



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

RAPPORTO SULLA POLITICA ESTERA 2024



Sommario

1	Introduzione	3
----------	---------------------	----------

2	Influenza del gruppo di Stati BRICS sull'ordine mondiale	4
2.1	Il gruppo di Stati BRICS	4
2.2	Ruolo dei BRICS nel multilateralismo	6
2.3	Economia mondiale, finanze e ambiente	7
2.4	Pace e sicurezza	11
2.5	Conclusioni per la Svizzera	12

3	Attuazione della SPE 2024–2027	14
3.1	Grado di raggiungimento degli obiettivi della SPE 2024–2027	14
3.1.1	Europa	14
3.1.2	Altre regioni del mondo	17
3.1.3	Multilateralismo	20
3.1.4	Pace e sicurezza	23
3.1.5	Prosperità e competitività	25
3.1.6	Ambiente	29
3.1.7	Democrazia e buongoverno	32
3.2	Strumenti	35
3.2.1	Rete esterna, gestione delle crisi e sicurezza	35
3.2.2	Servizi di prossimità	36
3.2.3	Comunicazione	36
3.3	Schema a cascata della strategia di politica estera	37
3.3.1	Sviluppo dello schema a cascata della strategia di politica estera	37
3.3.2	Valutazioni intermedie delle strategie	37

Allegato		40
Elenco delle abbreviazioni		40

1 Introduzione

L'articolo 148 capoverso 3 della legge federale sull'Assemblea federale¹ prevede che il Consiglio federale sottoponga «periodicamente all'Assemblea federale un rapporto sulla politica estera della Svizzera». Il presente Rapporto sulla politica estera 2024 si articola in due parti.

Il primo capitolo approfondisce un'evoluzione importante nel contesto politico mondiale, esplorandone le ripercussioni sulla politica estera svizzera. Questo capitolo tematico è dedicato ai BRICS, in adempimento del postulato 23.3970 «Rapporto del Consiglio federale concernente gli Stati del gruppo BRICS».

Nel secondo capitolo, il Consiglio federale fa un resoconto delle attività di politica estera della Svizzera, in particolare di quelle che presentano un nesso con la [Strategia di politica estera \(SPE\) 2024–2027](#), riprendendone la struttura.

¹ Legge sul Parlamento, RS **171.10**

2 Influenza del gruppo di Stati BRICS sull'ordine mondiale

Con il postulato 23.3970 il Consiglio federale è stato incaricato di «presentare un rapporto in cui valuta l'influenza degli Stati BRICS sull'ordine mondiale nei prossimi anni e illustra la strategia che la Svizzera adotterà nei confronti del BRICS come gruppo di Stati». Il presente capitolo mira in primo luogo a descrivere l'origine del gruppo di Stati e i vertici svoltisi finora e a presentarne sommariamente il funzionamento (n. 2.1). In secondo luogo, analizza più in dettaglio l'influenza dei BRICS sulla cooperazione internazionale in tre comparti. Come richiesto dal postulato, il rapporto valuta infine l'influenza degli Stati BRICS sull'ordine mondiale e illustra la strategia che il Consiglio federale intende adottare nei confronti del raggruppamento (n. 2.5).

2.1 Il gruppo di Stati BRICS

Nel 2001 – quando è stata dichiarata la «guerra globale al terrorismo», la Cina ha aderito all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la fiducia nell'avanzata della democrazia e della globalizzazione era praticamente sconfinata e la Russia faceva ancora parte del G8 – Goldman Sachs ha pubblicato il rapporto «[Building Better Global Economic BRICs](#)». Il gioco di parole con l'acronimo BRIC (Brasile, Russia, India, Cina) voleva attirare l'attenzione sul fatto che queste quattro economie, in particolare la Cina, registravano tassi di crescita superiori al resto del mondo e sarebbero diventate i futuri «mattoni» («bricks») dell'economia mondiale. Il rapporto prevedeva tassi di crescita relativi superiori a quelli del G7 entro l'inizio degli anni Duemiladeci e una quota dei Paesi BRIC sul PIL mondiale, corretto per il potere d'acquisto, pari al 27 per cento entro il 2011, come è effettivamente avvenuto (v. grafico 2).



Popolazione 3,9 mia. di persone 47% della popolazione mondiale	Superficie 45,4 mio. km ² 30% della superficie terrestre	PIL 31,7 bio. USD 28% del PIL globale
--	---	---

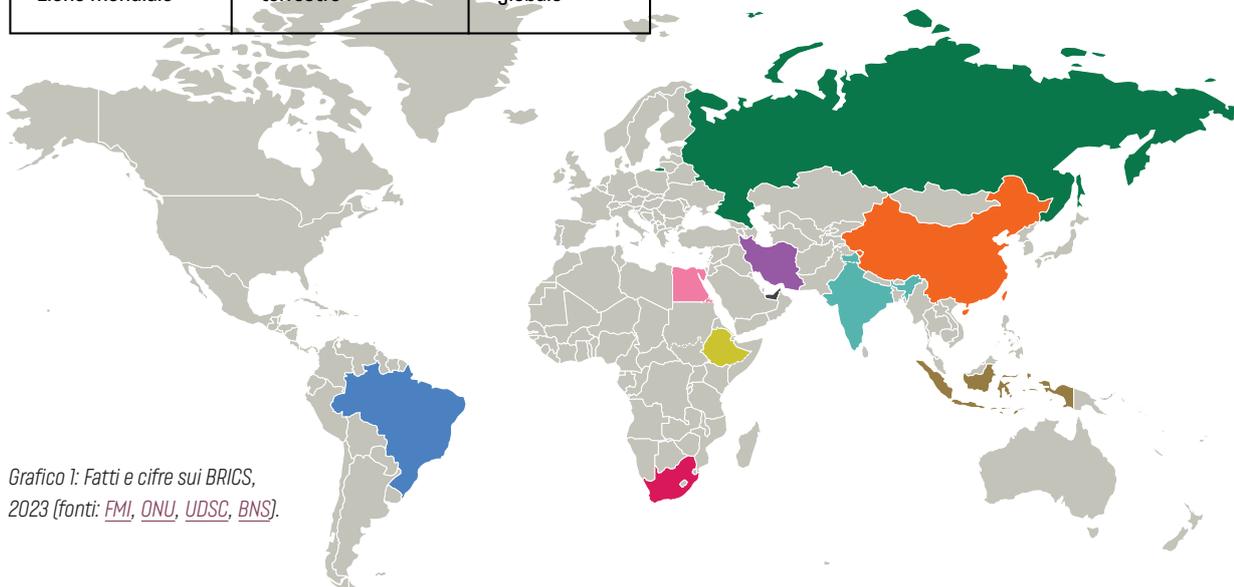


Grafico 1: Fatti e cifre sui BRICS, 2023 (fonti: FMI, ONU, UDSC, BNS).

Tra coloro che hanno riconosciuto le implicazioni geopolitiche del rapporto vi è stato in particolare il presidente russo Vladimir Putin, che nel suo ormai celebre discorso alla Conferenza di Monaco sulla sicurezza nel febbraio del 2007 ha affermato che i BRIC avrebbero acquisito una maggiore influenza politica grazie al loro potere economico. Nel bel mezzo della crisi economica e finanziaria globale del 2009, è stata proprio la Russia a convocare a Ekaterinburg il primo vertice dei BRIC, che ha dato vita a questo gruppo di Stati.

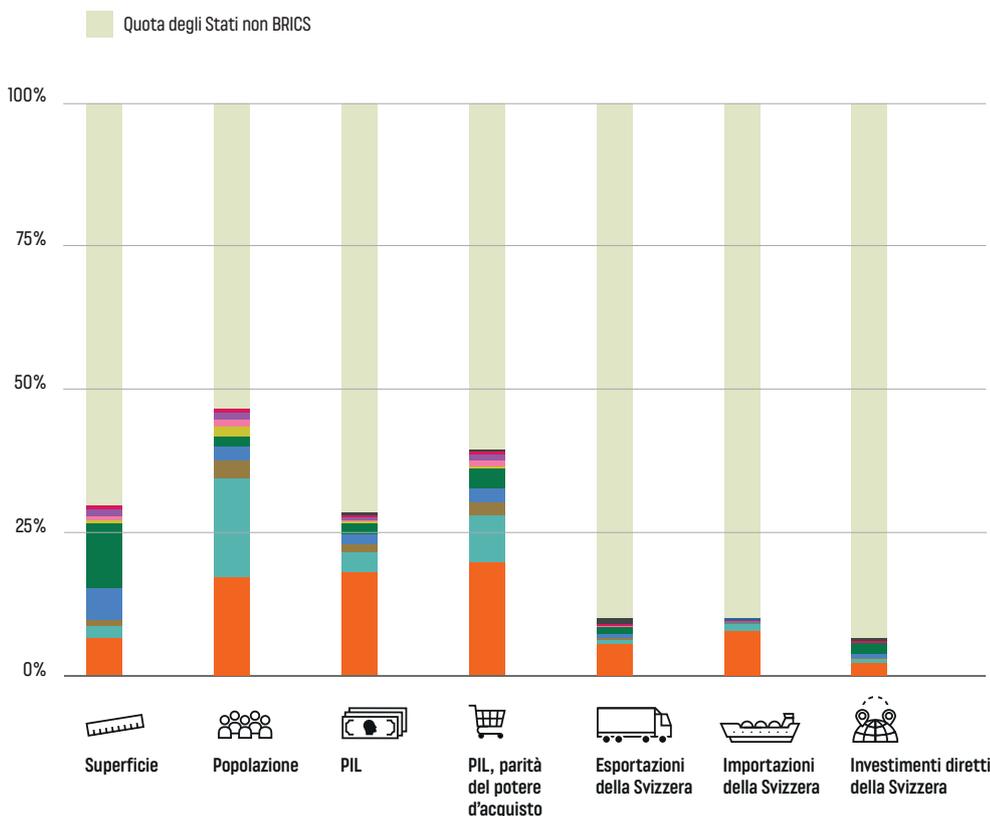
Alla fine del 2010 il gruppo di Stati BRIC è stato trasformato in BRICS con l'aggiunta del Sudafrica per rappresentare anche il continente africano. Al 15° vertice, svoltosi nel 2023 proprio in Sudafrica, sono stati invitati ad aderire al gruppo l'Egitto, gli Emirati Arabi Uniti, l'Etiopia e l'Iran nonché l'Argentina e l'Arabia Saudita. Dopo un cambio di governo, l'Argentina ha deciso di declinare l'invito. Dal canto suo, l'Arabia Saudita, pur non avendo ancora accettato l'invito, ha partecipato ad alcuni incontri del gruppo rivolti agli Stati partner. Infine, dall'inizio del 2025 i BRICS annoverano l'Indonesia come membro a pieno titolo².

Le differenze all'interno del gruppo di Stati sono evidenti: per esempio tra India e Cina covano vari conflitti di confine, mentre i due nuovi membri, Etiopia ed Egitto, sono in competizione per il controllo e lo sfruttamento delle acque del Nilo. Inoltre, una parte del gruppo di Stati (Brasile, Egitto, Emirati Arabi Uniti e Indonesia) si è unita a 137 altri Paesi nel condannare la guerra della Russia contro l'Ucraina³. Il gruppo di Stati comprende sia partner degli Stati Uniti – come il Brasile, l'Egitto, l'India o gli Emirati Arabi Uniti⁴ – sia antagonisti strategici, come la Russia e la Cina. L'unità di facciata in occasione dei vertici riesce solo a malapena a mascherare le divergenze persistenti nelle visioni del mondo e nei valori degli Stati membri: se il Brasile, l'India e il Sudafrica sono orgogliosi delle loro tradizioni democratiche, la Cina e la Russia sono governate in modo autoritario e oltretutto considerano questa forma di Stato superiore. Il ventaglio ideologico è ampio anche sulle questioni sociopolitiche: si va da un nazionalismo conservatore come quello russo all'impegno attivo per le rivendicazioni del movimento LGBTI (lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali) da parte dell'attuale Governo brasiliano.

2 Secondo la presidenza brasiliana, all'inizio del 2025 il gruppo di Stati BRICS comprende dieci membri (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica, Egitto, Etiopia, Iran, Indonesia ed Emirati Arabi Uniti) e nove Stati partner, ovvero Bielorussia, Bolivia, Kazakistan, Cuba, Malaysia, Thailandia, Uganda, Uzbekistan e Nigeria.

3 Cfr. i risultati della votazione sulla risoluzione ES-11/1 dell'Assemblea generale dell'ONU del 2 marzo 2022. Anche la risoluzione ES 11/6 del 23 febbraio 2023 è stata sostenuta dai quattro membri del gruppo BRICS menzionati.

4 Il Brasile e l'Egitto hanno lo status di cosiddetti «major non-NATO allies» degli Stati Uniti. Cfr. in proposito il sito del Dipartimento di Stato statunitense: [Major Non-NATO Ally Status](#) (stato: 3.2.2025). L'India e gli Emirati Arabi Uniti sono invece «major defense partner» degli Stati Uniti. Cfr. in proposito il sito dell'Ambasciata statunitense negli Emirati Arabi Uniti: [U.S. - UAE Joint Leaders' Statement Dynamic Strategic Partners](#) (stato: 3.2.2025).



Il fulcro dei BRICS è il vertice annuale dei capi di Stato e di governo, organizzato dalla presidenza di turno, che ruota annualmente. La dichiarazione finale dell'ultimo vertice a Kazan comprendeva 134 punti su una vasta gamma di temi. Oltre al vertice, in tre cosiddetti pilastri (politica e sicurezza, economia e finanza nonché cultura e scambi interpersonali) si svolge tutta una serie di formati di scambio ed eventi a un livello inferiore, il cui numero, orientamento e grado di ambizione dipendono molto dalla presidenza.

Nel 2015 gli Stati BRICS hanno convenuto di creare istituzioni finanziarie proprie, tra cui una cosiddetta «Nuova Banca di Sviluppo» (New Development Bank, NDB) con sede a Shanghai, nonché un fondo di riserva per garantirsi sostegno reciproco nelle crisi monetarie, il cosiddetto «Contingent Reserve Arrangement» (CRA). Ad oggi queste sono le due uniche strutture permanenti istituite dal raggruppamento (maggiori dettagli al n. 2.2).

La composizione e il funzionamento del gruppo di Stati non sono disciplinati in uno statuto formale, ma scaturiscono dalla prassi in continua evoluzione e dalle dichiarazioni finali annuali. Sono quindi oggetto di negoziati. Inoltre, i BRICS non dispongono di un segretariato permanente. L'assenza di un segretariato e la presidenza a rotazione annuale ostacolano le possibilità del gruppo di perseguire un'agenda tematica coerente nell'arco di più anni.

A distanza di 16 anni dal primo vertice, i BRICS non sono quindi ancora né un'alleanza né un'organizzazione intergovernativa, ma restano un raggruppamento poco coeso di Stati. Il gruppo offre tuttavia una piattaforma che manifestamente suscita l'interesse di un numero crescente di Paesi e si fa portavoce di una narrazione che riscuote consenso soprattutto tra i Paesi emergenti e in via di sviluppo. I tre sottocapitoli seguenti illustrano questa evoluzione in tre settori.

2.2 Ruolo dei BRICS nel multilateralismo

L'aspirazione a un ordine mondiale «multipolare» rappresenta in un certo senso la ragion d'essere del gruppo di Stati BRICS sin dalla sua nascita nel bel mezzo della crisi finanziaria ed economica. L'«ordine mondiale» va adattato a «nuovi centri di potere» e «democratizzato»⁵.

I BRICS si schierano regolarmente – l'ultima volta nel 2024 nella Dichiarazione di Kazan – a favore di una **riforma globale dell'ONU**, e in particolare del **Consiglio di sicurezza**. Le opinioni sulle modalità di tale riforma sono tuttavia divergenti. Il Brasile e l'India appartengono per esempio, con la Germania e il Giappone, al cosiddetto G4, che si adopera per una riforma del Consiglio già dal 2005. L'idea

è di allargare questo organo ad altri sei membri permanenti e quattro o cinque membri non permanenti⁶. A sua volta, il Sudafrica difende la posizione del Gruppo africano, che a differenza del G4 è sostanzialmente favorevole all'abolizione del veto. La Russia sostiene, perlomeno in apparenza, le aspirazioni del Brasile, dell'India e degli Stati africani a un seggio permanente, ma non quelle della Germania o del Giappone. La Cina è probabilmente il più scettico tra gli Stati BRICS nei confronti di un allargamento del Consiglio o di una modifica del suo funzionamento e non ha avanzato proposte di riforma concrete. Di fronte a queste divergenze è lecito dubitare che, in un futuro prossimo, il gruppo di Stati BRICS riesca a presentare proposte di riforma proprie.

Gli Stati BRICS concordano inoltre in merito alla necessità di riformare le **istituzioni finanziarie globali**: la governance delle istituzioni di Bretton Woods, ossia la Banca Mondiale (BM) e il Fondo monetario internazionale (FMI), non corrisponde più all'attuale peso economico mondiale degli Stati e delle regioni. Queste organizzazioni multilaterali, volte a finanziare lo sviluppo e stabilizzare i bilanci statali, non possono più essere dirette in base a criteri regionali (BM: Stati Uniti; FMI: Europa), ma devono essere guidate in base a criteri tecnici, in modo tale che anche le economie emergenti e i Paesi in via di sviluppo siano rappresentati adeguatamente. Agli occhi dei BRICS, attraverso la BM e l'FMI l'«Occidente» è in grado di imporre unilateralmente le sue condizioni nella concessione dei crediti e in caso di difficoltà di pagamento.

Il gruppo di Stati ha ribadito questa rivendicazione nel 2014 con l'istituzione della Nuova Banca di Sviluppo (**NDB**) e l'accordo di sostegno reciproco nelle crisi monetarie tramite la creazione di un fondo di riserva (**CRA**). Per i BRICS, queste istituzioni non sostituiscono tuttavia quelle di Bretton Woods, ma rappresentano strumenti complementari. La somma di bilancio della NDB non raggiunge neanche un decimo di quella della BM. La maggior parte dei crediti della NDB continuano a essere denominati in dollari americani. Con 100 miliardi di dollari americani, anche il CRA è circa dieci volte più piccolo dell'FMI. La Cina mette a disposizione quasi la metà della liquidità del CRA. Ad oggi, la NDB e il CRA sono le uniche istituzioni del gruppo di Stati BRICS e illustrano come quest'ultimo intenda promuovere la «cooperazione Sud-Sud». Per i Paesi in difficoltà, queste offerte rappresentano possibili alternative alle rigide condizioni di stampo occidentale imposte dalla BM e dall'FMI e, considerato il livello elevato dei tassi e il grande fabbisogno di investimenti, sono decisamente interessanti.

In netto contrasto con le critiche alle istituzioni multilaterali create alla fine della Seconda guerra mondiale, agli occhi dei BRICS al **G20** spetta «il ruolo chiave» di essere «il principale forum globale in materia di cooperazione economica

5 Questa terminologia compare ripetutamente nella dichiarazione finale del 16° vertice dei BRICS ([Dichiarazione di Kazan del 23 ottobre 2024](#)), per esempio nell'art. 6 e nel titolo che lo precede. Tutte le seguenti citazioni tratte da questo documento sono traduzioni non ufficiali della versione inglese.

6 Cfr. la lettera dei rappresentanti permanenti di Brasile, India, Germania e Giappone presso l'ONU ai presidenti dei negoziati intergovernativi «[A proposed model of the reform of the Security Council by the Group of Four](#)» [stato: 23.12.2024].

e finanziaria multilaterale». Questa convinzione deriva dalle modalità di funzionamento del G20, basate sul «consenso» e «orientate ai risultati»⁷. Del G20 fanno parte tutti e cinque i membri fondatori del gruppo BRICS più l'Indonesia.

I BRICS sottolineano l'importanza del sistema commerciale multilaterale e di un'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) funzionante. Nello specifico criticano il blocco alla nomina dei nuovi membri dell'organo di ricorso («Appellate Body») dell'OMC da parte degli Stati Uniti, pur senza menzionarli espressamente. È inoltre doveroso ricordare la critica espressa nella dichiarazione finale di Kazan nei confronti delle «restrizioni unilaterali al commercio»⁸. Si tratta in particolare delle sanzioni contro la Russia e delle misure di controllo delle esportazioni nei confronti della Cina.

A causa di interessi geopolitici ed economici divergenti, nel G20, nell'OMC o in altri forum internazionali raramente gli Stati membri del gruppo BRICS si presentano uniti o con posizioni coordinate. Nella misura in cui in seno a questi organismi multilaterali vi è un coordinamento tra i Paesi emergenti e in via di sviluppo, di norma esso continua a iscriversi nel cosiddetto gruppo «G77+Cina», istituito già nel 1964.

Al di là di tutte le contraddizioni e dell'assenza di un consolidamento istituzionale, i BRICS difendono tuttavia una narrazione ampiamente diffusa sul piano globale, imperniata sulla tesi di uno spostamento di pesi dagli ex Stati dominanti dell'Occidente ai nuovi Paesi emergenti e con un forte potenziale di crescita, nonché sulla necessità di una riforma delle istituzioni internazionali al fine di rispecchiare i nuovi rapporti di potere e perseguire un'agenda tematica che risponda meglio alle richieste e ai bisogni di questi Paesi⁹. L'immagine del mondo e di sé messa in scena e diffusa efficacemente durante i vertici dei BRICS si ripercuote sul funzionamento e sullo sviluppo della cooperazione multilaterale.

