforzare la collaborazione nell'ambito dei droni. Con l'Ecuador è entrato in vigore un accordo di libero scambio nell'ambito dell'AELS. Con il Perù è stato firmato il primo accordo bilaterale del genere a livello mondiale per la riduzione delle emissioni nell'ambito dell'Accordo di Parigi sul clima (art. 6).

Raggiunto



7. Multilateralismo

<p>7.1 La Svizzera sostiene gli sforzi di riforma dell'ONU. Interviene in modo mirato in alleanze che si adoperano per proteggere la popolazione civile nei conflitti armati e rivendicano più responsabilizzazione e trasparenza nei metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza.</p>	<p>La Svizzera ha propugnato con forza l'attuazione delle riforme e si è impegnata a favore della trasparenza e dell'efficienza in occasione dell'adeguamento dei metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza nella crisi legata alla diffusione del coronavirus. In qualità di presidente del gruppo di Stati di idee affini per la protezione della popolazione civile, la Svizzera ha coordinato la settimana dedicata a questo tema che si è svolta in formato virtuale.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>7.2 La Svizzera sfrutta il partenariato strategico con il CICR per promuovere il rispetto del diritto internazionale umanitario e si adopera per il buon funzionamento della Corte penale internazionale. Si impegna per una maggiore collaborazione tra la Banca Mondiale e l'ONU al fine di contrastare le cause di fondo della fragilità e della violenza.</p>	<p>È proseguita la collaborazione con il CICR per promuovere l'attuazione del diritto internazionale umanitario (DIU) a livello nazionale secondo la 33^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. La Svizzera ha contribuito a rafforzare i processi che consentono di scegliere le persone più qualificate per le posizioni chiave. Ha inoltre ratificato una modifica dello statuto affinché l'impiego già vietato di determinati tipi di armi sia punibile anche davanti alla Corte penale.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>7.3 La Svizzera sfrutta la possibilità di contribuire ai lavori del G20 in veste di Stato ospite, rafforzando le relazioni con questo forum.</p>	<p>La Svizzera ha dato ovunque un contributo costruttivo a livello di gruppi di lavoro e il Consiglio federale era presente ai principali incontri ministeriali. Il DFAE ha svolto il proprio ruolo di coordinamento nel gruppo di lavoro interdipartimentale IDAG20 per il 2020.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>7.4 La Svizzera rafforza la sua attrattiva e competitività in qualità di Stato ospite, facendo leva sull'universalizzazione della presenza diplomatica sul suo territorio, sull'organizzazione di conferenze internazionali e di colloqui di pace nonché su un posizionamento netto rispetto alle tematiche del futuro.</p>	<p>La Svizzera ha organizzato diversi negoziati di pace (Libia: 4 incontri, Siria: 2, Yemen: 1) e ha sostenuto il proseguimento delle attività nella Ginevra internazionale durante la pandemia. La Svizzera si è candidata come sede dell'ufficio dell'inviato speciale dell'ONU per le questioni tecnologiche (<i>tech envoy</i>). Il numero delle missioni permanenti è sceso da 179 a 177. La creazione dell'<i>International Bern Welcome Desk</i> ha contribuito a rafforzare ulteriormente l'attrattiva di Berna.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 

7. Multilateralismo

7.5 La Svizzera persegue maggiormente iniziative diplomatiche tematiche, settoriali e regionali con **Stati e gruppi di Stati affini, che condividono le sue posizioni.**

Anche quest'anno la Svizzera ha lanciato iniziative con Stati che condividono le stesse convinzioni, per esempio la risoluzione COVID-19 nell'ambito dell'ONU con Ghana, Indonesia, Liechtenstein, Norvegia e Singapore. Ha aderito all'Alleanza per il multilateralismo guidata da Francia e Germania. Con i Paesi Bassi la Svizzera ha convenuto un progetto pilota per il sostegno congiunto di esigenze in ambito multilaterale e settoriale.

Raggiunto



8. Rete esterna e servizi di prossimità

8.1 La Svizzera gestisce una **rete esterna** ottimale, su cui fondare la politica estera. Verifica regolarmente l'ubicazione e i compiti delle circa 170 rappresentanze. Conformemente all'**approccio One Switzerland**, nella rete esterna è promossa sistematicamente la collaborazione con tutti gli attori, da quelli che operano nella cultura o nell'economia a quelli che operano nella scienza o in altri settori.

Dal 2020 i diversi attori della politica economica esterna coordinano meglio la loro presenza all'estero (*Team Switzerland*). Inoltre il DFAE, il DEFR e Swiss Global Enterprise (SG-E) hanno rinnovato l'accordo sull'utilizzo delle rappresentanze estere della Svizzera per la promozione dell'economia estera.

Raggiunto



8.2 Nel selezionare il **personale**, la Confederazione presta attenzione a un'**equa rappresentanza** della popolazione a tutti i livelli gerarchici. Sono promossi modelli di lavoro flessibili e la **conciliabilità tra lavoro e altri ambiti della vita** come pure la formazione continua del personale. È migliorata la **permeabilità tra le carriere professionali.**

Dalla verifica annuale risulta che all'interno del DFAE la popolazione è ben rappresentata. Sono previsti progetti per promuovere il gruppo italofono. Il DFAE collabora con l'UPPER per elaborare nuovi modelli di forme di lavoro flessibile e possibilità di formazione e perfezionamento per i collaboratori del DFAE.

