



---

# **Rapporto sull'attuazione delle priorità della Svizzera per la 74<sup>a</sup> Assemblea generale dell'ONU**

Rapporto del Consiglio federale destinato alle Commissioni della politica estera

del 24 giugno 2020

---

## **Un'AG generale sotto il segno della continua polarizzazione e della COVID-19**

La 74<sup>a</sup> Assemblea generale (AG) dell'ONU si è svolta dal 17 settembre 2019 al 14 settembre 2020 sotto la presidenza di Tijjani Muhammad-Bande (Nigeria). All'insegna del motto «*Action for People and Planet*», è iniziata con cinque vertici ministeriali (su cambiamenti climatici, assistenza sanitaria universale, sviluppo sostenibile, finanziamenti per lo sviluppo e piccoli Stati insulari in via di sviluppo) a cui hanno partecipato oltre 150 capi di Stato e di governo.

Nell'insieme è stata caratterizzata da una polarizzazione continua delle posizioni e dalla pandemia di COVID-19. Le tensioni tra le grandi potenze, da un lato tra Cina e USA e dall'altro tra USA e Russia, non sono venute meno. Commercio, clima, migrazione, ruolo della società civile e diritti delle donne sono stati ancora una volta i temi più discussi e controversi. La seconda metà del periodo coperto dall'AG è stata dominata dalla pandemia di COVID-19 e dalle sue conseguenze; una crisi che ha messo alla prova la capacità di risposta non solo degli Stati nazionali, ma anche dell'ONU.

L'impegno della Svizzera si è basato sulla Strategia di politica estera 2016-2019 e sulle priorità per la 74<sup>a</sup> AG definite dal Consiglio federale dopo aver consultato le Commissioni della politica estera (CPE). Ha tenuto inoltre conto dei due principali assi strategici definiti dall'Esecutivo per il decennio 2012-2022: pace e sicurezza da un lato, riforma dell'ONU dall'altro.

Le attività della Svizzera hanno contribuito a rafforzare il suo profilo di mediatrice e «costruttrice di ponti» creando una base importante per la candidatura del nostro Paese a un seggio non permanente nel Consiglio di sicurezza dell'ONU nel biennio 2023-2024. Dopo l'elezione dei diretti predecessori nel gruppo di voto dell'Europa occidentale (giugno 2020), la candidatura è entrata nella fase finale.

### **Diritti umani**

Nell'ambito della libertà di espressione, la Svizzera si è impegnata a favore della risoluzione dell'AG sulla sicurezza dei giornalisti. Questa risoluzione richiede un miglioramento delle misure di sicurezza e la lotta contro l'impunità. Nel suo [discorso](#) d'apertura del 24 febbraio 2020, il Consigliere federale Ignazio Cassis ha commemorato i 75 anni della Carta dell'ONU con un invito alla responsabilità di ogni persona a conoscere, spiegare e promuovere i diritti fondamentali dell'uomo e la dignità individuale quali valori imprescindibili per garantire pace e democrazia. Per quanto riguarda la libertà di riunione e di associazione, nel giugno del 2020, insieme al Costa Rica, la Svizzera ha nuovamente presentato una risoluzione al Consiglio per i diritti umani (CDU) volta a promuovere e proteggere i diritti umani nel contesto di proteste pacifiche. Ciò ha fatto seguito a una dichiarazione congiunta in seno al CDU del marzo del 2020, sempre coordinata dalla Svizzera e dal Costa Rica e sostenuta da 53 Stati.

La Svizzera ha messo anche in primo piano i diritti delle donne, partecipando alle celebrazioni per il 25° anniversario della quarta Conferenza mondiale delle donne. Insieme alla "Dichiarazione di Pechino e alla Piattaforma d'azione", questa costituisce uno dei più importanti fondamenti dei diritti delle donne. Nell'ottobre del 2019, al processo di revisione regionale co-presieduto dalla segretaria di Stato Pascale Baeriswyl a Ginevra, ha presentato il suo rapporto nazionale sui progressi compiuti nell'attuazione di questa Dichiarazione. Nel febbraio del 2020 la Svizzera ha aderito a una dichiarazione congiunta presentata al CDU in cui si ribadisce l'importanza del riconoscimento della salute e dei diritti sessuali e riproduttivi per realizzare i diritti delle donne. Nel marzo del 2020 la Svizzera ha partecipato alla 64<sup>a</sup> sessione – notevolmente ridotta a causa del coronavirus – della Commissione sulla condizione delle donne (CSW), e con la sua opera di mediazione ha contribuito all'adozione di una dichiarazione politica.