Si osserva così che, nelle dichiarazioni finali dei vertici, pur riaffermando i principi fondamentali dell'ordine internazionale, gli Stati BRICS li reinterpretano talvolta diversamente o danno loro un altro peso rispetto a quello attribuitogli fino ad allora: nelle sue dichiarazioni, il gruppo dei BRICS sottolinea infatti regolarmente di essere saldamente ancorato al diritto internazionale e allo Statuto delle Nazioni Unite¹⁰, seppure evidenziando per esempio il «diritto allo sviluppo» in relazione ai diritti umani. Ciò può essere visto come una critica indiretta a un approccio di sviluppo basato sui diritti umani in cui

svolgono un ruolo chiave i diritti politici e civili degli individui. Alla stessa stregua, pur sostenendo i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) definiti dall'ONU, il gruppo dei BRICS relativizza tale sostegno con molte eccezioni (circostanze nazionali nonché politiche e priorità nazionali, legislazione ecc.). Il gruppo persegue pertanto un'agenda di sviluppo che, rispetto al consenso vigente finora, fa maggiormente leva sulla sovranità statale e sul divieto di ingerenza negli affari interni. Un altro esempio di questa reinterpretazione potenzialmente ricca di conseguenze sul piano semantico e normativo dei concetti chiave riguarda l'aggettivo «democratico»: i BRICS esortano al «rispetto della democrazia e dei diritti umani», ribadendo tuttavia che tali principi debbano essere attuati «sia a livello di governance globale sia a livello nazionale»¹¹. In questa accezione, il carattere tecnico-giuridico delle espressioni «democrazia» e «diritti umani» è annacquato e innalzato dal livello dei diritti individuali a quello delle relazioni internazionali. Il significato positivo di queste parole è sfruttato per pubblicizzare un nuovo ordine geopolitico, con il rischio però che il contenuto di senso originale venga stemperato.

Non bisogna infine sottovalutare il fatto che i vertici dei BRICS e le molte riunioni di lavoro a livello tecnico creano nuove reti, da cui gli Stati occidentali sono esclusi. L'intensificazione degli sforzi nel campo del trasferimento di conoscenze e tecnologie nei più svariati settori (medicina, telecomunicazioni, traffico dei pagamenti, infrastruttura dei trasporti ecc.) va di pari passo con la diffusione di propri standard e pratiche o l'adozione di assetti normativi alternativi, per esempio per la composizione delle controversie nel commercio internazionale, gli investimenti diretti o la riduzione del debito. Sebbene questi sforzi procedano a singhiozzo, portano alla creazione di reti tra gli Stati partecipanti e offrono loro altre linee d'azione possibili. Ma possono sfociare in nuove dipendenze. Sussiste pertanto il rischio di una crescente frammentazione del sistema multilaterale globale esistente e, di conseguenza, anche di una perdita di fiducia nella sua efficienza ed efficacia.

2.3 Economia mondiale, finanze e ambiente

Come indicato in apertura, il gruppo è nato sulla scia della crescente importanza degli Stati BRICS nell'economia globale (v. grafico 2). Buona parte della performance economica all'interno dei BRICS è merito della Cina, con una quota del 63 per cento circa. Questo predominio è cambiato solo di poco dopo l'allargamento (v. grafico 1).

Il gruppo di Stati BRICS non rappresenta un blocco economico. Non è unito né da un'area di libero scambio, né da una moneta unica e neanche da regole di origine comuni. Anche sulla scena internazionale, i BRICS non si presentano come regolatori.

7 Cfr. art. 14 della [Dichiarazione di Kazan](#), evidenziatura aggiunta.

8 Cfr. art. 9 della [Dichiarazione di Kazan](#).

9 Cfr. art. 22 della [Dichiarazione di Kazan](#).

10 Cfr. art. 7 della [Dichiarazione di Kazan](#). Questa immagine si basa anche sul fatto che la Cina, con una quota del 15,3% (USD 529 mio.) è il secondo maggiore contribuente al bilancio regolare dell'ONU [«Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for 2024 and contributions to the United Nations regular budget for 2024»], mentre l'India fa parte, assieme al Nepal, al Bangladesh e al Ruanda, dei quattro maggiori fornitori di truppe per le missioni di pace dell'ONU [«United Nations Peacekeeping: Troop and police contributors. Ranking of contributions by country», al 31 agosto 2024].

11 Cfr. art. 21 della [Dichiarazione di Kazan](#).

Malgrado la crescita globale degli Stati BRICS, il loro ruolo nel commercio estero svizzero resta piuttosto marginale: è infatti attribuibile agli Stati BRICS solo il 12 per cento circa del commercio estero svizzero, con la Cina in testa. Le relazioni commerciali della Svizzera con l'Unione europea (UE) e gli Stati Uniti sono molto più estese (UE: ca. 52 %; Stati Uniti: ca. 17 %). Anche per gli investimenti diretti si delinea un quadro analogo.

Nel complesso, i BRICS sono forti in particolare nel settore delle materie prime, dove detengono un notevole potere di mercato. Ciò vale sia per i vettori energetici fossili e le materie prime critiche sia per gli alimenti di base e i mangimi, cosicché questi Paesi sono importanti anche per la sicurezza alimentare mondiale. La Cina è il principale produttore di molte materie prime. L'adesione dell'Arabia Saudita e dell'Argentina avrebbe rafforzato ulteriormente questa posizione per quanto riguarda il petrolio e la soia (v. grafico 3). In passato, i vertici BRICS servivano per consentire alla Russia e al Sudafrica di raggiungere intese sul mercato del platino¹². Tuttavia, attualmente non s'intravede, perlomeno a prima vista, un coordinamento più stretto, che coinvolga più Stati o addirittura l'intero gruppo di Stati, in relazione ai mercati delle materie prime.

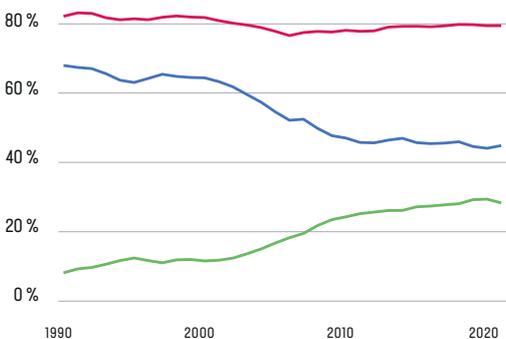
La guerra contro l'Ucraina e i conseguenti **regimi di sanzioni** degli Stati occidentali nei confronti della Russia hanno allargato il divario tra l'Occidente e gli Stati BRICS, in particolare la Russia e la Cina, e al contempo rafforzato la cooperazione economica tra i BRICS. Diversi Stati BRICS sono essi stessi bersaglio di sanzioni (Russia, Iran) od offrono rifugio a imprese o individui sanzionati (Cina, India). Le sanzioni contro singoli Stati BRICS possono incrementare il commercio tra questi Paesi, per esempio tra la Russia e la Cina o tra la Russia e l'India. I BRICS respingono sanzioni autonome, che considerano «misure coercitive unilaterali» e causa di effetti negativi sui diritti umani e sullo sviluppo.

Non da ultimo per via della vulnerabilità alle sanzioni dell'Occidente, i BRICS aspirano a una maggiore **indipendenza dal dollaro americano**, che tradizionalmente rappresenta la valuta dominante nel commercio internazionale e sui mercati finanziari globali. Negli ultimi anni, soprattutto la Russia e la Cina si sono viepiù schierate a favore dell'uso delle loro valute nel commercio bilaterale. Questi due Paesi hanno anche progressivamente diminuito la quota di dollari americani sulle riserve valutarie ed è presumibile che oggi tale quota sia nettamente inferiore alla media globale (v. grafico 4). Per di più, la Russia e la Cina hanno investito in misura crescente in riserve in oro (v. grafico 5). Le alternative al dollaro americano, come le criptovalute, le valute sostenute da materie prime o addirittura un'unità monetaria unica dei BRICS¹³, sono ancora solo un'idea.

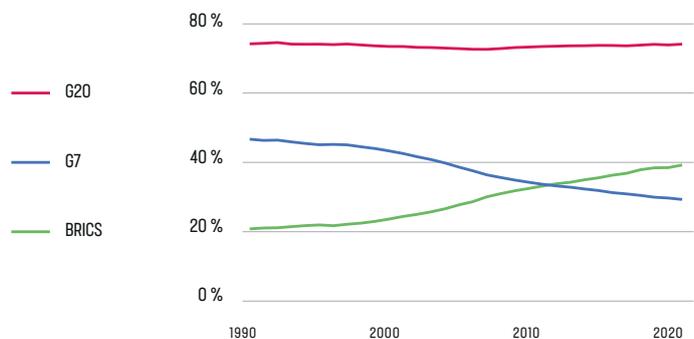
12 Reuters (2013): [S. Africa, Russia join forces to cope with platinum market excess.](#)

13 In base a queste simulazioni, un'unità monetaria unica dei BRICS sarebbe definita come paniere delle valute degli Stati membri, analogamente al predecessore dell'euro – l'unità monetaria europea [ECU] – al fine di minimizzare le oscillazioni dei tassi di cambio e di ridurre i costi delle transazioni per il commercio tra gli Stati partecipanti.

Grafico 2: Evoluzione temporale delle quote degli Stati del gruppo BRICS, del G7 e del G20 sul prodotto interno lordo mondiale reale e corretto per il potere d'acquisto (fonte: FMI).



Quote del PIL globale, espresse nei tassi di cambio correnti rispetto al dollaro americano

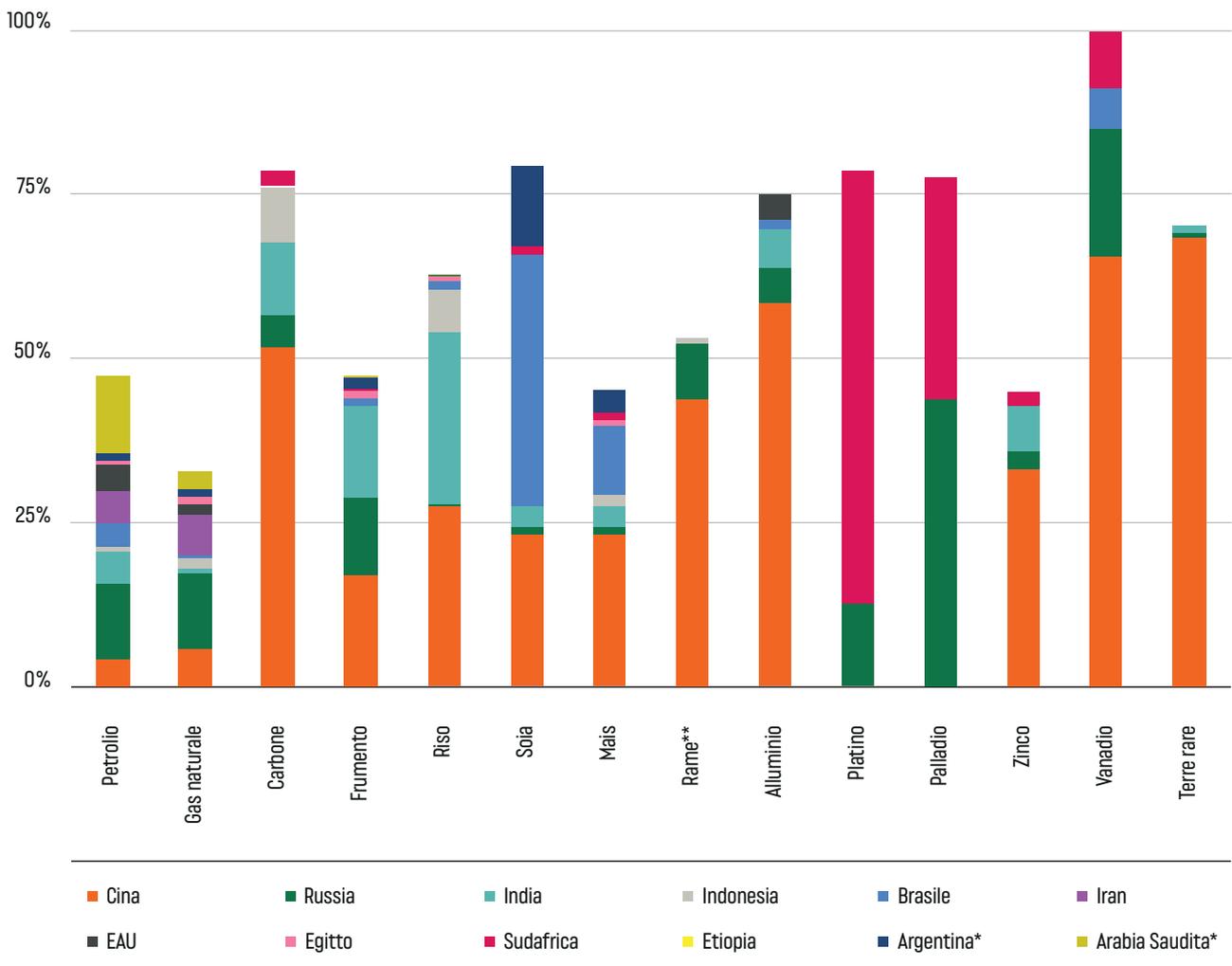


PIL, quote del PIL globale corrette per il potere d'acquisto

Anche questi sforzi devono tuttavia superare non pochi ostacoli. Se il dollaro americano è dominante nel commercio globale non è solo per via del potere politico degli Stati Uniti, ma anche per la profondità del mercato dei capitali statunitensi, la sua stabilità e l'accettazione diffusa. Le valute degli Stati BRICS sono invece meno stabili. Un cambiamento in tempi brevi è quindi poco probabile. L'attuale tendenza verso una crescente diversificazione delle valute di riserva dovrebbe però proseguire la sua corsa.

Oltre alle valute, per lo svolgimento del commercio i BRICS promuovono anche **sistemi di pagamento** alternativi, al fine di liberarsi dalla dipendenza del sistema SWIFT dominante. Nell'ambito del progetto «BRICS Bridge», il gruppo dei BRICS mira quindi a creare un sistema di gestione dei pagamenti che sfrutti le valute digitali. Vari Stati BRICS stanno conducendo dei test anche con la gestione bilaterale dei pagamenti utilizzando le valute digitali delle banche centrali.

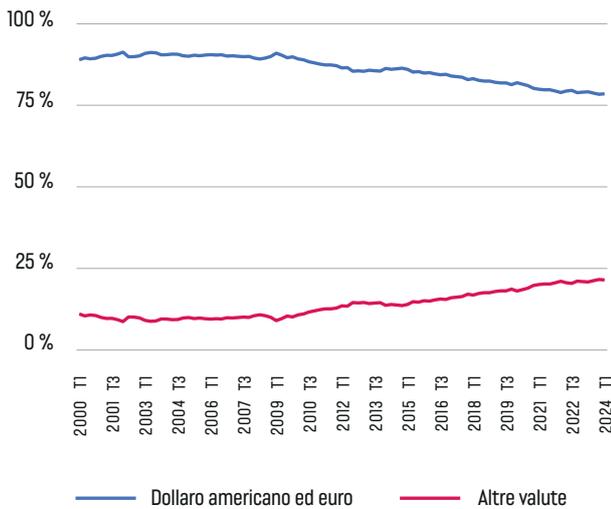
Grafico 3: Concentrazione della produzione di importanti materie prime e beni alimentari, 2023 (fonti: FAO, U.S. Geological Survey, Energy Institute Statistical Review of World Energy 2024).



* Stati invitati che non hanno aderito

** Produzione di raffinaria

Grafico 4: Composizione delle riserve valutarie su scala mondiale (fonte: FMI).



emissioni su scala mondiale¹⁴. Questi Stati svolgono quindi un ruolo centrale nel raggiungimento degli **obiettivi ambientali e climatici**. Sebbene sostengano la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), precisano che occorre tener conto delle «diverse circostanze nazionali»¹⁵. Inoltre, sottolineano la responsabilità dei «Paesi industrializzati» ai fini della riduzione delle emissioni, del finanziamento per il clima e del trasferimento di tecnologie. Per quanto riguarda il finanziamento per il clima, i BRICS si oppongono con forza a un allargamento della base di contribuenti nell'ambito dell'Accordo di Parigi e ribadiscono incessantemente il principio delle «responsabilità comuni, ma differenziate, e delle rispettive capacità». Criticano infine le misure adottate unilateralmente dagli Stati (p. es. il meccanismo dell'UE di adeguamento del carbonio alle frontiere), che potrebbero frenare il commercio e gli investimenti.

Il rapido sviluppo economico, l'industrializzazione e l'urbanizzazione nonché la produzione elettrica basata in parte sul carbone si ripercuotono sulle **emissioni di gas serra** degli Stati BRICS, che oggi rappresentano quasi la metà delle

14 Fonte: JRC Science For Policy Report: GHG emissions of all World Countries 2024 (ISSN 1831-9424).

15 Fonte: art. 15 della [Dichiarazione di Kazan](#), evidenziatura aggiunta.

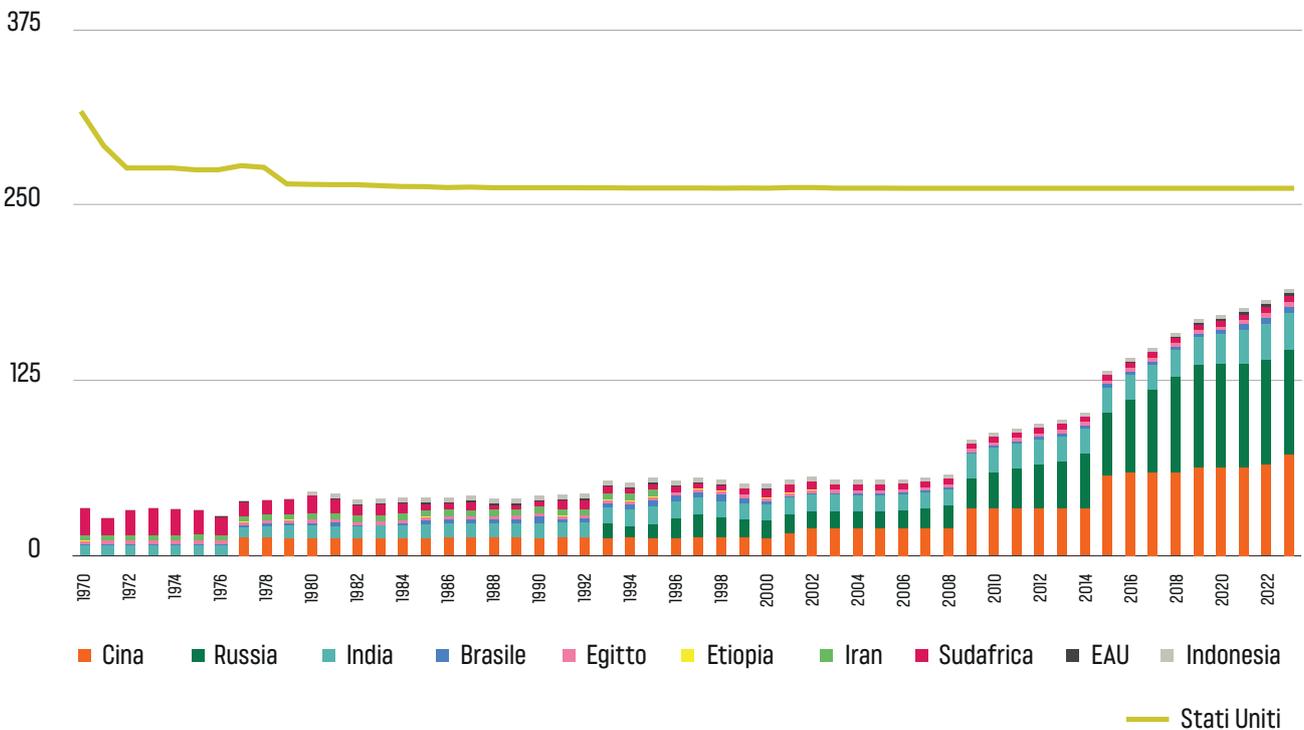


Grafico 5: Evoluzione temporale delle riserve auree degli Stati BRICS e degli Stati Uniti (fonte: FMI).

2.4 Pace e sicurezza

Nel campo della pace e della sicurezza, la cooperazione tra gli Stati del gruppo BRICS si è finora limitata a prese di posizione nelle dichiarazioni finali dei vertici.

Per quanto riguarda le posizioni sui singoli **conflitti**, con il passare del tempo si osserva sia una tendenza verso posizioni più nette e più concrete sia una perdita di posizioni comuni, il che sottolinea la forte volatilità del gruppo, anche per via dell'allargamento. Nella Dichiarazione di Kazan del 2024 spicca la tematizzazione dettagliata del **conflitto in Medio Oriente**, che occupa più di una pagina. Per quanto riguarda Gaza, il gruppo di Stati BRICS ha chiesto un cessate il fuoco immediato, l'accesso umanitario, il rispetto del diritto internazionale e la piena implementazione delle corrispondenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Viene caldeggiata anche la soluzione a due Stati. A più riprese, il gruppo dei BRICS ha criticato espressamente Israele, senza invece menzionare le azioni di Hamas, Hezbollah o dell'Iran. Questo approccio va oltre le prese di posizione dei singoli Stati BRICS: la critica nei confronti di Israele è stata quindi un denominatore comune del gruppo di Stati, perlomeno a Kazan.

Nella Dichiarazione di Kazan del 2024, alla guerra della Russia contro l'**Ucraina** è dedicato un unico paragrafo («Situazione in e attorno all'Ucraina»). È stato così anche nelle precedenti dichiarazioni finali dei BRICS. A differenza delle dichiarazioni precedenti, tuttavia, nella dichiarazione finale di Kazan si è comunque ribadito che tutti gli Stati dovrebbero attenersi ai principi e alle basi dello Statuto delle Nazioni Unite. In un paragrafo di tale dichiarazione dedicato ai fondamenti della pace e della sicurezza figura inoltre anche la rivendicazione che siano rispettati gli «interessi di sicurezza legittimi e adeguati» di tutti i Paesi. Questo nuovo approccio può essere sfruttato per stilare una gerarchia di interessi di sicurezza, cosa che finora non è mai stata contemplata dal diritto internazionale e può creare nuovi problemi, vista la necessità di fare una distinzione tra interessi di sicurezza «legittimi» e «non legittimi». La posizione del gruppo in relazione all'Ucraina, soprattutto se confrontata con quella sul conflitto in Medio Oriente, appare quindi piuttosto debole e poco stringente dal punto di vista del diritto internazionale. Il mancato sostegno dei BRICS all'«intesa comune» raggiunta da Cina e Brasile nel maggio del 2024, che ha proposto sei punti per una de-escalation e una soluzione politica della guerra¹⁶, consolida questa immagine. Nessuno degli Stati BRICS ha firmato il [comunicato del Bürgenstock](#).