Raggiunto



8. Rete esterna e servizi di prossimità

<p>8.3 La Svizzera promuove le «rappresentanze sostenibili». Il Consiglio federale si impegna per una riduzione delle emissioni di CO₂ attraverso un maggior ricorso a videoconferenze, la distribuzione ottimale della rete esterna e la diminuzione dei viaggi in aereo. Nella politica estera difende i propri obiettivi ambientali e presta attenzione al proprio bilancio ambientale.</p>	<p>Con l'entrata in vigore del <i>Piano d'azione Viaggi in aereo</i> dell'Amministrazione federale, il DFAE segue chiare direttive in materia di viaggi di servizio. Si fa maggiore ricorso a conferenze telefoniche e videoconferenze. Nel 2020 il numero dei viaggi in aereo del personale federale è diminuito del 70 per cento rispetto al 2019 anche a causa della pandemia.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>8.4 Il Centro di gestione delle crisi del DFAE rafforza la capacità di gestione delle crisi e la cultura della sicurezza (...). La sicurezza delle rappresentanze è verificata regolarmente e rafforzata mediante nuove tecnologie. In contesti particolarmente difficili si fa appello a esperti in materia di sicurezza.</p>	<p>Il personale ha potuto rafforzare nella pratica in tutto il mondo la propria capacità nella gestione di crisi. La sicurezza delle rappresentanze all'estero è stata sottoposta a un esame approfondito e garantita con misure specifiche. Altri tre specialisti della sicurezza hanno cominciato a lavorare in contesti particolarmente difficili (impiegati in totale: 6).</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>8.5 In veste di importante polo della scienza e dell'innovazione, la Svizzera gestisce, da sola o con altri partner, un'offerta che sfrutta sistematicamente le possibilità offerte dalla digitalizzazione. L'offerta online e mobile in materia di servizi consolari è ampliata continuamente, prestando particolare attenzione all'identificazione elettronica sicura e affidabile degli utenti (...).</p>	<p>È stato predisposto il <i>Piano d'azione 2021–2022 per la trasformazione digitale nel settore dei servizi</i>, dove sono indicati i prossimi stadi di sviluppo dell'offerta online e mobile. L'identificazione elettronica degli utenti non è ancora possibile.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 

9. Comunicazione

<p>9.1 Il Consiglio federale assicura una comunicazione trasparente, tempestiva, proattiva e di qualità sulla propria politica estera, prestando attenzione alla coerenza della comunicazione in Svizzera e all'estero.</p>	<p>L'opinione pubblica è stata attivamente informata sui canali opportuni in merito alle decisioni, alle misure e alle circostanze riguardanti la politica estera della Svizzera.</p>	<p>Raggiunto</p> 
---	---	---

9. Comunicazione		
<p>9.2 Il potenziale comunicativo dei social media è sfruttato in modo più sistematico sia dalla Centrale sia dalla rete esterna per rispondere alle esigenze di maggiore chiarezza in Svizzera e per sostenere sia i bisogni di comunicazione in loco sia l'attuazione della Strategia di politica estera e della Strategia della comunicazione internazionale.</p>	<p>L'utilizzo dei social media per informare l'opinione pubblica è stato ulteriormente potenziato. Nel frattempo, oltre alla Centrale, quasi tutti i servizi esterni dispongono di canali appropriati alle condizioni locali. Occorre migliorare la definizione delle priorità e l'interconnessione.</p>	<p>Raggiunto</p> 
<p>9.3 Il DFAE mantiene il dialogo con la popolazione sulla politica estera e la diplomazia svizzera. A tal fine ripropone il progetto <i>Meet the Ambassadors</i>, avviato come pilota nel 2019.</p>	<p>A causa della pandemia è stato necessario rinunciare all'evento.</p>	<p>Non raggiunto</p> 
<p>9.4 La partecipazione della Svizzera a grandi eventi internazionali è sfruttata coinvolgendo partner della politica, dell'economia, della scienza, del turismo, dello sport, della cultura e della società. Vi rientrano in particolare la House of Switzerland alle Olimpiadi 2020 di Tokyo e 2022 di Pechino nonché la partecipazione all'Expo 2020 di Dubai. Dopo il successo del progetto del 2019, il Forum economico mondiale (WEF) fungerà ancora di più da piattaforma della comunicazione internazionale.</p>	<p>La Svizzera ha potuto essere presente al WEF di Davos con l'<i>House of Switerland</i>. Le Olimpiadi estive di Tokyo e l'Esposizione universale di Dubai hanno dovuto essere rinviate al 2021 a causa della pandemia.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 
<p>9.5 In stretta collaborazione con i partner sono concepite campagne di comunicazione internazionale dedicate a temi come le relazioni Svizzera-UE, la Svizzera quale polo dell'innovazione, la candidatura al Consiglio di sicurezza dell'ONU nonché l'attuazione dell'Agenda 2030. Queste campagne completano e rafforzano le strategie attuate nei relativi settori.</p>	<p>Per considerare le conseguenze della pandemia, la nuova strategia di comunicazione internazionale è stata adottata solo a fine 2020. Viene così parzialmente prorogato il lancio delle relative campagne, tuttavia si sono svolti eventi per promuovere la percezione del ruolo della Svizzera nell'ambito dell'innovazione. È stata sostenuta la candidatura della Svizzera al Consiglio di sicurezza dell'ONU. Ha preso avvio la campagna di promozione della piazza finanziaria svizzera.</p>	<p>Parzialmente raggiunto</p> 