## Riforma dell'ONU

Per poter reagire più rapidamente, e in seguito alla riforma della gestione, è stato adottato per la prima volta un preventivo dell'ONU valido per un anno anziché due.

I primi passi verso una riorganizzazione del lavoro sul campo dell'ONU attraverso la riforma del sistema dello sviluppo sono stati compiuti con il rafforzamento dei coordinatori residenti. L'operatività del nuovo modello è stata testata per la prima volta in una situazione di crisi nel contesto della pandemia di COVID-19.

Nel quadro del Piano d'azione di Addis Abeba (*Addis Ababa Action Agenda, AAAA*) per il finanziamento dell'Agenda 2030, la Svizzera si impegna da anni sul versante della collaborazione con il settore privato. In questo campo l'attenzione si concentra, per esempio, sugli investimenti di impatto (*impact investment*)<sup>1</sup> e sulla finanza mista (*blended finance*)<sup>2</sup>. La Svizzera ha inoltre continuato a partecipare attivamente al *Global Compact* dell'ONU, l'iniziativa dell'ONU responsabile dei partenariati con il settore privato.

## Scienza e diplomazia

La Svizzera ha partecipato ai due processi dell'ONU sulla sicurezza e la stabilità nel ciber spazio, ossia alle attività del gruppo di esperti governativi (*group of governmental experts, GGE*)<sup>3</sup> sulla sicurezza dell'informazione e a quelle del gruppo di lavoro a composizione aperta (*open ended working group*) presieduto dal Rappresentante permanente della Svizzera presso l'ONU a New York. La Svizzera appoggia la posizione secondo la quale il diritto internazionale vigente, compreso il diritto internazionale umanitario (DIU), dovrebbe essere applicabile anche nello spazio digitale. Dopo aver svolto un ruolo importante nella sua istituzione, la Svizzera partecipa ai lavori di follow-up del gruppo di alto livello dell'ONU sulla cooperazione digitale. La 74<sup>a</sup> AG ha approvato una risoluzione che incarica un comitato di gettare le basi per la creazione di un nuovo strumento internazionale utilizzabile nella lotta contro la cybercriminalità. La Svizzera ha votato contro la risoluzione perché una convenzione di questo tipo esiste già a livello di Consiglio d'Europa e un nuovo strumento comporterebbe il rischio di una limitazione dei diritti umani.

A Vienna la Svizzera presiede, per il periodo 2020-2021, la sottocommissione scientifica e tecnica del Comitato dell'ONU per l'uso pacifico dello spazio extra-atmosferico (COPUOS) adoperandosi in particolare per la sicurezza e la sostenibilità a lungo termine delle attività spaziali.

La fondazione *Geneva science and diplomacy anticipator* (GESDA), con sede a Ginevra, ha avviato le sue attività operative il 1° gennaio 2020. Ciò rappresenta un ulteriore passo avanti verso la creazione di un centro di competenza per la governance globale in tutti gli ambiti tematici più rilevanti per il futuro.

## Altre attività della Svizzera

### Pace e sicurezza

Per rafforzare la prevenzione dei conflitti e le possibilità di giungere a una pace sostenibile (*sustaining peace*) la Svizzera si è impegnata a favore di una più stretta interrelazione tra i tre pilastri dell'ONU (pace e sicurezza, sviluppo sostenibile, diritti umani). Ha organizzato un incontro preparatorio su questo tema nel febbraio del 2020 a Ginevra per la revisione delle attività di consolidamento della pace dell'ONU. All'interno del CDU la Svizzera ha

---

<sup>1</sup> L'investimento di impatto o a impatto sociale (*impact investment*) è una strategia di investimento che mira a generare sia un impatto sociale e/o ambientale positivo che un ritorno sull'investimento.

<sup>2</sup> Con finanza mista (*blended finance*) si intende l'uso strategico dei fondi pubblici e filantropici destinati allo sviluppo allo scopo di mobilitare ulteriori risorse finanziarie provenienti dal settore privato.

<sup>3</sup> I lavori del GGE saranno portati avanti fino alla primavera del 2021.

cercato di rafforzare il contributo del Consiglio alla prevenzione delle violazioni dei diritti umani. La Svizzera ha continuato a presiedere la Riunione specifica sul Burundi nella Commissione dell'ONU per il consolidamento della pace.