In relazione alla pace e alla sicurezza in **Africa**, la posizione del gruppo dei BRICS ha subito un'evoluzione: in passato i riferimenti all'Africa erano piuttosto deboli, mentre sono diventati molto più dettagliati sin dalla presidenza sudafricana

nel 2023 e dall'allargamento ad altri due Paesi africani. I BRICS sostengono il principio in base al quale le soluzioni ai problemi africani devono essere elaborate all'interno del continente stesso e l'Unione africana (UA) deve svolgere un ruolo fondamentale in questo contesto. Quanto alla guerra civile in Sudan, il gruppo di Stati ha chiesto un cessate il fuoco immediato e duraturo nonché l'avvio di colloqui di pace e un accesso umanitario.

In relazione al **controllo degli armamenti e al disarmo**, la posizione del gruppo dei BRICS resta eterogenea e con il passare del tempo tende a indebolirsi. Se le dichiarazioni precedenti chiedevano un mondo senza armi nucleari, la Dichiarazione di Kazan contiene soltanto la rivendicazione di un Medio Oriente senza armi nucleari e di distruzione di massa, una richiesta caldeggiata in particolare dall'Egitto. I BRICS sostengono inoltre la proposta russa di un trattato volto a prevenire lo stazionamento di armi nello spazio e la minaccia o l'uso della forza contro oggetti spaziali. A differenza del G7, che con il Partenariato globale contro la diffusione di armi e materiali di distruzione di massa ha riunito 30 Stati, compresa la Svizzera, il gruppo di Stati BRICS non riesce a definire nuove priorità in questo settore.

I lavori sulla **lotta contro il terrorismo** sono portati avanti soprattutto dalla Russia, dalla Cina e dall'India. Questi tre Stati sono, assieme all'Iran, anche membri dell'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione, di cui fanno parte anche la Bielorussia, il Kazakistan, il Kirghizistan, il Pakistan, il Tagikistan e l'Uzbekistan. La lotta contro il terrorismo è stata il motivo all'origine di questa organizzazione di stampo piuttosto regionale con sede a Shanghai. Nel 2020, sotto la presidenza russa, i BRICS hanno adottato una «strategia anti-terrorismo». Su tale base è stato anche istituito un gruppo di lavoro antiterrorismo con cinque sottogruppi, destinati prevalentemente allo scambio di informazioni e buone pratiche. Pur non contenendo alcuna definizione comune di «terrorismo», oltre che alla minaccia per i diritti umani, le libertà fondamentali e la democrazia, i documenti dei BRICS fanno riferimento anche al pericolo rappresentato dal terrorismo per la «sicurezza dello Stato» e l'integrità territoriale degli Stati. Dal momento che allude anche all'estremismo e al separatismo senza fare riferimento alla forza, tale definizione è più ampia di quella del Consiglio federale. Pertanto può essere utilizzata dai BRICS come base per giustificare la repressione interna.

A più riprese, il gruppo dei BRICS ha ribadito che i conflitti devono essere risolti attraverso la **mediazione**. Vista l'eterogeneità del gruppo non c'è però da attendersi iniziative comuni di mediazione o proposte di risoluzione dei conflitti firmate dai BRICS. Singoli membri del gruppo si profilano tuttavia sempre più spesso come mediatori. Ha avuto una grande risonanza, per esempio, il ruolo svolto dalla Cina nella ripresa delle relazioni tra l'Arabia Saudita e l'Iran nel 2023. Anche gli Emirati Arabi Uniti sono stati ripetutamente in grado di mediare scambi di prigionieri tra la Russia e l'Ucraina. Grazie alle sue relazioni intatte con entrambe le parti, l'Egitto ha svolto un importante ruolo di mediatore nel conflitto tra Israele e Hamas. E il Sudafrica si adopera con successo nel

16 Lettera dei rappresentanti permanenti di Brasile e Cina presso le Nazioni Unite all'ONU: [Common Understandings between China and Brazil on Political Settlement of the Ukraine Crisis](#).

continente africano, ultimamente per esempio in Etiopia. Nel 2023 il Sudafrica ha avuto un'ampia eco nel settore della mediazione anche con l'organizzazione di un'iniziativa africana di pace per l'Ucraina.

2.5 Conclusioni per la Svizzera

Dopo il primo vertice dei BRICS nel 2009, da un acronimo coniato da un analista di Goldman Sachs nel 2001 è nata una realtà geopolitica, che tuttavia è difficile da inquadrare: per usare le parole del postulato 23.3970, come bisogna valutare l'influenza dei BRICS «sull'ordine mondiale» e quale «strategia» si «adotterà» nei confronti di questi Stati?

Considerate le dinamiche descritte, una lettura banalizzante non sarebbe adeguata. Sebbene infatti i BRICS siano riusciti a presentare finora solo pochi risultati concreti, dispongono di un potere politico ed economico sufficiente a conferire credibilità alla narrazione di uno spostamento di pesi dagli Stati occidentali un tempo dominanti agli Stati emergenti e in forte crescita – nonostante questi ultimi continuino a definirsi «Paesi in via di sviluppo». Questa erosione continua della quota «dell'Occidente» sulla popolazione mondiale, sulla creazione di valore a livello globale e sul commercio mondiale, ma anche il declino della sua influenza nelle relazioni internazionali in generale, sono riassunti con il neologismo «Westlessness»¹⁷. Le attuali decisioni politiche nei Paesi occidentali possono accelerare ulteriormente questo processo. Al di là di tutte le divergenze nell'interpretazione, questa narrazione è generalmente accettata, come dimostra anche l'interesse di molti Paesi ad aderire al gruppo dei BRICS o a stabilire con esso partenariati.

La strategia della Svizzera nelle relazioni con i BRICS deve quindi tener conto di due dimensioni: da un lato, il peso crescente degli Stati membri dei BRICS e dei loro partner nel mondo e, dall'altro, gli effetti della narrazione dei BRICS sull'ordine mondiale, in particolare a livello del multilateralismo.

Per quanto riguarda la **prima dimensione**, da sempre la Svizzera si sforza, in linea di massima, di intrattenere relazioni diplomatiche con il maggior numero possibile di Stati, indipendentemente dal loro orientamento politico (principio dell'universalità). Già nel 2005 il Consiglio federale aveva inoltre deciso di approfondire le relazioni con gli Stati extraeuropei particolarmente importanti sul piano politico ed economico, compresi tutti i successivi membri fondatori del gruppo BRICS. Aveva infatti già analizzato in dettaglio il fenomeno delle nuove economie emergenti, noto all'epoca con l'etichetta «BRIC», nel Rapporto sulla politica economica esterna 2006¹⁸ ed era giunto alla conclusione che intendeva rafforzare le relazioni con questi Stati. Anche nella strategia di politica estera in vigore attualmente, la [SPE 2024–2027](#), il

Consiglio federale prevede un rafforzamento bilaterale della difesa degli interessi svizzeri in particolare nei confronti degli Stati extraeuropei del G20 (v. obiettivo 8). Questa strategia si è rivelata vincente (v. n. 3.1.2).

La **seconda dimensione** della strategia della Svizzera nelle relazioni con i BRICS comprende la gestione delle sfide specifiche risultanti dall'erosione della supremazia interpretativa occidentale nella governance globale. Questa erosione, perlomeno nel breve periodo, va di pari passo con una sempre minore capacità del sistema multilaterale di trovare risposte efficaci e durature alle sfide globali. Le istituzioni concepite per trovare un consenso rischiano di essere utilizzate indebitamente per portare avanti rivalità egemoniche.

Sarebbe tuttavia un errore valutare le crescenti aspirazioni dei BRICS soltanto negativamente: sfruttando il loro peso crescente e assumendo maggiori responsabilità, questi Paesi possono anche contribuire a una stabilizzazione dell'ordine mondiale. Quale esempio di dinamica positiva in un contesto regionale può essere menzionato l'accordo sui diritti di pattugliamento e altre misure volte a rafforzare la fiducia in una regione di confine contesa nell'Himalaya, raggiunto dall'India e dalla Cina a margine del vertice BRICS di Kazan. Pur non rappresentando ancora una soluzione alle controversie sul confine, l'accordo va tuttavia visto come un passo nella giusta direzione, che probabilmente non sarebbe mai stato compiuto senza la prospettiva di un incontro tra il primo ministro Narendra Modi e il presidente Xi Jinping al vertice BRICS.

Non si può ancora dire se nei prossimi anni si riuscirà a riformare l'ordine mondiale affinché possa avere maggiore legittimità agli occhi della comunità internazionale e svolgere la funzione che si attende da esso in modo efficiente ed efficace. A tal fine è però indispensabile che soprattutto gli Stati BRICS insistano per ottenere maggiore voce in capitolo e corresponsabilità nella governance mondiale e che ne facciano effettivamente uso.

Non vi è alcuna garanzia in tal senso. Come illustrato sopra, nel sottocapitolo dedicato al ruolo dei BRICS nel multilateralismo (n. 2.2), sussiste in particolare il rischio che il quadro normativo di riferimento applicato finora cominci a vacillare, mettendo in discussione, reinterpretando o cancellando dalla geopolitica i diritti umani e la democrazia e frammentando la cooperazione e la legislazione internazionali lungo le linee di separazione dei blocchi geopolitici.

Il Consiglio federale intende contrastare questi sviluppi, adoperandosi per un rafforzamento mirato del multilateralismo. La Svizzera si impegna regolarmente per coinvolgere maggiormente i Paesi in via di sviluppo e quelli emergenti nella governance globale. Un esempio concreto è rappresentato dalle istituzioni di Bretton Woods, in cui la Svizzera costituisce un gruppo di voto insieme all'Azerbaijan, al Kazakistan, al Kirghizistan, alla Polonia, alla Serbia, al Tagikistan, al Turkmenistan e all'Uzbekistan, facendosi portavoce dei loro interessi anche in organi direttivi. La Svizzera riconosce i bisogni specifici soprattutto dei membri più poveri, ma si

17 Puri S. (2018), *Westlessness: The Great Global Rebalancing*, Hodder & Stoughton.

18 FF 2007 853

impegna per una concessione di crediti a condizioni chiare e obiettivamente giustificate. La collaborazione all'interno del gruppo di voto, che si basa su processi chiaramente definiti e interessi comuni, mostra come la Svizzera possa contribuire con le proprie competenze specifiche ai processi multilaterali e come la cooperazione tra Paesi con un passato e uno stato di sviluppo differenti sia assolutamente possibile e proficua.

Un altro esempio giunge dai negoziati nell'ambito della UNFCCC. La Svizzera fa parte del cosiddetto «Environmental Integrity Group» (EIG), a cui appartengono anche la Corea del Sud, la Georgia, il Liechtenstein, il Messico e il Principato di Monaco. Dal 2000 questo gruppo negoziale, che comprende sia Paesi emergenti che Paesi occidentali, offre alla Svizzera una piattaforma efficace ed efficiente per armonizzare i suoi interessi con quelli di altri Stati e influenzare la politica climatica globale.

Un ultimo esempio riguarda il Global Governance Group, guidato da Singapore e composto da Stati piccoli e di media grandezza, compresa la Svizzera, il cui scopo è far sentire e tutelare più efficacemente gli interessi dei suoi membri nel processo del G20.

Nel primo semestre del 2025, il Consiglio federale presenterà una **Strategia Multilateralismo e Stato ospite 2026–2029**, in cui illustrerà come intende contribuire al rafforzamento e all'efficacia del sistema multilaterale. Si tratterà in particolare di salvaguardare la preminenza del diritto internazionale nonché di migliorare la coerenza, l'efficacia e l'efficienza del sistema internazionale. Nell'ambito della politica di Stato ospite, la Svizzera continuerà ad adoperarsi affinché **Ginevra**, in qualità di centro operativo del multilateralismo, resti aperta e attrattiva per tutti gli attori internazionali, compresi gli Stati BRICS.

3 Attuazione della SPE 2024–2027

Il presente capitolo comprende una panoramica delle attività di politica estera della Confederazione (n. 3.1), un breve rendiconto sugli strumenti della politica estera (n. 3.2) nonché una panoramica sommaria dello schema a cascata della strategia di politica estera (n. 3.3).

3.1 Grado di raggiungimento degli obiettivi della SPE 2024–2027

Nel 2011 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) di sottoporgli, per ogni legislatura, una strategia che definisca i temi prioritari e contenga riflessioni di natura strategica per il futuro della politica estera svizzera. Prima di essere sottoposta al Consiglio federale per approvazione, la Strategia di politica estera 2020–2023 è stata la prima a essere elaborata in collaborazione con l'intera Amministrazione federale, nell'intento di assicurarle un ampio consenso e una maggiore coerenza (approccio pangobernativo o «whole-of-government»). La [Strategia di politica estera \(SPE\) 2024–2027](#), adottata dal Consiglio federale alla fine di gennaio del 2024, è stata inoltre messa in consultazione presso le Commissioni della politica estera e i Cantoni (approccio «whole-of-Switzerland»).

La SPE 2024–2027 costituisce il documento di riferimento per le strategie geografiche e tematiche subordinate e al contempo funge da base per riferire in merito alla politica estera. È così possibile valutare le attività della Confederazione rispetto agli obiettivi enunciati nella SPE e considerare i cambiamenti nel contesto politico mondiale nonché il loro eventuale impatto sulla strategia. Questo sottocapitolo segue la struttura e gli obiettivi della SPE 2024–2027.

3.1.1 Europa

Obiettivo 1: Svizzera–Europa:

La Svizzera stabilizza e amplia la via bilaterale con l'UE per salvaguardare gli accordi in essere, concluderne di nuovi e assicurare la propria partecipazione ai programmi dell'UE. Promuove l'interconnessione con i Paesi dell'UE/AELS e con il Regno Unito, garantisce la coerenza tra i dossier e agisce secondo una prospettiva strategica globale.

Nel marzo del 2024 il Consiglio federale ha adottato un mandato per negoziare con l'UE e ha concluso materialmente le trattative prima della fine dell'anno dopo circa 200 riunioni. In parallelo ha avviato i lavori per la loro attuazione a livello nazionale. Il Consiglio federale sta quindi avanzando verso l'obiettivo.

Per stabilizzare e ampliare la via bilaterale, nel 2024 la Svizzera ha negoziato con l'UE un pacchetto di accordi. L'elemento cardine del pacchetto è l'accesso senza barriere al mercato interno dell'UE: l'obiettivo è aggiornare o ampliare (come nel caso della sicurezza alimentare) gli accordi sul mercato interno esistenti e concluderne uno nuovo nel settore dell'energia elettrica. Il pacchetto contempla anche la garanzia della partecipazione ai programmi dell'UE, in particolare nel settore dell'educazione e della ricerca, e un accordo di cooperazione nel settore della sanità. Nell'ambito del pacchetto, la Svizzera contribuisce alla risoluzione delle questioni istituzionali sollevate dall'UE e del nodo degli aiuti di Stato, laddove pertinente, nonché al consolidamento del contributo svizzero ad alcuni Stati membri dell'UE. All'inizio del 2024 è stata indetta una consultazione non solo presso le due Commissioni della politica estera, ma anche presso sette altre commissioni parlamentari, i Cantoni, le parti sociali e i partner economici nonché altri gruppi d'interesse. I negoziati si sono materialmente conclusi nell'anno in rassegna con il raggiungimento di tutti gli obiettivi fissati nel mandato negoziale. Per quando riguarda il pacchetto complessivo Svizzera–UE, il Consiglio federale ha deciso di elaborare su questa base un testo da sottoporre a consultazione.

Nel settore della ricerca e dell'innovazione, la Svizzera e l'UE hanno convenuto una disposizione transitoria per l'accesso al pacchetto Orizzonte, attivata in parte nel marzo del 2024. I ricercatori in Svizzera hanno così potuto partecipare a un bando di concorso del Consiglio europeo della ricerca (CER) dell'anno di programma 2024. Nei mesi di luglio e novembre del 2024 l'accesso è stato inoltre esteso ad altri quattro bandi di concorso del CER dell'anno di programma 2025. La piena attivazione della disposizione transitoria dal 1° gennaio 2025 è stata consentita dalla conclusione materiale dei negoziati. I ricercatori in Svizzera potranno così accedere a tutti i bandi dei programmi Orizzonte Europa, Euratom (ad eccezione dei settori strategici per l'UE, come quello spaziale o della tecnologia quantistica) ed Europa digitale dell'anno di programma 2025. La Svizzera e l'UE puntano inoltre a firmare l'accordo entro il 15 novembre 2025 in modo tale da consentire l'associazione retroattiva della Svizzera a questi tre programmi dal 1° gennaio 2025, al Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER) dal 2026 e, nel campo dell'educazione, a Erasmus+ dal 2027.

Dal momento che i negoziati con l'UE sull'approccio a pacchetto riguardanti la stabilizzazione e lo sviluppo della via bilaterale si sono conclusi solo di recente, nell'anno in rassegna non è stato possibile aggiornare determinati accordi bilaterali sul mercato interno già esistenti.

In materia di sostenibilità nella gestione aziendale, la Svizzera segue da vicino gli sviluppi normativi nell'UE. È interessata alle conseguenze che hanno sul Paese nuovi standard dell'Unione europea, come la direttiva UE per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità, la direttiva UE relativa al dovere di diligenza delle imprese e il regolamento UE sulle catene di approvvigionamento a deforestazione zero. Questi standard non rientrano nel campo di applicazione del pacchetto di accordi negoziato con l'UE per la stabilizzazione e lo sviluppo della via bilaterale.

Nel 2024 la Svizzera ha intensificato la cooperazione con l'UE nell'ambito della politica estera e di sicurezza e ha colto l'occasione di numerosi incontri con l'UE e gli Stati partner in Europa per illustrare la propria politica europea, per esempio durante la visita di Stato del presidente ceco Petr Pavel. La presidente della Confederazione Viola Amherd e il consigliere federale Ignazio Cassis hanno incontrato la presidenza in carica e quella futura del Consiglio dell'UE in Ungheria e Polonia. Le visite in Norvegia e in altri Paesi hanno sottolineato le strette relazioni intrattenute dalla Svizzera. Il dialogo è stato ulteriormente promosso dagli incontri della Comunità politica europea (CPE) a Woodstock e a Budapest così come dalla Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina tenutasi sul Bürgenstock. Nell'anno in rassegna è proseguito il secondo contributo svizzero ad alcuni Stati membri dell'UE, conformemente agli obiettivi della SPE 2024–2027.

Nell'anno in rassegna sono state inoltre approfondite le relazioni con il Regno Unito sulla base della dichiarazione congiunta del 2022. L'attenzione si è concentrata sulla ratifica del «Berne Financial Services Agreement» e sull'ulteriore sviluppo dell'accordo commerciale. Nel dialogo strategico a livello di Segreterie di Stato, la lotta alla corruzione e la cooperazione in materia di sicurezza sono state inoltre definite come priorità.

Obiettivo 2: Paesi vicini

In collaborazione con i Cantoni, la Confederazione potenzia i partenariati con gli Stati confinanti e porta avanti una cooperazione con le regioni di confine basata sulla fiducia.

Anche nel 2024 la collaborazione transfrontaliera è stata un elemento centrale della politica estera svizzera. Le relazioni con i Paesi vicini e con le regioni di confine sono state curate tramite numerosi dialoghi, iniziative e organismi, facendo leva sull'indispensabile cooperazione con i Cantoni. Anche in questo caso il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

Nel 2024 le relazioni con l'Italia si sono intensificate ulteriormente. La presidente della Confederazione Viola Amherd ha incontrato a Roma il presidente Sergio Mattarella e la premier Giorgia Meloni per approfondire la cooperazione nel Nord Africa come pure nei settori dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione. Questa intenzione è stata ribadita

in occasione di un incontro tra i ministri degli esteri sulle isole di Brissago. Su invito del suo omologo italiano Antonio Tajani, il consigliere federale Ignazio Cassis ha tenuto un discorso alla Conferenza delle ambasciatrici e degli ambasciatori d'Italia nel mondo. Durante una visita congiunta al Centro di cooperazione di polizia e doganale, il consigliere federale Beat Jans e il ministro dell'interno italiano Matteo Piantedosi hanno sottolineato la buona cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza, dogana e migrazione, oltre che l'importanza della collaborazione di entrambi i Paesi con il Nord Africa e nel quadro di Dublino. Nell'anno in rassegna è stato inoltre firmato l'accordo bilaterale di attuazione del secondo contributo svizzero.

Anche le relazioni con la Francia sono state rafforzate, soprattutto grazie alla visita di Stato del presidente Emmanuel Macron alla fine del 2023. Una svolta è stata raggiunta negli annosi negoziati sulla regolamentazione delle acque transfrontaliere del Rodano e del Lago Lemano.

Le strette relazioni con i Paesi vicini rimangono fondamentali, ma sono diventate più complesse a causa delle sfide di politica interna ed economica che gli Stati partner si sono trovati ad affrontare.

Obiettivo 3: Giustizia e affari interni – Schengen/Dublino

La Svizzera sfrutta la sua associazione a Schengen/Dublino per sostenere la lotta contro la criminalità e la migrazione irregolare, nonché per proteggere le frontiere esterne e preservare l'efficienza del sistema di Dublino a livello europeo. Rafforza inoltre la sua sicurezza e quella dell'Europa recependo e attuando gli sviluppi dell'acquis di Schengen.

La Svizzera è associata a Schengen/Dublino dal 2008. Con Schengen la popolazione residente in Svizzera beneficia della libertà di viaggiare nello spazio Schengen, che è stato esteso ulteriormente con l'eliminazione dei controlli sulle persone alle frontiere con e tra la Bulgaria e la Romania. Il Consiglio federale, che ha approvato circa 50 sviluppi nell'ambito di Schengen/Dublino, sta avanzando verso l'obiettivo.

La collaborazione Schengen/Dublino è uno strumento essenziale per tutelare la sicurezza interna e gestire la migrazione. Nel 2024 il consigliere federale Beat Jans ha partecipato a cinque incontri dei ministri della giustizia e dell'interno a livello europeo, durante i quali sono state prese decisioni in vari ambiti, sfociate per esempio nella riforma del Codice frontiere Schengen, in uno scambio di informazioni più efficiente tra le autorità di perseguimento penale e in un ulteriore sviluppo del sistema di informazione Schengen, con cui sarà possibile contrastare meglio il terrorismo e la criminalità organizzata. In occasione di una visita di lavoro al ministro dell'interno austriaco Gerhard Karner, il consigliere federale Beat Jans ha discusso della situazione migratoria sulla rotta balcanica e di una maggiore cooperazione nella lotta al traffico di esseri umani.

A livello dell'UE, si sono conclusi i lavori di legiferazione sulla raccolta e sul trasferimento anticipato di informazioni sui passeggeri aerei (cosiddetti «dati API») per rendere più efficaci i controlli alle frontiere esterne.

Nel settore della gestione della migrazione, nel maggio del 2024 è stata raggiunta un'intesa sul patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo. La riforma introduce per la prima volta nell'UE un meccanismo di solidarietà vincolante volto a sgravare gli Stati membri dell'Unione che registrano molte domande di asilo, in particolare quelli situati alle frontiere esterne dell'UE. In contropartita, questi ultimi si impegnano a controllare meglio i migranti clandestini e, per determinati gruppi di persone, a svolgere le procedure d'asilo direttamente alla frontiera esterna. La riforma, applicabile dalla metà del 2026, dovrebbe contribuire a ridurre la migrazione irregolare verso l'UE nonché quella secondaria al suo interno. Solo una parte del patto è vincolante per la Svizzera quale sviluppo di Schengen/Dublino; il meccanismo di solidarietà non ne fa parte.

Nell'anno in rassegna la Svizzera ha potuto attuare la sua partecipazione allo strumento di sostegno finanziario che nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere sostiene gli Stati membri nel controllo delle loro frontiere esterne Schengen.

Il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne da parte di vari Stati membri dell'UE offusca i buoni risultati ottenuti dal sistema di Schengen nell'anno in rassegna. La Svizzera si è sistematicamente battuta per un'introduzione restrittiva di controlli alle frontiere interne e si è sempre espressa a favore del rafforzamento della sicurezza interna, della lotta alla criminalità e del contenimento dell'immigrazione irregolare, di una protezione efficace delle frontiere esterne e di un sistema di Dublino che funzioni.

Obiettivo 4: Sicurezza europea

La Svizzera promuove la sicurezza europea grazie a una migliore cooperazione con l'UE e con la NATO e a livello bilaterale con i partner. Potenzia la sua partecipazione alle missioni militari di promovimento della pace con contributi di elevata qualità, si mette a disposizione come Stato ospite per un vertice della Comunità politica europea, sostiene l'OSCE e offre formati per il dialogo in materia di politica di sicurezza.

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha intensificato la collaborazione con i partner in materia di politica di sicurezza e ha rafforzato la partecipazione a una missione di promovimento militare della pace; nel 2026 la Svizzera assumerà inoltre la presidenza dell'OSCE. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

La guerra della Russia contro l'Ucraina ha portato a un'architettura di sicurezza europea nuovamente improntata allo scontro: gli Stati della NATO si armano e si concentrano sulla loro classica funzione di difesa collettiva e dissuasione nei

confronti della Russia. L'UE rafforza la sua politica di sicurezza e di difesa in particolare con la nuova carica di commissario europeo per la difesa e lo spazio. Anche nel settore della politica di armamento, la Commissione europea svolge sempre più un ruolo di coordinamento e intende aumentare sensibilmente gli investimenti nell'industria europea delle armi (cfr. rapporto Draghi¹⁹).

La Svizzera rafforza la sua cooperazione in materia di politica di sicurezza con i partner occidentali nell'ambito dei suoi obblighi derivanti dal diritto della neutralità. In questo contesto è stata promossa la collaborazione con la NATO. In primo piano vi era l'attuazione dell'accordo di partenariato «Individually Tailored Partnership Programme», adottato nel 2023. Di fronte alla situazione sempre tesa nei Balcani occidentali, il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare da 195 a 215 militari, a partire dall'aprile del 2024, il contingente svizzero nella missione di promovimento della pace guidata dalla NATO in Kosovo (KFOR). Anche la collaborazione con l'UE in materia di politica di sicurezza verrà intensificata: nell'agosto del 2024 il Consiglio federale ha infatti deciso di partecipare ai progetti «Military Mobility» e «Cyber Ranges Federations» della cooperazione strutturata permanente.

Su richiesta di numerosi Stati, la Svizzera ha presentato la propria candidatura alla presidenza dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) per il 2026, accettata da tutti i 57 Stati partecipanti. In virtù di questo mandato, si assumerà responsabilità per la sicurezza europea e si impegnerà a favore della capacità di azione e dell'inclusività dell'OSCE. Già dal 2025 farà parte della cosiddetta troika insieme a Malta (presidenza nel 2024) e alla Finlandia (presidenza nel 2025). La troika coadiuva la presidenza in carica e assicura continuità al lavoro dell'OSCE.

Obiettivo 5: Ucraina

La Svizzera attribuisce grande importanza strategica al sostegno e alla ricostruzione del Paese. Nell'ambito della CI e con l'aiuto di altri strumenti, contribuisce in modo solidale alla ricostruzione dell'Ucraina e si impegna per una pace giusta e duratura.

Il Consiglio federale ha confermato il suo orientamento strategico per la ricostruzione dell'Ucraina avviato con la «Ukraine Recovery Conference» di Lugano (2022) e ha stanziato 5 miliardi di franchi per il periodo 2025–2036. Inoltre, ha proseguito i suoi sforzi diplomatici in particolare con la Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina, tenutasi sul Bürgenstock, e ha rafforzato il suo impegno umanitario anche organizzando a Losanna la seconda conferenza sullo smarrimento. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

¹⁹ Mario Draghi (2024): [The future of European competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe.](#)

La distruzione mirata delle infrastrutture da parte della Russia, in particolare di quelle di approvvigionamento energetico, rappresenta una grave minaccia per la popolazione ucraina. I costi della ricostruzione sono in aumento. L'UE ha istituito uno «strumento per l'Ucraina» di 50 miliardi di euro per il periodo 2024–2027 e ha varato ulteriori aiuti finanziari. Dal 2024 la NATO coordina le forniture di armi e i programmi di istruzione militare, ma l'avanzata russa non ha potuto essere fermata. Tra le parti belligeranti non ci sono ancora negoziati diretti e la pace non si intravede.

Dall'inizio della guerra la Svizzera ha aumentato la sua cooperazione internazionale a oltre 600 milioni di franchi e ha tra le altre cose promosso progetti nel campo dell'approvvigionamento energetico, della salute psichica e della digitalizzazione. Nell'aprile del 2024 il Consiglio federale ha approvato 5 miliardi di franchi per i prossimi 12 anni (2025–2028), di cui 1,5 miliardi per il periodo fino al 2028; 500 milioni di franchi sono stati riservati al rilancio degli investimenti delle imprese svizzere per la ricostruzione. Un delegato per l'Ucraina, nominato di recente, si occupa di guidare l'attuazione del programma nazionale. Nell'ottobre del 2024 la Svizzera ha organizzato la «Ukraine Mine Action Conference» e ha continuato a sostenere l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) nel rafforzare la sicurezza degli impianti nucleari ucraini. Inoltre, sostiene gli sforzi a livello mondiale volti a punire i crimini internazionali commessi nel contesto del conflitto, compreso il crimine di aggressione, e si adopera per indagini e procedimenti penali indipendenti e imparziali. Il Consiglio federale ha ripreso ampiamente i pacchetti di sanzioni dell'UE dal 12 al 14 e ha iniziato il processo di attuazione del 15° pacchetto. Alla Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina tenutasi a giugno sul Bürgenstock hanno partecipato 100 delegazioni, che hanno adottato un comunicato congiunto ([joint communiqué](#)) oggi sottoscritto da 90 Stati.

Obiettivo 6: Balcani occidentali

La Svizzera promuove la stabilità e l'integrazione europea della regione. A tal fine, impiega i suoi strumenti in modo coordinato a livello regionale e intensifica la cooperazione con gli Stati in questione, con la società civile (inclusa la diaspora) e il settore privato locali così come con gli altri Paesi donatori.

Sebbene la Svizzera sia stata in grado di fornire alcuni contributi attraverso i suoi strumenti e gli approcci coordinati a livello regionale, le sfide strutturali e le tensioni nella regione permangono e la situazione nei Balcani occidentali non è praticamente cambiata rispetto all'anno precedente. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.

Nel 2024 la situazione nei Balcani occidentali è rimasta sostanzialmente invariata. Le persistenti tensioni tra la Serbia e il Kosovo e all'interno della Bosnia ed Erzegovina hanno ripercussioni negative sulla stabilità della regione. L'UE ha

rafforzato il proprio impegno e ha deciso di avviare negoziati di adesione con la Bosnia ed Erzegovina. Il Kosovo resta quindi l'unico Paese della regione a non avere ancora lo status ufficiale di candidato all'adesione. Facendo leva su incentivi finanziari, un nuovo piano di crescita dell'UE intende promuovere le riforme, la ripresa di standard europei e l'integrazione regionale. Tuttavia, il dialogo promosso dall'UE tra il Kosovo e la Serbia, rinnovato nel 2023, ha dato finora pochi frutti. La Svizzera ha sostenuto gli sforzi dell'UE e ha dato nuovo impulso ai colloqui in fase di stallo grazie al cosiddetto «formato di Soletta», caratterizzato da un quadro informale. Nel 2024, tra Serbia e Kosovo si sono svolti tre incontri riservati. Inoltre, la Svizzera ha rafforzato il proprio sostegno alla Bosnia ed Erzegovina inviando nuovamente un diplomatico presso l'Alto rappresentante a Sarajevo. A livello multilaterale, all'interno del Consiglio di sicurezza dell'ONU la Svizzera si è adoperata per una de-escalation, per il rafforzamento della fiducia e per una proroga della missione dell'UE EUFOR Althea. Anche il contingente svizzero della KFOR è stato aumentato. Nell'ambito dell'OSCE la Svizzera ha inoltre sostenuto la richiesta di adesione (finora non accolta) del Kosovo al Consiglio d'Europa.

La stagnazione economica e la mancanza di prospettive fanno sì che molti giovani continuino a lasciare la regione. I programmi di cooperazione della Svizzera, orientati al lungo termine, mirano pertanto a promuovere lo sviluppo economico sostenibile. A questi si aggiungono i progetti di miglioramento delle infrastrutture e del buon governo. Di fronte alla persistente migrazione lungo la cosiddetta rotta balcanica, la Svizzera punta soprattutto sui suoi partenariati in materia di migrazione con la Bosnia ed Erzegovina, il Kosovo, la Macedonia del Nord e la Serbia. Durante un incontro tra il consigliere federale Beat Jans e il ministro dell'interno serbo Ivica Dačić si è discusso anche dello scambio di informazioni di polizia per la lotta alla criminalità organizzata transnazionale e al terrorismo nonché della politica dei visti attuata dalla Serbia.

3.1.2 Altre regioni del mondo

Obiettivo 7: Tutela degli interessi regionali

La Svizzera si posiziona come un Paese che, grazie alla sua politica estera indipendente, rafforza l'Europa e i suoi punti di forza nel contesto politico mondiale, ambisce a intrattenere buone relazioni con tutte le regioni del mondo, si impegna a favore del diritto internazionale e facilita il dialogo globale. Intensifica inoltre gli sforzi diplomatici regionali al fine di individuare opportunità per offrire i suoi buoni uffici. Le strategie geografiche subordinate vengono verificate per quel che concerne il raggiungimento degli obiettivi e adeguate di conseguenza.

Il Consiglio federale si è schierato dalla parte del diritto internazionale in merito al conflitto in Medio Oriente, anche grazie al mandato della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, e si è adoperato a favore di un'intesa tra gli attori regionali coinvolti. La Confederazione è riuscita a rafforzare i propri buoni uffici in Africa e in America latina. A causa di una situazione mondiale caratterizzata da conflitti, sono tuttavia emerse sempre più contraddizioni tra il posizionamento della Svizzera e l'auspicio di offrire buoni uffici. Il Consiglio federale sta quindi avanzando parzialmente verso l'obiettivo.

Nella **regione MENA**, l'anno in rassegna è stato dominato dal conflitto in Medio Oriente, che si è riaperto in seguito all'attacco terroristico perpetrato da Hamas il 7 ottobre 2023 con ripercussioni sull'intera regione. La guerra a Gaza è proseguita. Ci sono stati attacchi aerei tra Israele e Iran. La dinamica di escalation ha coinvolto anche gruppi armati in Siria e in Iraq nonché gli Houthis nello Yemen. Verso la fine dell'anno la situazione si è un po' placata: alla fine di novembre il conflitto tra Israele e i miliziani di Hezbollah si è temporaneamente stabilizzato grazie a un accordo di cessate il fuoco. I negoziati in tal senso tra Israele e Hamas hanno fatto progressi. In Siria, dalla caduta del regime di Assad nel dicembre del 2024 la situazione è fragile, ma lascia sperare in un governo più inclusivo.

Per quanto riguarda Gaza, il Consiglio federale ha esortato alla moderazione, chiedendo un cessate il fuoco immediato, il rilascio tempestivo e incondizionato di tutti gli ostaggi detenuti a Gaza, il pieno rispetto del diritto internazionale umanitario da parte di tutti, nonché un accesso umanitario rapido, sicuro e senza ostacoli sia verso la Striscia di Gaza che all'interno di quest'ultima. Il 4 settembre 2024 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la legge federale che vieta Hamas e le organizzazioni associate, che nella sessione invernale delle Camere federali è stato approvato a larga maggioranza sia dal Consiglio nazionale che dal Consiglio degli Stati.

Per il Consiglio federale, la soluzione a due Stati costituisce la base su cui costruire la pace e la stabilità nella regione. Secondo il parere consultivo della Corte internazionale di giustizia (CIG) del 19 luglio 2024, la presenza continua di Israele sui territori palestinesi sin dal 1967 è illegale, motivo per cui occorre porre fine a tale occupazione e ripristinare un orizzonte politico. La Svizzera ha dato un contributo decisivo all'adozione delle tre risoluzioni sulla guerra a Gaza nel 2024.

Il 18 settembre 2024 l'Assemblea generale dell'ONU ha incaricato la Svizzera, in qualità di Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra, di organizzare entro sei mesi una conferenza delle Alte Parti contraenti delle quattro Convenzioni.

Di fronte all'escalation di violenza tra Israele e le milizie di Hezbollah, il Consiglio federale ha ripetutamente invitato tutte le parti a rispettare il diritto internazionale, in particolare quello umanitario. Ha accolto con favore il cessate il fuoco raggiunto grazie all'intermediazione di Francia e Stati Uniti e ha chiesto la sua piena attuazione e il rispetto della

sovranità e dell'integrità territoriale di Libano e Israele. Per quanto riguarda la transizione politica in Siria, il Consiglio federale sostiene un processo rapido, pacifico e ordinato, che consenta al popolo siriano di vivere in libertà, in sicurezza e con dignità. Non da ultimo, il Consiglio federale ha rafforzato l'aiuto umanitario nella regione (v. obiettivo 15).

La regione dell'**Asia-Pacifico** è la più popolosa ed economicamente dinamica del mondo (in merito agli Stati del G20 della regione v. obiettivo 8). Il Consiglio federale ha portato avanti l'attuazione della sua Strategia Sud-Est asiatico 2023–2026 nelle economie emergenti della regione, rafforzando ulteriormente le relazioni con i singoli Paesi. Il segretario di Stato del DFAE e la segretaria di Stato della SECO hanno partecipato agli incontri annuali dei ministri degli esteri e dell'economia dell'Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN) in Laos. In questa cornice è stata firmata una dichiarazione sulla collaborazione economica tra l'AEELS e l'ASEAN. Nell'anno in rassegna è proseguita la cooperazione allo sviluppo con i partner dell'Asia-Pacifico, ad eccezione della Mongolia, dove si è invece conclusa. Durante la sua visita in Mongolia, la presidente della Confederazione Viola Amherd ha riconosciuto gli sforzi del Paese asiatico nel mantenere uno Stato democratico. La Svizzera intrattiene strette relazioni con i Paesi dell'Asia centrale che fanno parte del suo gruppo di voto nelle istituzioni di Bretton Woods. Nel mese di giugno la consigliera federale Karin Keller-Sutter e il consigliere federale Ignazio Cassis si sono recati in Tagikistan; il capo del DFAE ha poi visitato anche il Kirghizistan. Un tema centrale in entrambi i Paesi è stato la cooperazione transfrontaliera in materia di acqua, sostenuta dalla Svizzera.

L'**Africa** rimane un continente pieno di contraddizioni. Mentre alcuni Paesi offrono prospettive positive grazie al loro potenziale economico, a una crescita stabile e alla forza innovativa, lo sviluppo continua a essere influenzato da conflitti, estremismo, crisi energetiche e corruzione. A queste piaghe si aggiungono la povertà, la rapida crescita demografica e gli effetti dei cambiamenti climatici. Alla fine del 2024 il Consiglio federale ha adottato un nuovo documento strategico, la Strategia Africa 2025–2028, che si basa sui risultati della Strategia 2021–2024 e fissa l'orientamento della Svizzera per i prossimi anni.

Nel 2024 si sono tenute elezioni in oltre 15 Stati africani; in alcuni Paesi, come il Senegal o il Ghana, le elezioni hanno portato a cambi di potere democratici. Nel Sahel, la situazione politica rimane fragile: in Mali e in Burkina Faso la prospettiva di un ritorno a un governo civile non è ancora realistica. In alcune regioni è aumentato l'influsso della Russia. Per quanto riguarda i conflitti prolungati, come in Libia o nel Sahara occidentale, non sono stati fatti progressi a livello politico. La Svizzera promuove il dialogo e offre piattaforme di discussione (v. obiettivo 13). L'ambasciatrice speciale per il Sahel e il suo omologo per il Corno d'Africa hanno contribuito al rafforzamento del profilo della Svizzera in materia di politica di pace. Nel settore della migrazione, la cooperazione con gli Stati nordafricani, importanti Paesi di origine, di transito e di destinazione dei migranti, è rimasta fondamentale.

Nel corso del suo viaggio nell'Africa orientale, il consigliere federale Ignazio Cassis ha visitato l'Etiopia, il Gibuti e il Kenya. Ha inoltre accolto in Svizzera i suoi omologhi provenienti dalla Costa d'Avorio, dal Niger e dall'Angola. Il consigliere federale Beat Jans, da parte sua, si è recato in visita in Tunisia. Vari incontri di alto livello si sono tenuti nell'ambito di eventi multilaterali, come il 19° vertice dell'Organizzazione internazionale della Francofonia (OIF) in Francia, a cui ha partecipato la presidente della Confederazione Viola Amherd.

L'**America latina** si distingue per istituzioni democratiche solide, un aspetto confermato nuovamente dalle elezioni in Messico. Non mancano però anche le sfide, messe in luce per esempio dalle elezioni in Venezuela o dalla situazione ad Haiti. Nel complesso, il continente è alle prese con un incremento della criminalità organizzata transnazionale e del contrabbando di stupefacenti. Gli effetti dei cambiamenti climatici sono sempre più evidenti e gravano ulteriormente sulle prospettive economiche del continente.

Le elezioni in Venezuela e la dura repressione lanciata contro l'opposizione ad opera del Governo hanno acuito le tensioni nella regione, spingendo alcuni Stati a rompere le relazioni con Caracas. In questo contesto la Svizzera ha assunto un nuovo mandato in qualità di potenza protettrice per l'Ecuador nei confronti del Venezuela. Il Consiglio federale sostiene il processo di pace in Colombia e accompagna i negoziati tra il Governo e i gruppi armati con diversi mandati ufficiali.

Nel luglio del 2024 il consigliere federale Ignazio Cassis ha visitato il Brasile (v. obiettivo 8), il Perù e il Costa Rica. I temi affrontati sono stati la Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina tenutasi sul Bürgenstock, ma anche le relazioni economiche, la lotta contro i cambiamenti climatici e la promozione della democrazia. Nel 2024 le relazioni bilaterali con il Cile si sono intensificate, in particolare in campo economico e climatico. Una missione economica ha condotto la segretaria di Stato Helene Budliger in Cile. L'accordo di libero scambio aggiornato tra l'AELS e il Cile, che comprende un capitolo sulla sostenibilità, è stato ratificato nel giugno del 2024 a Ginevra. Nello stesso mese è entrato in vigore un accordo bilaterale ai sensi dell'articolo 6 dell'Accordo di Parigi.

L'abbandono della cooperazione bilaterale svizzera in America latina, previsto nella Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024, è stato completato nel 2024. La Svizzera rimane tuttavia presente con altri strumenti economici, diplomatici e umanitari (democrazia, cambiamenti climatici, gestione del rischio di catastrofi e acqua).