La Svizzera ha inoltre sostenuto l'attuazione dell'agenda per il disarmo lanciata dal segretario generale dell'ONU a Ginevra nel 2018. Ha preso posizione a favore della gestione sicura delle munizioni convenzionali ed è stata rappresentata da una specialista nel competente gruppo di esperti governativi dell'ONU.

Insieme all'ONU e all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), la Svizzera ha organizzato una conferenza regionale per discutere in merito a possibili approcci comuni con i quali affrontare il problema di combattenti terroristi stranieri. Ha infine organizzato un evento in occasione del decimo anniversario dell'istituzione del mediatore, che ha una funzione importante nella tutela dei diritti umani e delle garanzie procedurali nelle sanzioni antiterrorismo dell'ONU.

#### Aiuto umanitario

Durante la 74<sup>a</sup> AG la Svizzera ha sostenuto l'applicazione del DIU, in particolare per quanto riguarda la protezione della popolazione civile e l'accesso degli attori umanitari alle persone che si trovano in stato di bisogno. Il presidente della Confederazione Ueli Maurer e il presidente del CICR sono stati i principali oratori di un evento organizzato dalla Svizzera insieme al CICR, alla Cina e al Sudafrica per celebrare il 70° anniversario della Convenzione di Ginevra. In una risoluzione dell'AG la Svizzera è riuscita a far inserire il riferimento al legame tra aiuto umanitario, cooperazione allo sviluppo e promozione della pace (*triple nexus*). In questo modo si riconosce che per individuare soluzioni durature è necessaria una stretta interrelazione tra diversi strumenti e attori. Il gruppo di alto livello sugli sfollamenti interni, convocato dal segretario generale dell'ONU nel gennaio del 2020, elaborerà raccomandazioni concrete rivolte alla comunità internazionale. Il professore svizzero Walter Kälin fornisce la sua consulenza. Il Consigliere federale Ignazio Cassis, unitamente al segretario generale dell'ONU, António Guterres, e all'Alto commissario dell'ONU per i rifugiati, Filippo Grandi, ha inoltre inaugurato, in qualità di rappresentante del paese co-organizzatore il *Global refugee forum*, svoltosi a Ginevra nel dicembre del 2019. In questo modo la Svizzera ha contribuito all'attuazione del Patto globale sui rifugiati.

#### Sviluppo sostenibile

L'impegno per l'attuazione dell'Agenda 2030 è rimasto centrale per la Svizzera, che se ne è fatta portavoce in varie occasioni. La Svizzera ha partecipato a tutti i vertici sullo sviluppo che si sono tenuti a New York in settembre (vertice OSS, vertice sul clima, dialogo di alto livello sul finanziamento dello sviluppo e riunione di alto livello sulla copertura sanitaria universale). Al vertice sul clima il presidente Ueli Maurer ha annunciato il nuovo obiettivo climatico – un saldo netto delle emissioni pari a zero – che la Svizzera intende raggiungere entro il 2050. In vista del vertice di alto livello dell'ONU sulla promozione di sistemi alimentari sostenibili che si terrà nel 2021, la Svizzera ha già dato la priorità alla questione nell'AG di quest'anno. Si è infine occupata anche di questioni ambientali, in particolare della biodiversità e della protezione della natura. L'idea originaria di un patto ambientale globale non è stata tuttavia perseguita a livello multilaterale.

#### Ginevra internazionale

Quasi in simultanea con l'apertura della 74<sup>a</sup> Assemblea generale dell'ONU, a settembre 2019 si è tenuta a Ginevra una manifestazione per commemorare i 100 anni di multilateralismo. In quell'occasione è stato presentato un libro contenente i documenti diplomatici svizzeri più importanti in vista della fondazione della Società delle Nazioni. Parimenti è stata firmata dal Consigliere federale Ignazio Cassis e dai presidenti del

Consiglio di Stato e della città di Ginevra, Antonio Hodggers e Sami Kanaan, una dichiarazione comune sull'importanza della Ginevra internazionale e del suo ruolo quale forum per i temi del futuro. Sempre a settembre il Parlamento ha approvato il messaggio concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite nel periodo 2020-2023: la Svizzera potrà così svolgere ancora meglio questo ruolo. Ginevra ospita 38 organizzazioni internazionali, 179 rappresentanze permanenti di Stati, 750 organizzazioni non governative, attori della società civile, del mondo scientifico e dell'economia privata. Il messaggio prevede anche il rafforzamento di Ginevra come hub per le nuove tecnologie, per esempio quelle relative alla governance di Internet. Un importante asse d'azione è costituito dai lavori di rinnovo degli immobili delle Organizzazioni internazionali a Ginevra. Il 20 febbraio 2020 il Consigliere federale Ignazio Cassis ha così visitato il cantiere dello "Strategic Heritage Plan", il progetto di ristrutturazione e nuova costruzione del Palazzo delle Nazioni.