Obiettivo 8: Paesi extraeuropei del G20

La Svizzera rafforza la tutela dei suoi interessi nei confronti degli Stati extraeuropei del G20, con cui ha uno scambio di vedute almeno una volta all'anno a livello di Consiglio federale.

La tutela degli interessi nei confronti degli Stati del G20 al di fuori dell'Europa è stata rafforzata, in particolare nei confronti degli Stati Uniti, con cui è stata conclusa una serie di nuovi accordi, e dei Paesi dell'Asia-Pacifico. Il Consiglio federale ha tutelato gli interessi della Svizzera anche in occasione della Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina tenutasi sul Bürgenstock, a cui ha partecipato la maggior parte degli Stati del G20, tra cui molti Stati americani. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

Nel 2024 le relazioni bilaterali tra la Svizzera e gli **Stati Uniti** si sono progressivamente rafforzate in vari settori strategici, consolidando legami già stretti. La presidente della Confederazione Viola Amherd ha incontrato il segretario di Stato Antony Blinken a margine del Forum economico mondiale. Nel mese di aprile si è svolta a Berna la terza edizione del dialogo di partenariato strategico («Strategic Partnership Dialogue»). Altri incontri si sono svolti in campo economico e scientifico. Sono stati inoltre conclusi nuovi importanti accordi con gli Stati Uniti: nel mese di giugno è stato raggiunto un traguardo significativo con la firma di un nuovo accordo FATCA («Foreign Account Tax Compliance Act»), che istituirà, a partire dal 2027, uno scambio automatico di informazioni finanziarie relative ai conti svizzeri detenuti negli Stati Uniti. Il quadro Svizzera–Stati Uniti per la protezione dei dati personali («Swiss-U.S. Data Privacy Framework»), adottato dal Consiglio federale nell'agosto del 2024, garantisce un livello di protezione adeguato per trasferire dati personali tra le imprese dei due Paesi, facilitando gli scambi e proteggendo al contempo i cittadini svizzeri. Nel mese di ottobre è inoltre stato firmato a Berna un accordo sullo scambio di tirocinanti e giovani professionisti. Sempre in ottobre il consigliere federale Guy Parmelin ha rinnovato a Washington un accordo per modernizzare la cooperazione in materia di apprendistato. Le relazioni bilaterali con il **Canada** sono improntate sulla fiducia e nel 2024 sono state rafforzate nei settori della scienza e dell'innovazione, in seguito alla firma di una dichiarazione congiunta nel 2023 e a consultazioni politiche svoltesi a Berna nell'ottobre del 2024.

In **America latina** si sono tenuti incontri a livello di Consiglio federale con tutti gli Stati del G20. Con la sua omologa messicana Alicia Bárcena, il consigliere federale Ignazio Cassis ha firmato un accordo per l'assunzione di un mandato in qualità di potenza protettrice. Su richiesta del **Messico** la Svizzera tutela gli interessi di questo Stato in Ecuador (e quelli dell'Ecuador in Messico) in virtù di un accordo che attesta il rafforzamento delle relazioni bilaterali con la Confederazione. Nel maggio del 2024, la Svizzera e l'**Argentina** hanno firmato una convenzione di sicurezza sociale, che intensifica le loro relazioni. I consiglieri federali Ignazio Cassis e Guy Parmelin hanno inoltre incontrato a Berna la ministra degli affari esteri argentina Diana Mondino per discutere delle relazioni politiche ed economiche, in particolare dell'accordo di libero scambio AELS–MERCOSUR. Con il **Brasile** alla presidenza del G20, gli scambi di alto livello si sono intensificati ulteriormente. A livello di Consiglio federale si sono svolti tre incontri, incentrati sui negoziati dell'accordo di libero scambio AELS–MERCOSUR come pure sul ruolo del Brasile in un processo di pace in Ucraina.

Nella regione dell'**Asia-Pacifico** è stata rafforzata la tutela degli interessi nei confronti di tutti i Paesi del G20 (Australia, Cina, Corea del Sud, Giappone, India e Indonesia). Tra gli eventi chiave figurano le visite della presidente della Confederazione Viola Amherd a **Tokyo** e del primo ministro cinese Li Qiang a Berna. Con la **Cina** è stato convenuto di avviare negoziati volti a rinnovare l'accordo di libero scambio. Si sono inoltre tenuti complessivamente altri 12 incontri e visite a livello di Consiglio federale con tutti i Paesi del G20 della regione. Nel mese di marzo i Paesi dell'AELS e l'India hanno inoltre firmato un **accordo di libero scambio**, che rappresenta un traguardo importante per la politica commerciale svizzera, dal momento che l'**India** è una delle cinque maggiori economie del mondo.

Le relazioni con l'**Arabia Saudita** sono state rafforzate. I consiglieri federali Guy Parmelin e Ignazio Cassis nonché la consigliera federale Karin Keller-Sutter hanno avuto vari incontri con ministri sauditi in Svizzera e in Arabia Saudita, durante i quali hanno discusso anche degli sviluppi della politica internazionale, oltre che di questioni economiche e finanziarie. Le relazioni con il **Sudafrica** sono state curate attivamente nell'anno in rassegna. L'esempio principale è costituito dalle consultazioni annuali di alto livello tra la Svizzera e il Paese, svoltesi nel mese di ottobre sotto la guida del segretario di Stato Alexandre Fasel. In occasione del suo viaggio nell'Africa orientale, il consigliere federale Ignazio Cassis ha incontrato il presidente della commissione dell'**Unione africana (UA)** Moussa Faki. Dal 2023 l'UA fa parte del G20.

3.1.3 Multilateralismo

Obiettivo 9: Multilateralismo

La Svizzera si adopera per un multilateralismo mirato, fondato sul rispetto di un ordine basato su regole, sulla sussidiarietà e sulla coerenza, che si dimostri pertanto valido anche in futuro e contribuisca a rendere il mondo più sicuro. Il nostro Paese si assume le sue responsabilità, soprattutto in qualità di membro non permanente del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Con la Strategia Multilateralismo la Svizzera definirà inoltre il suo futuro posizionamento quale Stato ospite.

La Svizzera si è assunta responsabilità all'interno del Consiglio di sicurezza dell'ONU e si è impegnata in riforme a favore di un multilateralismo mirato e sussidiario. Si è visto che il seggio della Svizzera all'interno del Consiglio di sicurezza dell'ONU è apprezzato e compatibile con la neutralità. I lavori sulla Strategia Multilateralismo e Stato ospite sono proseguiti. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

Di fronte a grandi crisi, come quelle in Ucraina e in Medio Oriente, il **Consiglio di sicurezza dell'ONU** si è trovato notevolmente paralizzato, con la conseguenza che le decisioni importanti sono state prese altrove. In altri ambiti il Consiglio di sicurezza ha però mantenuto la propria capacità di agire. Nel 2024 ha infatti rinnovato i mandati di numerose missioni di pace dell'ONU. Ha inoltre raggiunto un'intesa su tre risoluzioni concernenti il Medio Oriente e due concernenti il conflitto in Sudan, ma il loro impatto è stato inferiore alle aspettative. L'operato svizzero si è ispirato alle quattro priorità definite dal Consiglio federale (costruire una pace sostenibile;



Grafico 6: Membri extraeuropei del G20 con cui nel 2024 si sono tenuti incontri a livello di Consiglio federale.

proteggere la popolazione civile; affrontare la questione della sicurezza climatica; rafforzare l'efficienza). Su iniziativa della Svizzera, il Consiglio ha adottato una risoluzione sulla protezione del personale umanitario e del personale delle Nazioni Unite e un'altra che migliora lo Stato di diritto in relazione ai regimi sanzionatori. Inoltre, in collaborazione con gli Stati Uniti, la Confederazione ha presentato una risoluzione che definisce una serie di deroghe umanitarie per le sanzioni finanziarie dell'ONU. Su invito della Svizzera, nel mese di agosto alcuni membri del Consiglio di sicurezza dell'ONU si sono riuniti a Ginevra, in occasione del 75° anniversario delle Convenzioni di Ginevra, per riaffermare il ruolo chiave del diritto internazionale umanitario. Dopo aver assunto la sua seconda presidenza del Consiglio nel mese di ottobre, nell'ambito della diplomazia scientifica («science diplomacy») la Svizzera è riuscita ad attirare l'attenzione di questo organo sul potenziale impatto degli sviluppi scientifici sulla pace e la sicurezza e a far adottare una dichiarazione presidenziale su questa tematica. Il Consiglio federale presenterà al Parlamento un rapporto separato dettagliato sul mandato della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, che si è concluso il 31 dicembre 2024.

A margine dell'annuale settimana di apertura ad alto livello dell'Assemblea generale dell'ONU si è svolto, con la partecipazione della presidente della Confederazione Viola Amherd, il **Summit del futuro**, in occasione del quale è stato adottato il cosiddetto «Patto per il futuro». Il Patto mira ad adattare le istituzioni internazionali alle attuali sfide globali e a rafforzare la cooperazione multilaterale.

La polarizzazione è stata visibile anche in altri settori o organismi. Se da un lato si è riusciti a modificare il **Regolamento sanitario internazionale**, i negoziati sull'**accordo dell'OMS sulle pandemie** hanno dovuto essere prorogati di un anno a causa di varie divergenze. Anche i negoziati sui bilanci di singole organizzazioni sono stati in parte bloccati. Nei negoziati sulla **Convenzione ONU contro la criminalità informatica**, conclusi con successo, la Svizzera è riuscita a far sancire standard minimi in materia di diritti umani.

Dal canto suo, il **Consiglio d'Europa** ha adottato la Convenzione quadro sull'intelligenza artificiale, i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, che costituisce il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante in questo ambito. I negoziati sono stati presieduti dalla Svizzera. L'ex consigliere federale Alain Berset è stato il primo svizzero a essere eletto, con l'appoggio dell'Esecutivo, segretario generale del Consiglio d'Europa.

Nell'ambito dell'**Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI)**, dopo oltre 20 anni di negoziati gli Stati membri sono riusciti ad adottare un nuovo trattato internazionale sulla proprietà intellettuale relativa alle risorse

genetiche e al sapere tradizionale associato²⁰. Questo trattato è frutto in particolare dell'impegno pluriennale della Svizzera nella ricerca di una soluzione per divulgare la fonte delle risorse genetiche e del sapere tradizionale associato nelle domande di brevetto. Inoltre, nel mese di novembre gli Stati membri dell'OMPI hanno adottato a Riad, in Arabia Saudita, il Trattato sul diritto dei design²¹, che semplificherà la procedura internazionale per il deposito di design.

Nell'**OSCE** si è raggiunto un accordo sull'assegnazione delle quattro posizioni dirigenziali e sulla presidenza per l'anno 2026, che sarà assunta dalla Svizzera.

Infine, nel mese di ottobre la Svizzera è stata eletta per gli anni 2025–2027 nel **Consiglio dei diritti umani**, che nel 2025 sarà presieduto per la prima volta da uno svizzero, l'ambasciatore Jürg Lauber.

La Confederazione partecipa attivamente anche alle discussioni del **G20**, in particolare nel Finance Track. Alle riunioni ministeriali del G20 in Brasile hanno partecipato diversi rappresentanti svizzeri, comprese le consigliere federali Karin Keller-Sutter ed Elisabeth Baume-Schneider, nonché alti funzionari.

Alla luce delle sfide attuali, il sistema multilaterale necessita ancora di determinate **riforme**, che però sono diventate più difficili a causa della polarizzazione della politica mondiale. Per di più, non tutti gli sviluppi multilaterali sono a vantaggio della Svizzera. Quanto alle iniziative di riforma dell'architettura finanziaria internazionale, presentate sempre più spesso all'Assemblea generale dell'ONU da Paesi emergenti e in via di sviluppo, il Consiglio federale è invece particolarmente scettico. L'Esecutivo definirà i principi di una politica svizzera del multilateralismo coerente e mirata nel quadro di una **Strategia Multilateralismo e Stato ospite 2026–2029**.

Obiettivo 10: Agenda 2030

La Svizzera contribuisce all'attuazione efficace dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, tenendo conto delle sue tre dimensioni – ecologica, economica e sociale – in modo paritario e integrato. Sostiene inoltre un'agenda di follow-up «post-2030» orientata all'impatto.

La Svizzera ha continuato a contribuire all'attuazione efficace dell'Agenda 2030. Tuttavia, le tensioni sul piano geopolitico hanno avuto un impatto negativo sul progresso, rallentando il raggiungimento dell'obiettivo. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.

20 IPI (2024): [Adottato un nuovo trattato internazionale sulla proprietà intellettuale relativa alle risorse genetiche e al sapere tradizionale associato.](#)

21 IPI (2024): [Adottato il Trattato internazionale sul diritto dei design.](#)

Stando al «[Sustainable Development Goals Report 2024](#)», a livello globale solo il 17 per cento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) definiti dall'ONU è sulla buona strada. L'escalation dei conflitti e le tensioni geopolitiche hanno fatto passare questo tema in secondo piano, sia in Svizzera che nel mondo. Anche gli strascichi della pandemia di COVID-19 e le catastrofi ambientali hanno compromesso lo sviluppo sostenibile in tutte e tre le dimensioni. Sebbene il Patto ONU per il futuro abbia confermato la funzione dell'Agenda 2030 in quanto quadro di orientamento per lo sviluppo sostenibile e ne abbia sollecitato l'attuazione, resta da vedere se riuscirà a generare nuovi impulsi. Bisogna constatare tuttavia che, a quasi dieci anni dal suo lancio, il quadro di riferimento di portata universale prende progressivamente piede tra gli attori substatali e non statali e che i rapporti nazionali migliorano la qualità dei dati.

Nell'attuare gli OSS la Svizzera si orienta alla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 (SSS 2030). Nel gennaio del 2024 il Consiglio federale ha adottato il rapporto intermedio sull'attuazione della SSS e un nuovo piano d'azione per gli anni 2024–2027. Il rapporto attesta che la Svizzera è sulla buona strada per quanto riguarda l'attuazione di alcune tematiche, ma non mancano lacune sostanziali. Per raggiungere gli obiettivi fissati è per esempio necessario migliorare l'efficienza energetica e ridurre ulteriormente i consumi.

L'attuazione dell'Agenda 2030 può essere accelerata da una maggiore cooperazione con le autorità locali e regionali. Il Forum dei sindaci della Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE) a Ginevra si è quindi trasformato in una piattaforma di scambio di esperienze riguardanti l'attuazione degli OSS nelle città. Anche l'«SDG Flag Day», tenutosi il 25 settembre 2024 a Lugano, è stato dedicato al ruolo dei centri urbani.

Obiettivo 11: Ginevra internazionale

La Svizzera rafforza la competitività della Ginevra internazionale, in particolare nei settori della digitalizzazione, della diplomazia scientifica e dell'ambiente, oltre che attraverso la messa a disposizione di infrastrutture moderne in collaborazione con il Cantone di Ginevra.

Nell'anno in rassegna, la Svizzera ha contribuito alla ristrutturazione delle infrastrutture della Ginevra internazionale. Nuovi attori si sono insediati nella città sul Lemano. Al contempo, la crescente polarizzazione globale ha anche effetti negativi sul polo di Ginevra e si assiste a una forte concorrenza nel settore della digitalizzazione. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.

Nel 2024 Ginevra ha ospitato colloqui sotto l'egida dell'ONU, segnatamente sul Sudan. La città è inoltre stata sede di conferenze e negoziati riguardanti la digitalizzazione e l'ambiente, come per esempio i negoziati per l'istituzione di uno «science-policy panel» sulle sostanze chimiche, i rifiuti e la

prevenzione dell'inquinamento. La Svizzera ha mostrato interesse ad accogliere il panel a Ginevra. Fattori come l'equilibrio geografico e la percezione della posizione della Svizzera in dossier chiave quali l'Ucraina e il Medio Oriente rivestono un'importanza crescente nello scegliere la sede delle conferenze.

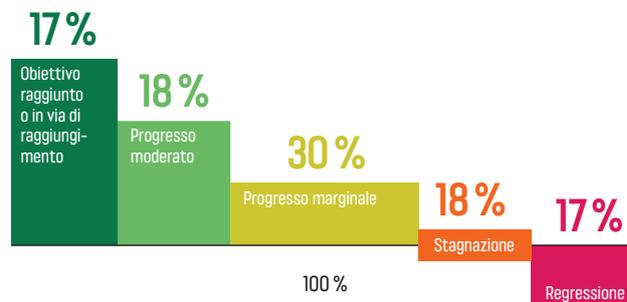


Grafico 7: Progresso nel raggiungimento dei 17 OSS definiti dall'ONU per il 2030 (fonte: [ONU](#)).

I progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali hanno fatto passi avanti. Durante l'anno in rassegna è proseguita la ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni. Quanto al progetto di demolizione e ricostruzione della sede dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la concessione di un prestito. L'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT) e i suoi Stati membri hanno deciso di optare per un progetto riveduto, che sarà realizzato nel quadro del prestito concesso dalla Svizzera. La Confederazione ha inoltre sostenuto diversi progetti volti a rafforzare la ciber-resilienza della Ginevra internazionale. Le riflessioni sulla modernizzazione dell'infrastruttura congressuale sono proseguite.

Nel febbraio del 2024 la Svizzera è stata scelta per accogliere la segreteria della Rete di Santiago. Si tratta della prima segreteria creata nell'ambito dell'Accordo di Parigi al fine di fornire un'assistenza tecnica ai Paesi in via di sviluppo per far fronte alle perdite e ai danni legati all'impatto dei cambiamenti climatici. Gli Stati Federati di Micronesia, la Repubblica Democratica di São Tomé e Príncipe, la Repubblica di Kiribati e lo Stato Indipendente di Papua Nuova Guinea hanno aperto una missione permanente a Ginevra, un ulteriore passo verso l'universalizzazione della Ginevra internazionale. Infine, la NATO ha aperto nella città sul Lemano un ufficio di collegamento multilaterale, il cui statuto giuridico è determinato in un accordo.

3.1.4 Pace e sicurezza

Obiettivo 12: Buoni uffici

La Svizzera adatta i suoi strumenti, nuovi e consolidati, all'evoluzione del contesto geopolitico per continuare a promuovere la pace e la sicurezza e un ordine internazionale funzionante basato su regole. Facilita il dialogo, i negoziati e la ricerca di compromessi.

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha effettuato ingenti investimenti per preparare i buoni uffici della Svizzera alle sfide del futuro. In linea con la SPE 2024–2027, la Confederazione si è profilata quale attore discreto, affidabile e flessibile e ha ricevuto nuovi mandati. Il Consiglio federale sta pertanto avanzando verso l'obiettivo.

Nel 2024 la situazione mondiale in materia di politica di sicurezza si è degradata ulteriormente e attualmente si contano oltre 60 conflitti armati²². In un contesto in cui la polarizzazione geopolitica aumenta, i buoni uffici della Svizzera restano uno strumento importante della sua politica estera. Attraverso i buoni uffici, il nostro Paese svolge tre ruoli specifici, spesso non direttamente correlati.

In primo luogo, in qualità di potenza protettrice mantiene la comunicazione tra Stati che hanno rotto le relazioni diplomatiche a causa di un conflitto. Attualmente la Confederazione detiene otto mandati di questo genere²³. Nel 2024 si è vista conferire dall'Ecuador e dal Messico rispettivamente un mandato in qualità di potenza protettrice, tramite il quale assicura il mantenimento di un canale di comunicazione tra i due Paesi. L'Ecuador le ha inoltre conferito un simile mandato per il Venezuela. In questo modo la Svizzera assicura che il canale diplomatico e consolare tra i due Stati rimanga aperto.

In secondo luogo, come sede di conferenze diplomatiche e colloqui di pace, la Svizzera offre servizi logistici di qualità, infrastrutture e sicurezza, che consentono ai partecipanti di condurre i negoziati in un contesto ottimale. Nel 2024 la Svizzera ha ospitato conferenze e colloqui su otto contesti²⁴, tra cui spicca la Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina svoltasi sul Bürgenstock. Nell'intento di trovare una soluzione pacifica al conflitto, la Svizzera ha offerto i propri buoni uffici all'Armenia e all'Azerbaigian.

In terzo luogo, la Svizzera agisce anche in qualità di mediatrice, facilitatrice e sostenitrice del dialogo, dei negoziati e della mediazione. In questo ruolo, su richiesta delle parti in conflitto e d'intesa con loro, si assume la responsabilità di plasmare un processo o un contenuto negoziale orientato alla soluzione (v. obiettivo 13). Nell'anno in rassegna, la Svizzera ha anche cercato sinergie con altri Stati che offrono buoni uffici, come per esempio la Norvegia, l'Oman e il Qatar. Su richiesta dell'Angola, il cui presidente è il facilitatore designato dall'UA per il conflitto tra la Repubblica Democratica del Congo e il Ruanda, la Svizzera ha avviato un partenariato volto a rafforzare le capacità di mediazione dei rappresentanti delle istituzioni angolane.

Obiettivo 13: Promozione della pace

La Svizzera rafforza la sua capacità di individuare e sfruttare, a breve termine, possibili margini di manovra per la risoluzione dei conflitti, la mediazione e il sostegno al dialogo, a integrazione della sua politica di pace a lungo termine. Nel quadro del promovimento militare della pace fa leva sui suoi contributi ad alto valore aggiunto.

Nel 2024 sono stati affidati al Consiglio federale tre nuovi mandati di mediazione, facilitazione o sostegno al dialogo. L'Esecutivo adegua le basi legali in materia di promovimento militare della pace e valuta un'eventuale partecipazione ad altre missioni di pace. Sta quindi avanzando verso l'obiettivo.

In **Nigeria** e in **Colombia**, la Svizzera è riuscita ad ampliare il suo ruolo in materia di politica di pace con mandati supplementari. In **Ciad** ha portato avanti il suo mandato per sostenere la transizione e attuare la raccomandazione del dialogo nazionale, contribuendo così alla stabilizzazione dinanzi al rischio che il **conflitto in Sudan** possa estendersi allo Stato confinante. Per quanto riguarda questo conflitto, una delle maggiori catastrofi umanitarie degli ultimi decenni, la Svizzera ha ospitato i «Proximity Talks» dell'ONU a Ginevra (ambito umanitario) e ha riunito delegati di partiti politici e movimenti per tre tornate di colloqui riservati di più giorni sul futuro del Paese («processo di Nyon»). I rappresentanti sudanesi hanno elaborato proposte per il futuro del loro Paese e per i colloqui di pace. Inoltre, su richiesta degli Stati Uniti, la Svizzera ha organizzato sul proprio territorio insieme all'Arabia Saudita una conferenza sul cessate il fuoco ed è membro fondatore dell'iniziativa diplomatica «ALPS – Aligned for Advancing Life-saving and Peace in Sudan». In relazione alla **Siria** ha operato assieme alla società civile siriana, al Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e all'Alto Commissariato per i diritti umani affinché fosse creata un'istituzione per le persone scomparse («Independent Institution for Missing Persons in Syria»). Nel 2024 l'ONU ha approvato tale istituzione insediandola a Ginevra. Il programma prioritario in materia di politica di pace in **Sudan del Sud** e nello **Zimbabwe** è invece stato interrotto nella primavera del 2024 in seguito a un'analisi delle opportunità e delle risorse.

²² «Uppsala Conflict Data Program» presso l'Università di Uppsala.

²³ Iran/Egitto, Stati Uniti/Iran, Russia/Georgia e Georgia/Russia, Iran/Canada, Ecuador/Messico e Messico/Ecuador nonché Ecuador/Venezuela.

²⁴ A Ginevra si tengono, in parte da anni, colloqui sotto l'egida dell'ONU sulla Siria, sullo Yemen, su Cipro, sul Sudan e sul Sahara occidentale. Da anni si svolgono inoltre i colloqui sulla Georgia guidati congiuntamente dall'UE, dall'ONU e dall'OSCE («Geneva International Discussions»).

Nel settore del **promovimento militare della pace**, dopo la fine di varie operazioni dell'ONU il Consiglio federale si sta concentrando maggiormente su contributi di alta qualità²⁵. Il quadro giuridico è in fase di adeguamento. Per rispondere a un fabbisogno accresciuto dell'ONU nell'ambito della riforma del settore della sicurezza nonché del disarmo, della smobilitazione e della reintegrazione, il Consiglio federale sta elaborando un programma di sviluppo di queste competenze in seno all'esercito. Sta inoltre valutando la possibilità di partecipare a contingenti di Stati partner in operazioni dell'ONU. Le operazioni nei Balcani occidentali (v. n. 3.1.1) rimangono di grande importanza.

Obiettivo 14: Controllo degli armamenti e disarmo

Il Consiglio federale sostiene la visione di un mondo senza armi nucleari e si impegna per rafforzare l'architettura del controllo degli armamenti. Verifica e aggiorna la propria strategia di controllo degli armamenti e di disarmo alla luce dei cambiamenti del contesto internazionale.

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale si è impegnato per rafforzare l'architettura del controllo degli armamenti e soprattutto per il disarmo nucleare e la riduzione dei rischi. L'Esecutivo sta avanzando verso l'obiettivo, che però deve essere rivisto alla luce della nuova situazione geopolitica. Il tema della «sicurezza militare» è venuto alla ribalta in quasi tutti i Paesi e la Svizzera si sta riarmando.

L'attuazione della [Strategia di controllo degli armamenti e di disarmo 2022–2025](#) si sta rivelando molto difficile, come emerge da un bilancio intermedio (v. n. 3.3). L'ulteriore incremento delle uscite per l'esercito (v. grafico 8) è un indicatore di questa situazione complicata e sottolinea l'incessante importanza del controllo degli armamenti.

Nei forum internazionali la Svizzera si è schierata a favore del **mantenimento dei processi e delle norme esistenti in materia di controllo degli armamenti e disarmo**. Ha difeso meccanismi di trasparenza, per esempio nell'ambito del Trattato di non proliferazione nucleare (TNP), ha organizzato un simposio a Ginevra insieme agli Stati Uniti per sviluppare metodi di verifica del disarmo nucleare e ha partecipato allo sviluppo di misure di riduzione del rischio. Ha inoltre sostenuto colloqui di esperti della società civile provenienti dagli Stati militarmente nucleari, al fine di disporre di basi fattuali per i colloqui ufficiali sul nucleare. Il Laboratorio di Spiez ha peraltro fornito un contributo tecnico sostanziale per la verifica delle armi nucleari, biologiche e chimiche. Prendendo spunto da un'iniziativa svizzera è stato creato un meccanismo volto a migliorare la cooperazione internazionale nella lotta contro il traffico illegale di armi di piccolo calibro. La Confederazione ha inoltre organizzato a Ginevra un dialogo informale sull'attuazione del quadro globale per la gestione delle munizioni.

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha esaminato la posizione svizzera sul Trattato sulla proibizione delle armi nucleari (TPNW) alla luce di un rapporto interdipartimentale che ha tenuto conto di vari aspetti sul piano umanitario come pure della politica di pace e di sicurezza. L'Esecutivo è giunto alla conclusione che nell'attuale contesto internazionale, caratterizzato da un nuovo conflitto in Europa che ha riportato in primo piano questioni legate alla politica di sicurezza, l'adesione a tale trattato non sarebbe nell'interesse della Svizzera. Tuttavia continuerà a impegnarsi per il disarmo nucleare e la tradizione umanitaria e ritiene che l'uso di armi nucleari non sia compatibile con le norme del diritto internazionale, in particolare di quello umanitario. La Svizzera mantiene lo statuto di osservatore nel processo del TPNW.

Nel 2024 la Svizzera ha partecipato a numerosi processi volti a disciplinare le nuove tecnologie. A Ginevra, in un gruppo di esperti sui sistemi d'arma autonomi (AWS), la Svizzera si è adoperata a favore di uno strumento giuridicamente vincolante incentrato sul diritto internazionale umanitario. La sua posizione sugli AWS è riassunta in un rapporto all'attenzione del segretario generale dell'ONU. Su tale base, insieme ad altri Paesi, ha sostenuto colloqui sugli AWS all'ONU e partecipa allo sviluppo di standard per l'uso militare dell'intelligenza artificiale e per la sicurezza spaziale.

Obiettivo 15: Impegno umanitario

La Svizzera rafforza il proprio aiuto umanitario integrandolo ulteriormente con la cooperazione allo sviluppo e la promozione della pace. Il rispetto del diritto internazionale umanitario e la protezione della popolazione civile nei conflitti armati restano prioritari.

La Svizzera ha dato priorità alla protezione della popolazione civile, ha rafforzato l'aiuto umanitario e ha chiesto il rispetto del diritto internazionale. Ha inoltre consolidato il legame tra aiuto, cooperazione allo sviluppo e promozione della pace e ha impiegato membri del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) nell'aiuto d'urgenza, nella ricostruzione e nella prevenzione. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

L'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA) stima che nel 2024 le persone dipendenti dall'aiuto umanitario siano state circa 300 milioni. In un contesto di fluttuazione nel finanziamento dell'aiuto umanitario, la Svizzera ha mantenuto costanti i suoi impegni finanziari (CHF 552 mio. per l'aiuto umanitario nel 2024), confermando la sua affidabilità e la sua tradizione umanitaria. Questi contributi sono particolarmente importanti per le organizzazioni internazionali partner, come il CICR e le agenzie dell'ONU, costrette a rispondere a bisogni umanitari accresciuti con risorse più scarse. La Svizzera ha continuato ad agire a breve termine per salvare vite e alleviare sofferenze, facendo leva sui contributi finanziari ai suoi partner e sull'esperienza del CSA. Nelle crisi prolungate, combina gli strumenti dell'aiuto umanitario e

²⁵ Il Consiglio federale (2020): [Ulteriore sviluppo del promovimento militare della pace](#).

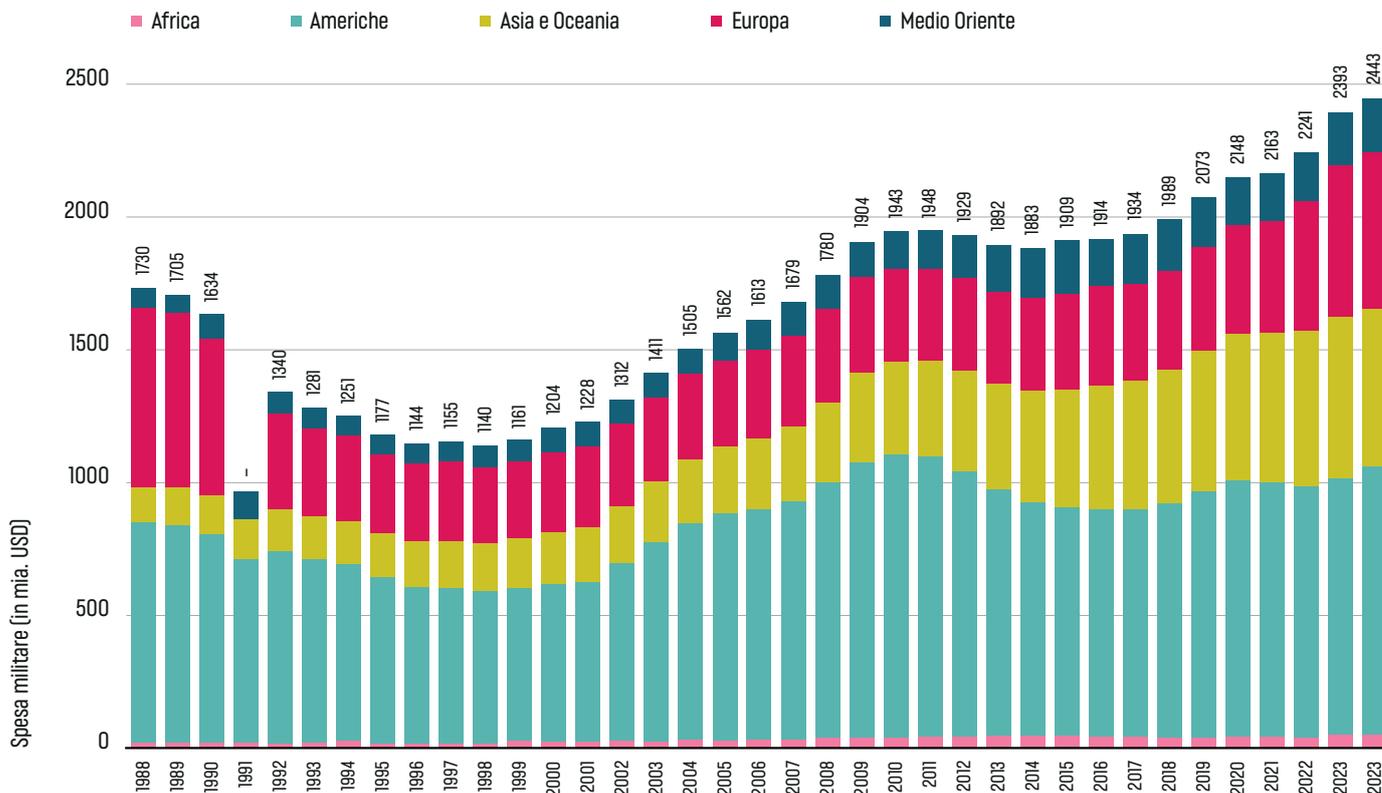


Grafico 8: Spese per gli armamenti nel mondo per regione (fonte: SIPRI).

della cooperazione allo sviluppo per rispondere ai bisogni più urgenti, offrendo al contempo prospettive a lungo termine e soluzioni sistemiche.

La situazione umanitaria a Gaza è peggiorata sensibilmente. Per il 2024 il bilancio complessivo della Svizzera per le azioni umanitarie in Medio Oriente e nella regione (Giordania, Iraq, Israele, Libano, Siria e Territorio palestinese occupato) è ammontato a circa 79 milioni di franchi. Tale importo ha incluso tra l'altro un contributo di 10 milioni di franchi in risposta all'appello umanitario dell'Agenzia dell'ONU per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi in Medio Oriente (UNRWA) per Gaza. La Svizzera ha inoltre sostenuto con 1 milione di franchi la campagna di vaccinazione organizzata dall'ONU contro una nuova epidemia di poliomielite nella Striscia di Gaza e, vista l'escalation regionale, ha stanziato 7 milioni di franchi per coprire i bisogni di base più urgenti in Libano e in Siria.

Durante le inondazioni che hanno colpito l'Armenia nel mese di maggio e subito dopo il tifone Yagi che si è abbattuto in Vietnam nel mese di settembre, la Svizzera ha inviato specialisti del CSA nei settori dell'acqua, dei servizi igienico-sanitari, dei rifugi d'emergenza e della riduzione del rischio di catastrofi. In occasione delle inondazioni nell'Africa occidentale e centrale, ha finanziato il Fondo umanitario regionale con un importo di 5 milioni di franchi. Ad Haiti, la Svizzera mantiene una presenza umanitaria. Nel 2024 sono stati investiti circa 9 milioni di franchi per sostenere l'aiuto alimentare, l'accesso all'acqua potabile e la protezione delle vittime di violenze sessuali. Di fronte al

degradarsi del conflitto in Sudan, la Svizzera ha stanziato circa 100 milioni di franchi per rispondere alle conseguenze umanitarie nel Paese e negli Stati vicini.

3.1.5 Prosperità e competitività

Nel 2024 l'economia mondiale ha continuato a essere segnata da lotte di potere geopolitiche. Tutta una serie di Stati ha adottato nuovi dazi all'importazione e misure non tariffarie. Al contempo è proseguita la tendenza verso iniziative di politica industriale con nuovi sussidi²⁶. Nel 2024 l'economia svizzera si è rivelata robusta.

Obiettivo 16: Condizioni quadro economiche

La Svizzera migliora la propria attrattiva come piazza economica sia verso l'interno che verso l'esterno impegnandosi per un ordine economico e finanziario internazionale basato su regole.

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha concluso e modernizzato accordi di libero scambio e portato avanti riforme a favore della piazza economica svizzera. Sta pertanto avanzando verso l'obiettivo.

²⁶ Cfr. il Rapporto sulla politica economica esterna 2024.

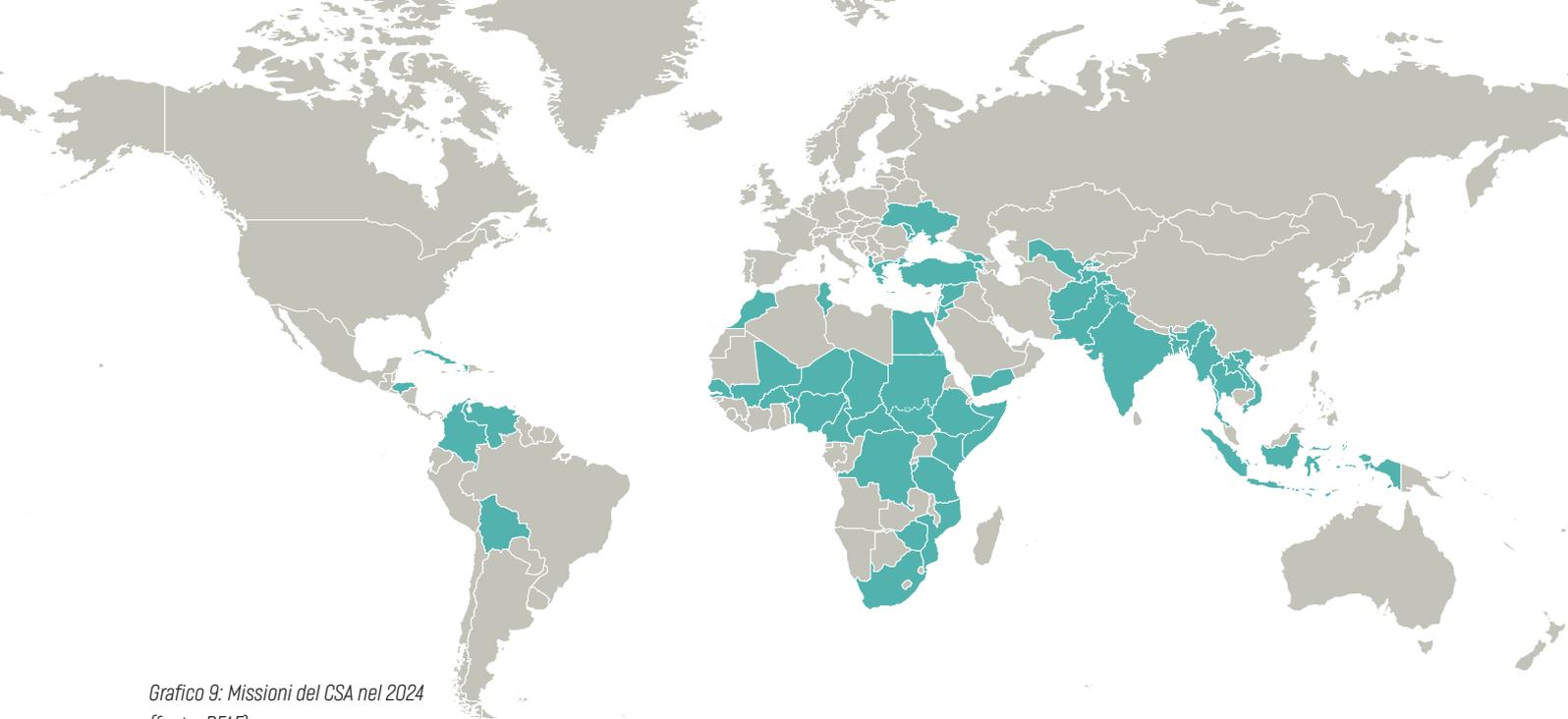


Grafico 9: Missioni del CSA nel 2024
(fonte: DFAE).

Da anni la Svizzera si distingue per uno dei redditi pro capite più alti al mondo. Uno dei motori principali della sua prosperità è l'economia esterna. Fattori determinanti per mantenere e rafforzare la competitività delle imprese, elemento imprescindibile per il successo delle esportazioni, sono buone condizioni quadro economiche. Operando in un'economia aperta senza particolari risorse naturali, le imprese svizzere devono inoltre poter contare su catene di approvvigionamento globali funzionanti e su un accesso il più possibile illimitato a tali catene.

In questo contesto, tra i progetti prioritari del Consiglio federale figurano per esempio l'attuazione della nuova legge sullo sgravio delle imprese, i negoziati sul pacchetto per stabilizzare e ampliare le relazioni Svizzera-UE (v. obiettivo 1), le misure sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera, la revisione della legge sui cartelli e la riforma delle autorità della concorrenza o ancora l'ampliamento e la modernizzazione della rete di accordi di libero scambio (ALS)²⁷. Nell'anno in rassegna, la Svizzera è riuscita a firmare un ALS con l'India e a modernizzare l'ALS con il Cile. Ha concluso con successo anche i negoziati su ALS con il Kosovo, la Thailandia e l'Ucraina. La partecipazione della Svizzera al previsto accordo plurilaterale OMC sul commercio digitale dimostra che il Paese resta favorevole anche allo sviluppo del sistema commerciale internazionale nell'ambito dell'OMC.

Obiettivo 17: Resilienza economica

La Svizzera crea le condizioni quadro necessarie per una diversificazione del commercio estero sul piano geografico oltre che dei fornitori e dei clienti. A tale scopo rafforza la collaborazione con diversi partner, in particolare nell'ambito dei beni e dei servizi essenziali.

Nell'anno in rassegna è proseguita la diversificazione del commercio estero. Restano tuttavia problemi di approvvigionamento di singoli medicinali. Il Consiglio federale sta quindi parzialmente avanzando verso l'obiettivo.

Nell'anno in rassegna, l'Esecutivo ha adottato un rapporto sulle dipendenze commerciali della Svizzera e una strategia relativa alla catena di approvvigionamento. Un'indagine ha rivelato che il 60 per cento circa delle imprese ha attuato misure come una diversificazione dei fornitori o l'aumento delle scorte²⁸. Il Consiglio federale sostiene l'economia privata nel ridurre le dipendenze commerciali tramite buone condizioni per promuovere la diversificazione dei flussi commerciali. Tra di esse figurano per esempio la conclusione di nuovi ALS, l'abolizione dei dazi industriali o, nella misura del possibile, il rafforzamento del sistema commerciale basato sulle regole nell'ambito dell'OMC.

La Svizzera rinuncia a porre un accento particolare sulle tecnologie critiche ed emergenti («critical and emerging technologies», CET), a differenza tra l'altro dell'UE, della Cina e degli

27 Cfr. il [Rapporto sulla situazione dell'economia svizzera 2024](#).

28 Rapporto del Consiglio federale del 22 maggio 2024, «[Handelsabhängigkeiten der Schweiz](#)», in adempimento dei postulati Gruppo socialista 22.3405 del 9 maggio 2022 e Marti 23.3543 del 4 maggio 2023.