#### Altri temi legati ai diritti umani

In qualità di Paese ospite del CDU e dei dieci organi istituiti dai trattati dell'ONU sui diritti umani per controllarne l'attuazione, la Svizzera ha continuato a impegnarsi per migliorare i metodi di lavoro di queste istituzioni. Al fine di rafforzare l'efficienza degli organi istituiti dai trattati ha assunto la guida del processo di revisione. Ha anche sostenuto la risoluzione dell'AG sul divieto della tortura, che tra l'altro chiede la ratifica universale della relativa Convenzione. Nell'ambito dei diritti dei bambini, nel novembre del 2019 la Svizzera ha partecipato alle attività per il 30° anniversario della Convenzione sui diritti del fanciullo. Sebbene il tema dei «difensori dei diritti umani» in questa sessione abbia suscitato molte controversie, una risoluzione è stata adottata per consenso, anche grazie alla Svizzera.

#### Ulteriori riforme

La migliore integrazione dell'Ufficio di supporto per il consolidamento della pace (PBSO) nei due dipartimenti responsabili delle operazioni di pace rafforza la prevenzione dei conflitti come elemento centrale della riforma nel settore «pace e sicurezza». È stato portato avanti anche l'impegno a riformare i metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza dell'ONU. La Svizzera ha partecipato alle prime fasi di revisione relative al Consiglio economico e sociale (ECOSOC) e al Forum politico di alto livello. Si è inoltre espressa a favore dell'introduzione di sanzioni più severe in caso di molestie sessuali.

#### L'impegno della Svizzera nella gestione della crisi provocata dalla COVID-19

La crisi legata alla diffusione del coronavirus ha limitato la capacità dell'ONU di riunirsi. Dall'inizio della crisi la Svizzera ha sostenuto la capacità d'azione dell'ONU e promosso il necessario adeguamento dei suoi metodi di lavoro. Insieme ad altri cinque Stati ha presentato la prima risoluzione dell'AG dell'ONU sulla COVID-19, che ha inviato un importante segnale di solidarietà e cooperazione internazionale. Anche la Svizzera, inoltre, ha sostenuto fin da subito l'appello del segretario generale a favore di un cessate il fuoco globale. La Svizzera ha infine approvato altre risoluzioni e vari appelli, tra cui quello sull'impatto della COVID-19 su donne, bambini, anziani, persone con disabilità e sulla catena di approvvigionamento globale. Nel maggio del 2020 la presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga è intervenuta a un evento di alto livello sul finanziamento dello sviluppo nel contesto della pandemia di COVID-19. In qualità di Paese ospite, la Svizzera ha tenuto attivamente al corrente le missioni permanenti e le organizzazioni internazionali sugli sviluppi della situazione sanitaria e sulle decisioni del Consiglio federale.

#### **Conclusione**

Durante la 74<sup>a</sup> AG la Svizzera è riuscita a far valere le sue priorità benché non fosse facile, data la complessa situazione politica globale. Grazie alla coerenza delle sue

posizioni fondate sul diritto internazionale la Svizzera è considerata un attore affidabile. In questo modo può continuare a svolgere il ruolo di «costruttrice di ponti» e, in un contesto sempre più polarizzato, può dare un importante contributo ai negoziati tramite proposte di compromesso pragmatiche. Nella seconda metà della 74<sup>a</sup> AG le misure introdotte per contrastare la diffusione del coronavirus hanno influenzato il lavoro dell'ONU: molti negoziati e incontri sono stati rinviati, cancellati o accorciati. Ciononostante, l'ONU ha preso decisioni importanti e ha persino tenuto riunioni di alto livello in modo virtuale. L'Organizzazione ha dimostrato così la sua importanza come forum globale in cui è possibile affrontare le sfide transnazionali anche nell'ambito di una crisi in cui sono venute in primo piano le misure nazionali.