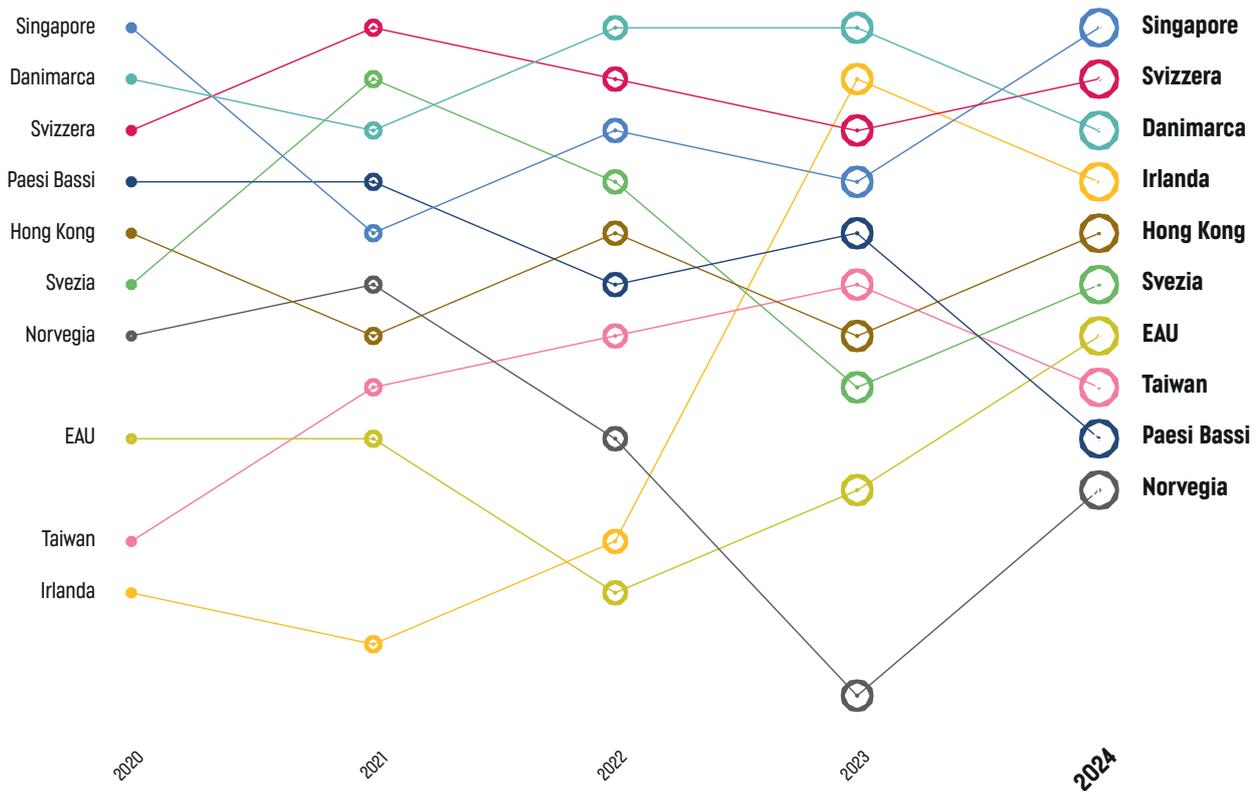


Grafico 10: Le dieci economie più competitive al mondo nel 2024, evoluzione della classifica (fonte: IMD).

Stati Uniti. Le misure sussidiarie dell'approvvigionamento economico del Paese si concentrano sui beni e sui servizi essenziali. Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha istituito un gruppo di esperti incaricato di elaborare proposte per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento di medicinali, su cui riferirà in un rapporto nel 2025. Inoltre, ha preso atto di un rapporto sull'approvvigionamento di materie prime minerali: l'industria svizzera utilizza soprattutto prodotti semilavorati e componenti provenienti dall'UE, motivo per cui le importazioni dirette di materie prime sono relativamente poche. Nel suo rapporto 2024, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ha analizzato in dettaglio la risposta della Svizzera ai problemi legati alla catena di approvvigionamento, elogiando l'approccio adottato. La Svizzera partecipa anche alla «Cooperation on Global Supply Chains» nonché a iniziative della Banca Mondiale e dell'OCSE.

La sovranità digitale è sempre più una questione chiave per la politica di sicurezza. Il controllo dei dati, delle tecnologie di IA e delle infrastrutture digitali sta diventando un punto della discordia tra le grandi potenze, mettendo la Svizzera sotto pressione per definire accuratamente la propria posizione tra i blocchi tecnologici di Stati Uniti, Cina e UE. Il Consiglio federale sta valutando la partecipazione attiva ad altre iniziative internazionali, per esempio la «Multilateral Action on Sensitive Technologies» o il «Quantum Technology Group».

Obiettivo 18: Educazione, ricerca e innovazione

La Svizzera avvia nuove cooperazioni bilaterali e multilaterali per rafforzare il proprio posizionamento strategico a livello globale. In qualità di Stato ospite, crea le condizioni per promuovere lo sviluppo a lungo termine del CERN.

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha ampliato le cooperazioni bilaterali e multilaterali nel settore ERI (educazione, ricerca e innovazione) e sta avanzando verso l'obiettivo.

Per il periodo di finanziamento 2021–2024, l'Assemblea federale ha destinato al settore ERI un importo totale di 28 miliardi di franchi. Grazie a questi investimenti a lungo termine e a varie altre misure volte a garantire condizioni favorevoli, il sistema ERI svizzero conquista regolarmente ottimi piazzamenti nelle classifiche internazionali. La Svizzera resta così uno dei Paesi più performanti al mondo in materia di pubblicazioni scientifiche, sia per quantità che per qualità. Nel 2024 ha conservato, per il 14° anno consecutivo (v. grafico 10), il primo posto nella classifica dell'Indice mondiale dell'innovazione stilata dall'OMPI.

Le infrastrutture di ricerca nazionali e internazionali a cui la Svizzera partecipa forniscono un contributo prezioso alla ricerca mondiale e in caso di crisi sanitarie. Nell'anno in

rassegna, il Consiglio federale ha adottato misure per poter soddisfare le esigenze infrastrutturali dell'Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN) a Ginevra. Ha inoltre firmato un accordo con l'Istituto Laue-Langevin (ILL), con sede a Grenoble, per estendere la cooperazione fino al 2033, assicurando così alla comunità di ricerca svizzera l'accesso a questa sorgente di neutroni all'avanguardia. Dal 2023 la Svizzera è membro di sei reti europee di infrastrutture di ricerca, che costituiscono il consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca (ERIC).

Nel settore ERI la Svizzera ha continuato a rafforzare le sue relazioni bilaterali con determinati Paesi, in particolare il Brasile, il Canada, la Corea del Sud, la Danimarca, il Giappone, l'India, il Kenya, i Paesi Bassi, il Regno Unito, Singapore e gli Stati Uniti, dando la priorità a specifici settori d'interesse strategico, come le tecnologie quantistiche o la digitalizzazione.

A livello multilaterale, la Svizzera svolge un ruolo in seno a diversi organismi internazionali, come le agenzie dell'ONU, il Consiglio d'Europa o ancora l'OCSE. Quest'ultima riveste particolare importanza per la Svizzera nel settore ERI.

Obiettivo 19: Sviluppo economico e umano sostenibile

La Svizzera migliora l'accesso al mercato mondiale dei Paesi prioritari della cooperazione internazionale e promuove la creazione di posti di lavoro dignitosi per le persone che vivono in questi Paesi, migliorando in particolare le condizioni quadro per il settore privato e sostenendo le PMI locali.

Nonostante i buoni risultati ottenuti nel Rapporto di rendicontazione sulla Strategia CI 2021–2024, oggi non è chiaro se – e in che misura – gli obiettivi generali della cooperazione internazionale saranno raggiunti. In seguito a una valutazione della Commissione parlamentare di vigilanza, nel 2024 l'Esecutivo ha deciso di migliorare la misurazione dell'efficacia nella cooperazione internazionale. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.

L'attuazione della Strategia CI 2021–2024 è stata completata alla fine del 2024. Il [rapporto di rendicontazione](#) mostra che la Svizzera ha ottenuto buoni risultati con numerosi progetti di sviluppo economico e umano sostenibile nei Paesi prioritari. Nello stesso tempo non vi sono prove di come questi progetti contribuiscano agli obiettivi generali della cooperazione internazionale. Il Consiglio federale ha quindi introdotto misure per migliorare la misurazione dell'efficacia, che in futuro dovrebbero mostrare con maggiore precisione se i progetti stanno raggiungendo gli obiettivi strategici. A tal fine vengono esaminati e, se necessario, adeguati i metodi di valutazione esistenti.

Alla luce dei risultati positivi dell'ultimo periodo, il Consiglio federale ha deciso di puntare sulla continuità e di integrare i relativi obiettivi nella [Strategia CI 2025–2028](#), adeguandoli però al fine di tenere conto delle crescenti esigenze di aiuto umanitario e dell'impatto del conflitto in Ucraina. La nuova strategia è stata approvata dal Parlamento alla fine di dicembre. Tuttavia, i crediti d'impegno richiesti sono stati ridotti da 11,27 a 11,12 miliardi di franchi (per quattro anni).

Grafico 11: I dieci Stati più innovativi al mondo nel 2024, evoluzione nel tempo (fonte: [OMPI](#)).



Obiettivo 20: Servizi di base (attuazione della strategia CI)

Nei suoi Paesi prioritari la Svizzera migliora la qualità e la copertura dei servizi di base e l'accesso delle fasce più povere della popolazione a questi servizi.

Il Rapporto di rendicontazione sulla Strategia CI 2021–2024 ha evidenziato buoni risultati nel miglioramento dei servizi di base nei Paesi prioritari. Il Consiglio federale sta pertanto avanzando verso l'obiettivo.

L'accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione e alle infrastrutture di base è fondamentale per combattere la povertà e raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030. La Strategia CI 2021–2024 ha conseguito buoni risultati: 1,6 milioni di bambini hanno avuto accesso all'istruzione, 2,1 milioni di nascite sono state assistite da personale qualificato e 5 milioni di persone sono state sensibilizzate alla prevenzione delle malattie non trasmissibili. Grazie alla cooperazione internazionale, è stato possibile migliorare a lungo termine i servizi di base nei Paesi prioritari. Nel settore della sanità, i fondi hanno facilitato l'accesso all'assistenza per i gruppi vulnerabili, per esempio in Myanmar, e i partenariati privati, come quelli avviati in Somalia, hanno rafforzato i sistemi sanitari aiutando 850 000 persone. Nel settore dell'acqua, il progetto «Blue Peace» ha mitigato le tensioni regionali e 2,85 milioni di persone hanno avuto accesso all'acqua potabile. Inoltre, 4,76 milioni di persone, compresi i profughi in Giordania e nella Repubblica Democratica del Congo, hanno beneficiato

di servizi igienico-sanitari. L'istruzione rimane di importanza cruciale per lo sviluppo. La Svizzera ha sostenuto il fondo «Education Cannot Wait», che ha permesso a 9 milioni di bambini colpiti dalle crisi di accedere a programmi educativi.

3.1.6 Ambiente

Obiettivo 21: Cambiamento climatico

La Svizzera si impegna per un regime climatico internazionale efficace che coinvolga i principali emettitori. Nell'ambito della cooperazione internazionale, sostiene percorsi di sviluppo a basse emissioni e resilienti di fronte ai mutamenti del clima nei suoi Paesi prioritari. Tramite accordi bilaterali si assicura l'accesso a siti di stoccaggio di CO₂ all'estero.

Nell'ambito della sua cooperazione internazionale la Svizzera promuove uno sviluppo resiliente ai cambiamenti climatici. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha inoltre operato, sia a livello bilaterale sia a livello multilaterale, a favore di un regime climatico internazionale efficace e ha continuato ad attuare progetti bilaterali sul clima per ridurre le emissioni di gas serra. La frammentazione geopolitica frena tuttavia il progresso. Il Consiglio federale sta quindi procedendo solo parzialmente verso l'obiettivo.

In occasione della 29a Conferenza dell'ONU sul clima nel mese di novembre, è stato concordato un nuovo traguardo di finanziamento collettivo per il clima pari a 300 miliardi di dollari americani all'anno, da raggiungere a partire dal 2035.

Grafico 12: Risultati della Strategia CI 2021–2024.



L'obiettivo è che i Paesi industrializzati e altri Paesi economicamente forti sostengano quelli in via di sviluppo affinché investano in misure di protezione del clima. Il fatto che anche ricchi Paesi emergenti che generano emissioni elevate contribuiscano all'obiettivo finanziario rappresenta un successo. Inoltre, il mercato globale per le riduzioni delle emissioni è stato rafforzato, rendendo più facile per i Paesi far sì che i progetti di protezione del clima realizzati all'estero vengano conteggiati ai fini dell'obiettivo climatico nazionale. D'altro canto, le raccomandazioni sui nuovi obiettivi climatici dei Paesi per il periodo fino al 2035 sono state inferiori alle aspettative. Le tensioni geopolitiche stanno inoltre ostacolando importanti progressi nel settore del clima, una tendenza che probabilmente continuerà nel 2025. Infine, nel 2024 il Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC) ha definito i suoi piani di lavoro per i prossimi sette anni²⁹.

Nell'ambito della sua cooperazione internazionale, nell'anno in rassegna la Svizzera ha portato avanti progetti di riduzione delle emissioni con il Kenya e il Mozambico. I negoziati con un Paese partner per l'accesso a siti di stoccaggio di CO₂ all'estero sono in dirittura d'arrivo. La Svizzera sostiene ora il cosiddetto Fondo di adattamento dell'Accordo di Parigi con 15 milioni di franchi per il periodo 2025–2028; l'obiettivo è finanziare la capacità di adattamento dei Paesi in via di sviluppo e la loro resilienza agli effetti negativi dei cambiamenti climatici. Inoltre è stata istituita a Ginevra la segreteria della Rete di Santiago, che offre ai Paesi in via di sviluppo assistenza tecnica per affrontare i danni e le perdite derivanti

dai cambiamenti climatici. La Svizzera versa un contributo di base di 2 milioni di franchi.

La Svizzera sostiene iniziative come il «Global Facility for Disaster Reduction and Recovery» (GFDRR), che aiuta i Paesi in via di sviluppo a gestire i rischi di pericoli naturali e cambiamenti climatici. Mediante il progetto pilota svizzero «Weather4UN» supporta anche il meccanismo di coordinamento dell'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM), con sede a Ginevra, il quale fornisce al sistema delle Nazioni Unite e alle organizzazioni umanitarie un migliore accesso alle informazioni meteorologiche in situazioni di crisi e di conflitto. Si è inoltre impegnata a considerare maggiormente i rischi per la sicurezza legati ai cambiamenti climatici, per esempio tramite il finanziamento di un posto di consulente in materia di cambiamenti climatici, pace e sicurezza presso l'ufficio ONU dell'UA.

In aprile la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ha pubblicato la propria sentenza in merito al ricorso dell'associazione Anziane per il clima. La Svizzera è accusata tra l'altro di non aver adempiuto l'obbligo di adottare sufficienti misure di lotta contro i cambiamenti climatici. In una presa di posizione il Consiglio federale ha appoggiato l'adesione della Svizzera al Consiglio d'Europa e il sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), ma è critico rispetto all'interpretazione della CEDU in merito alla protezione del clima. L'Esecutivo ritiene che la Svizzera soddisfi i requisiti di politica climatica.

29 Settimo ciclo di rendicontazione (2023–2029): l'IPCC elaborerà, in aggiunta ai rapporti principali sulle basi in materia di scienze naturali e sulle possibilità di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici, anche rapporti speciali sulle città nonché sui forzanti climatici a breve durata e sui metodi di rimozione del CO₂ dall'atmosfera.

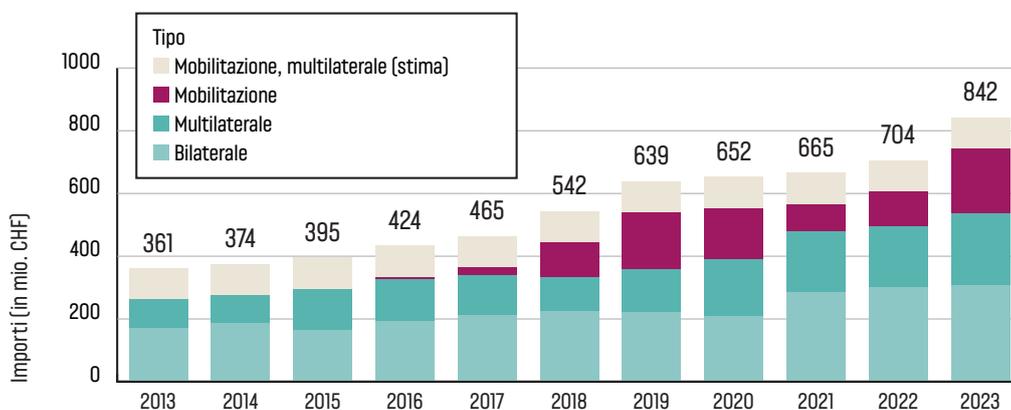


Grafico 13: Contributo svizzero al finanziamento internazionale per il clima (fonte: DFAE). Si tratta di fondi provenienti dal settore privato mobilitati tramite strumenti pubblici secondo la direttiva del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (CAS-OCSE).

Stato: 16 dicembre 2024

Obiettivo 22: Biodiversità e inquinamento

La Svizzera promuove la tutela e lo sfruttamento sostenibile della biodiversità globale. Si adopera affinché siano sfruttate maggiormente le sinergie tra le convenzioni pertinenti e siano raggiunti gli obiettivi del Quadro globale per la biodiversità di Kunming-Montreal. Nei settori dei prodotti chimici e dei rifiuti, in quello minerario e del commercio delle materie prime, come pure nel campo delle infrastrutture, punta a garantire standard elevati.

I lavori internazionali volti a proteggere la biodiversità e a rendere più severi gli standard ambientali in materia di prodotti chimici, rifiuti, estrazione e commercio di materie prime nonché infrastrutture sono proseguiti. La frammentazione geopolitica frena tuttavia il progresso. Il Consiglio federale sta avanzando parzialmente verso l'obiettivo.

Alla 16ª Conferenza delle Parti della Convenzione sulla diversità biologica sono stati esaminati i progressi nell'attuazione del Quadro globale per la biodiversità di Kunming-Montreal. I negoziati si sono concentrati soprattutto sul monitoraggio, sul finanziamento dei lavori di attuazione e su un meccanismo di ripartizione dei benefici derivanti dalla gestione delle informazioni digitalizzate sulle sequenze geniche. La Svizzera si è schierata a favore di un meccanismo che non ostacoli la ricerca e l'innovazione e permetta libero accesso ai dati. I negoziati proseguiranno nel 2025. Nel mese di dicembre del 2024 la Piattaforma intergovernativa sulla biodiversità³⁰ e i servizi ecosistemici (IPBES) ha adottato due rapporti pionieristici sulla biodiversità, che la Svizzera ha sostenuto poiché agevolano l'attuazione della Convenzione sulla diversità biologica e le politiche nazionali in materia. I negoziati sulla redazione di un codice per lo sfruttamento minerario dei fondali marini internazionali sono continuati, ma non si sono potuti concludere a causa di divergenze di opinione, in particolare per quanto riguarda i requisiti per garantire un'efficace protezione ecologica dell'ambiente marino. La Svizzera si è espressa a favore di una moratoria sullo sfruttamento commerciale dei fondali marini.

L'Assemblea dell'ONU per l'ambiente ha deciso di intensificare i lavori del Programma dell'ONU per l'ambiente nel settore dei prodotti chimici per gli inquinanti organici persistenti, i metalli pesanti, i pesticidi e alcune sostanze chimiche industriali. Ha inoltre stabilito di continuare il processo di riduzione dell'impatto ambientale dell'estrazione e dello sfruttamento dei minerali. La sicurezza dell'approvvigionamento di minerali critici sta diventando un fattore importante per molti Paesi nell'ambito della transizione energetica. Il Consiglio federale continuerà a lavorare a livello internazionale a favore di una gestione sostenibile ed ecologica dei minerali e dei metalli, anche al fine di

rafforzare la resilienza delle catene di approvvigionamento. In altre due tornate di negoziati sono stati fatti passi avanti verso un trattato globale giuridicamente vincolante per contrastare l'inquinamento da plastica. La Confederazione si adopera per un accordo ambizioso, che riduca il consumo di plastica e affronti il problema lungo l'intero ciclo di vita di questo prodotto. Si è inoltre svolta una terza tornata di negoziati per istituire un panel scientifico in materia di prodotti chimici, rifiuti e lotta contro l'inquinamento (v. n. 3.1.3).

La situazione geopolitica ostacola i progressi: nell'ambito dei negoziati sulla biodiversità e dei processi in corso all'ONU per il trattato sulla plastica, diversi Paesi in via di sviluppo chiedono un sostegno finanziario tangibile da parte dei Paesi industrializzati e rifiutano misure ambiziose. Inoltre, i risultati scientifici sono sempre più spesso messi in discussione come base decisionale se non corrispondono all'orientamento politico di appartenenza. In seno al panel scientifico in materia di prodotti chimici, rifiuti e lotta contro l'inquinamento, molti Paesi in via di sviluppo sono contrari alla creazione di strutture solide e si oppongono a principi operativi un tempo ampiamente accettati, come il principio di precauzione.

Obiettivo 23: Energia

La Svizzera aggiorna la sua politica estera in materia di energia, in particolare per rafforzare la propria sicurezza energetica e la sicurezza del nucleare civile. Persegue l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 in questo ambito e migliora l'accesso a fonti di energia pulita nel quadro della sua cooperazione internazionale.

Nell'anno in rassegna sono state avviate diverse misure per rafforzare la sicurezza energetica, sono state prese nuove decisioni strategiche ed è stato promosso l'accesso all'energia pulita nei Paesi prioritari della cooperazione internazionale. Recentemente, la povertà energetica è però nuovamente aumentata su scala globale. Il Consiglio federale sta quindi parzialmente avanzando verso l'obiettivo.

Considerate la posizione centrale e la rete di distribuzione della Svizzera, l'energia svolge un ruolo importante nelle relazioni con i Paesi confinanti e ha un notevole impatto sul posizionamento del nostro Paese quale partner affidabile in Europa. In primo piano vi è la sicurezza dell'approvvigionamento. Con l'accordo di solidarietà sul gas firmato nel marzo del 2024, la Svizzera, la Germania e l'Italia hanno convenuto di aiutarsi reciprocamente in caso di emergenza con forniture di gas destinate all'approvvigionamento dei rispettivi clienti protetti. Nel settore dell'energia nucleare, l'approvvigionamento delle centrali svizzere con combustibile è garantito dalla diversificazione dei Paesi fornitori. La decisione del Consiglio federale di elaborare un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Energia elettrica in ogni tempo per tutti (Stop al blackout)» getta le fondamenta per un approvvigionamento energetico sicuro, in grado di raggiungere l'obiettivo delle emissioni nette

³⁰ Rapporto sui nessi tra biodiversità, acqua, alimentazione, salute e cambiamenti climatici (cfr. «[IPBES Nexus Assessment: Summary for Policymakers](#)») e Rapporto sul cambiamento trasformativo (cfr. «[IPBES Transformative Change Assessment: Summary for Policymakers](#)»).

pari a zero entro il 2050 anche in caso di fabbisogno elettrico crescente. Nel settore dell'elettricità, nell'ambito del mandato approvato in marzo dal Consiglio federale sono stati condotti e conclusi negoziati relativi a un accordo sull'energia elettrica con l'UE. Quest'ultimo è fondamentale per la sicurezza dell'approvvigionamento e la stabilità della rete in Svizzera (v. grafico 14). A livello multilaterale, la Confederazione ha partecipato alla conferenza ministeriale dell'Agenzia internazionale dell'energia. Nel settore delle energie rinnovabili, a dicembre il Consiglio federale ha adottato una [strategia nazionale per l'idrogeno](#). Nei Paesi in via di sviluppo ed emergenti la Svizzera ha inoltre promosso l'accesso all'energia pulita a prezzi abbordabili, l'aumento dell'efficienza energetica nonché la decarbonizzazione del settore energetico. Ma gli attuali progressi non permettono di raggiungere neanche uno dei sotto-obiettivi pertinenti dell'Agenda 2030³¹.

Il Consiglio federale ha portato avanti l'attuazione di programmi che puntano a consolidare le istituzioni e i processi democratici. Sta pertanto avanzando verso l'obiettivo.

3.1.7 Democrazia e buongoverno

Obiettivo 24: Politica estera a sostegno della democrazia

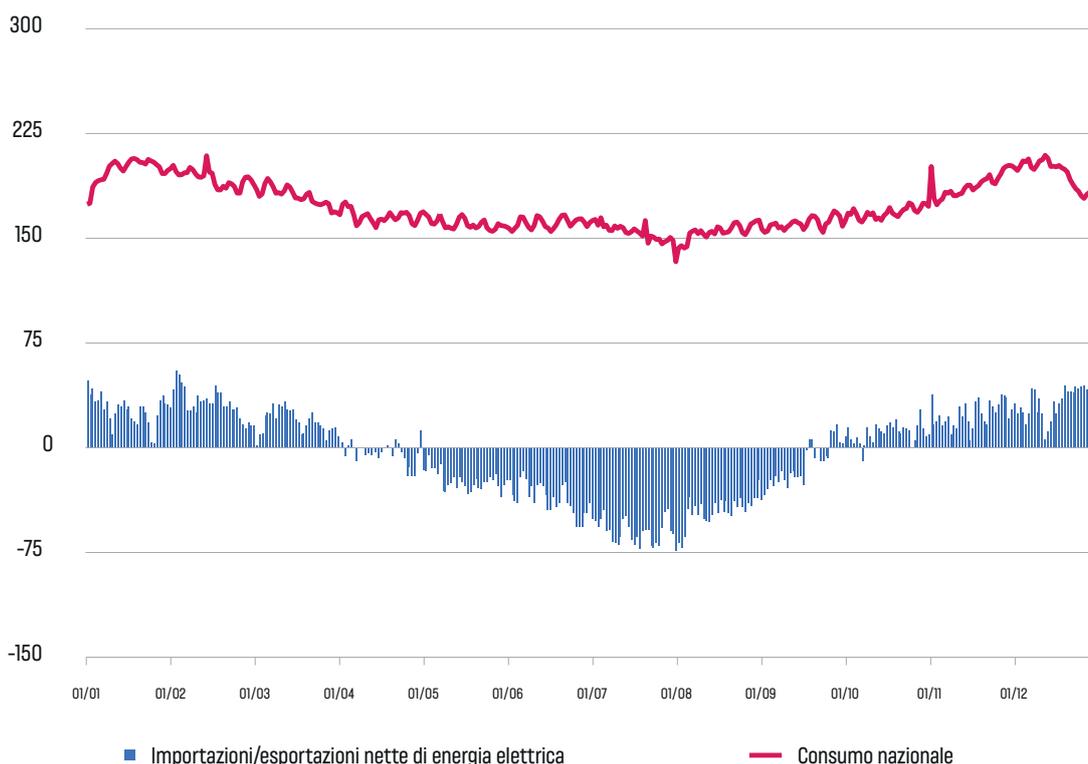
La Svizzera rafforza il proprio profilo nell'ambito della politica estera a sostegno della democrazia, porta avanti programmi che puntano a consolidare le istituzioni e i processi democratici nei Paesi partner e si impegna nel dialogo politico a difesa della democrazia a livello multilaterale.

Le istituzioni e i processi democratici sono il risultato di sviluppi storici complessi ed esperienze sociali. Sono tutt'altro che scontati e vanno continuamente rinnovati, di pari passo con l'evoluzione della società e della tecnologia. Per esempio in molti Paesi si può osservare l'erosione di diritti fondamentali come la libertà di espressione, elezioni trasparenti e credibili e un sistema giudiziario indipendente. Anche la fiducia nelle istituzioni statali democratiche dei Paesi dell'OCSE è in calo (v. grafico 15).

Per promuovere la resilienza democratica in tutto il mondo il Consiglio federale agisce su due fronti: rafforza le condizioni quadro istituzionali e sociali per una democrazia funzionante e sfrutta maggiormente gli strumenti diplomatici classici per promuovere la democrazia. Come esempio del primo si può citare lo scambio tra i Servizi del Parlamento svizzero e i parlamenti di Stati come l'Albania, il Kosovo, la Moldova, la Mongolia, la Nigeria e la Macedonia del Nord o il contributo all'«International Fund for Public Interest Media», che promuove le organizzazioni mediatiche e le redazioni locali con la loro informazione indipendente. Un esempio di diplomazia a sostegno della democrazia è il ritiro di Giessbach, tenutosi per la terza volta nella primavera del 2024. Il ritiro offre una piattaforma di dialogo per discutere delle opportunità e delle sfide della promozione della democrazia tra Stati di tutto il mondo con vedute affini.

31 AIE (2024): [Tracking SDG7: The Energy Progress Report, 2024](#), AIE, IRENA, UNSD, Banca Mondiale, OMS, Washington DC.

Grafico 14: Importazioni di elettricità (valori negativi: esportazioni) e consumo nazionale in Svizzera nel corso dell'anno, valori medi per gli anni 2017–2024 al giorno in gigawattora (fonte: UFE).



Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha designato due consiglieri regionali per la democrazia presso le Ambasciate di Svizzera in Polonia e in Costa Rica. Il loro compito principale consiste nel creare programmi regionali di promozione della democrazia. La Svizzera ha inoltre partecipato a 25 missioni di osservazione elettorale dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE.

Obiettivo 25: Diritti umani

La Svizzera si adopera, sul piano bilaterale e su quello multilaterale, per la tutela e la promozione dei diritti umani. Contribuisce al consolidamento del quadro giuridico e istituzionale a livello internazionale e promuove l'uguaglianza di genere, in particolare i diritti di donne e ragazze.

Nell'anno in rassegna sono stati condotti diversi dialoghi bilaterali sui diritti umani. A livello multilaterale spiccano gli sforzi compiuti con successo dal Consiglio dei diritti umani dell'ONU, che la Svizzera presiederà nel 2025. La maggiore contrapposizione geopolitica e la crescente competizione sistemica stanno portando a una posizione intransigente sul piano multilaterale e ostacolano l'applicazione dei diritti umani a livello globale. Il Consiglio federale sta quindi parzialmente avanzando verso l'obiettivo.

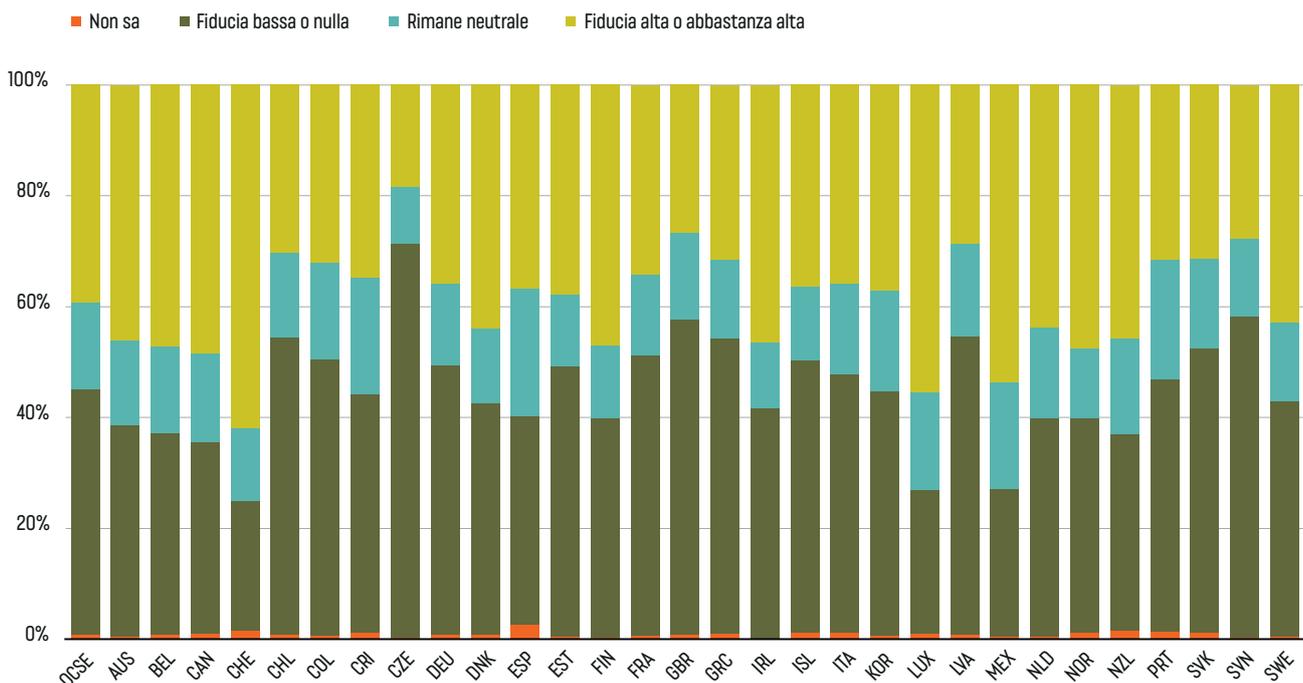
La situazione dei diritti umani nel mondo resta tesa. Tra le cause figurano il numero crescente di conflitti armati, la situazione economica difficile su scala mondiale e un sistema multilaterale polarizzato. Nel Consiglio dei diritti umani dell'ONU,

la Svizzera è stata coredattrice di risoluzioni in vari ambiti, per esempio quello delle manifestazioni pacifiche. Sotto la guida della presidente della Confederazione Viola Amherd, la Svizzera ha partecipato alla 68ª seduta della Commissione sulla condizione delle donne a New York. Nell'ambito dell'Assemblea generale dell'ONU ha fatto parte del gruppo di Stati su iniziativa del quale è stata adottata la risoluzione per una moratoria sulla pena di morte. La Svizzera è stata eletta per la quarta volta per un mandato triennale (2025–2027) nel Consiglio dei diritti umani, di cui assumerà la presidenza nel 2025. A Ginevra, la Svizzera ha organizzato un incontro per aumentare l'efficienza e armonizzare i metodi di lavoro degli organi dell'ONU che, istituiti da trattati, vigilano sul rispetto dei diritti umani negli Stati contraenti.

La Confederazione ha sostenuto la campagna a favore della candidatura di un'esperta svizzera per un mandato nel Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne. Ha inoltre organizzato a Ginevra il «Gender-Based Violence Collaboration Forum», che ha riunito finanziatori pubblici e privati al fine di rafforzare il coordinamento e il finanziamento di iniziative contro la violenza di genere. A Malta, la Svizzera ha organizzato una conferenza per promuovere misure per il perseguimento della violenza sessuale e di genere in relazione al terrorismo.

Alla Conferenza di Varsavia sulla dimensione umana, sotto l'egida dell'OSCE, la Svizzera ha riaffermato il suo sostegno alla tutela dei diritti umani nel contesto della sicurezza europea. A livello bilaterale si sono svolte nuove tornate dei dialoghi sui diritti umani con la Cina, l'Iran, il Messico, il Brasile e il Sudafrica. Sono inoltre state condotte consultazioni sui diritti

Grafico 15: Fiducia nelle istituzioni statali nei Paesi dell'OCSE nel 2024 (fonte: OCSE).



umani con l'UE e l'Indonesia. La Svizzera promuove i diritti delle donne e delle ragazze in Afghanistan, per esempio sostenendo una conferenza con rappresentanti di organizzazioni femminili afgane. Il DFAE e il DEFR hanno rinnovato il [Piano d'azione nazionale su imprese e diritti umani per il periodo 2024–2027](#). Il DFAE ha inoltre pubblicato un [Piano d'azione per l'abolizione universale della pena di morte 2024–2027](#).

Obiettivo 26: Legislazione con effetti extraterritoriali

La Svizzera cerca di garantire alle imprese nazionali la certezza del diritto nei rapporti con le diverse sfere giuridiche. La Confederazione elabora linee guida per le aziende svizzere con il coinvolgimento di tutte le parti interessate. Su questa base esamina la fattibilità di uno strumento internazionale che fissi principi riconosciuti dagli Stati in questo ambito.

Nell'anno in rassegna è stata rafforzata la certezza del diritto, per esempio nella legislazione dell'UE sulla protezione dei dati. Benché nell'anno in rassegna l'elaborazione di linee guida per le aziende svizzere e di uno strumento internazionale non fosse prioritaria, il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo, dal momento che ha messo in primo piano gli effetti di atti concreti piuttosto che linee guida generali.

Sulla scia della globalizzazione e dell'interconnessione dei mercati, in vari settori si osserva una tendenza a legiferare con effetti extraterritoriali: alcuni esempi sono la legislazione sulla concorrenza e i cartelli, i regimi di sanzioni, il controllo delle esportazioni, il diritto ambientale, il perseguimento penale, i diritti umani e la protezione dei dati. In presenza di nessi sufficienti (p. es. regolamentazione del comportamento dei propri cittadini all'estero), l'extraterritorialità è ammessa dal diritto internazionale e ha spesso effetti positivi; l'assenza di tali nessi può però essere problematica e causare conflitti giuridici e incertezze per i diretti interessati. È quanto dimostrano esempi di attualità rilevanti per le imprese svizzere che operano a livello internazionale, come il regolamento sulla protezione dei dati (GDPR) e il regolamento sulle prove elettroniche emanati dall'UE o il «Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act» (CLOUD Act) degli Stati Uniti.

Il GDPR mira a garantire la protezione dei dati personali dei cittadini UE e si applica anche alle imprese che non hanno sede nell'UE. Per le imprese con sede in Svizzera, ciò significa che, se trattano dati personali di cittadini UE, devono rispettare la legislazione europea sulla protezione dei dati. La compatibilità del diritto svizzero con il GDPR è stata proprio uno dei motivi all'origine della revisione della legge svizzera sulla protezione dei dati³². Successivamente, il 15 gennaio 2024 la Commissione europea ha confermato che il quadro giuridico svizzero continua a offrire un livello di protezione dei dati

equivalente. Può così essere mantenuta la libera circolazione dei dati con l'UE e la competitività delle imprese svizzere resta intatta. L'obiettivo del regolamento UE sulle prove elettroniche e del CLOUD Act è di consentire alle autorità di perseguimento penale di accedere a dati conservati al di fuori della propria giurisdizione. Può anche trattarsi di dati di imprese o persone svizzere. In relazione a entrambi gli atti giuridici esteri, la Confederazione è in contatto con gli Stati in questione e con diversi portatori di interessi in Svizzera, al fine di rafforzare la certezza del diritto per gli attori svizzeri. I lavori si concentrano su atti concreti con ripercussioni per la Svizzera. Questo approccio pragmatico sarà mantenuto, lasciando in secondo piano linee guida generali e un'armonizzazione internazionale.

Obiettivo 27: Governance digitale

La Svizzera promuove una governance digitale aperta, inclusiva e rispettosa dei diritti umani. Si impegna per l'elaborazione di un quadro normativo internazionale per l'intelligenza artificiale. Inoltre lancia un'iniziativa globale, basata sull'autodeterminazione digitale, per la creazione di spazi di dati transnazionali affidabili e per la definizione di una governance internazionale dei dati.

Nel 2024 la Svizzera ha continuato ad adoperarsi per una governance digitale aperta, inclusiva e rispettosa dei diritti umani. Sotto la sua guida è stato elaborato e adottato un primo quadro normativo per l'IA. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

La Svizzera ha partecipato all'elaborazione del Patto digitale globale («Global Digital Compact», GDC) dell'ONU, adottato nel settembre del 2024 per assicurare che le tecnologie digitali siano utilizzate per promuovere lo sviluppo sostenibile. Un altro traguardo importante è stato l'adozione della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale (v. obiettivo 9). La Svizzera ha anche partecipato all'«AI Safety Summit» di Seoul, un evento volto a mitigare i rischi associati all'IA.

La Svizzera intende ampliare l'accesso alla ricerca sull'IA per promuovere il raggiungimento degli OSS. Al Forum economico mondiale (WEF) 2024, su iniziativa del DFAE, del Politecnico federale di Zurigo e del Politecnico federale di Losanna nonché di partner internazionali, è così stato varato l'«[International Computation and AI Network](#)» (ICAIN), il cui obiettivo principale è ampliare l'accesso alle tecnologie di IA per progetti che promuovano l'attuazione degli OSS.

Nell'ambito della [rete internazionale per l'autodeterminazione digitale](#) la Svizzera ha portato avanti iniziative volte a promuovere spazi di dati transnazionali affidabili. Al contempo, al nostro Paese preme raggiungere standard efficaci a livello mondiale in materia di sicurezza dei dati. Questi sforzi confluiscono direttamente nell'Ecosistema di dati Svizzera. Il [centro di contatto Ecosistema di dati Svizzera](#) ha iniziato la propria attività il 1° gennaio 2025.

32 RS 235.1

La Svizzera si è inoltre adoperata per il riconoscimento, il rispetto e l'attuazione a tutto campo del diritto internazionale nello spazio digitale e ha concretizzato l'applicazione delle norme esistenti negli scambi con altri Stati. Contribuisce anche a creare condizioni quadro che facilitino la lotta contro la criminalità informatica su scala internazionale, in particolare attraverso la sua presidenza del «Working Party on Digital Security» dell'OCSE e collaborando al progetto «Incident Reporting 2024» dell'«International Counter Ransomware Initiative» o all'esercitazione «Cyber Europe 2024» dell'Agenzia dell'UE per la cibersicurezza. La Svizzera ha inoltre continuato a sostenere il «[Geneva Dialogue](#)», che mira a rafforzare la responsabilità degli attori non statali nei confronti della cibersicurezza.

In qualità di membro del gruppo direttivo della «[coalizione per la libertà online](#)», nel 2024 la Svizzera ha continuato a impegnarsi per la protezione dei diritti umani in Internet e ad appoggiare il [progetto B-Tech dell'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani](#), che elabora tra l'altro direttive e strumenti sul rispetto dei diritti umani in relazione all'IA.

Obiettivo 28: Diplomazia scientifica anticipatrice

La Svizzera svolge un ruolo leader in questo ambito tematico e collabora con gli attori del settore dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione per garantire che le scoperte e le raccomandazioni scientifiche siano prese maggiormente in considerazione, già in una fase precoce, nel processo decisionale degli organismi multilaterali per accrescere l'efficacia e l'efficienza del multilateralismo.

La Svizzera è riuscita a posizionarsi come leader nel campo della diplomazia scientifica anticipatrice. Traguardi importanti nell'anno in rassegna sono la fondazione dell'Open Quantum Institute e gli sforzi fatti nell'ambito del mandato nel Consiglio di sicurezza dell'ONU. Il Consiglio federale sta pertanto avanzando verso l'obiettivo.

La diplomazia scientifica anticipatrice («anticipatory science diplomacy») è una disciplina che, fondandosi sullo sviluppo scientifico e tecnologico, cerca di anticipare le implicazioni dei nuovi sviluppi scientifici e di renderli utili alla società. In questo ambito tematico, la Svizzera svolge un ruolo di primo piano. La fondazione Geneva Science and Diplomacy Anticipator (GESDA), istituita nel 2019 dal Consiglio federale, dal Cantone e dalla Città di Ginevra, anticipa gli sviluppi scientifici, favorisce il dialogo tra scienza, diplomazia, settore privato, filantropia e società civile e promuove così la ricerca di soluzioni innovative e lungimiranti.

Questa fondazione contribuisce quindi al rinnovamento della Ginevra internazionale, che sta acquisendo una maggiore visibilità come centro della diplomazia scientifica al di là degli ambiti prioritari per i quali è conosciuta, come la diplomazia del disarmo o il diritto internazionale

umanitario. Ciò va per esempio a vantaggio della diplomazia ambientale: Ginevra è infatti sede di numerosi trattati di protezione ambientale.

Dopo il lancio dell'Open Quantum Institute nella primavera del 2024 (una piattaforma presso il CERN il cui obiettivo è democratizzare la tecnologia quantistica), nell'ottobre del 2024 GESDA ha varato il «Global Curriculum for Anticipatory Leadership Initiative», che mira a trasmettere ai decisori politici le competenze per capire le complesse sfide tecnologiche del XXI secolo.

Nel quadro del suo mandato nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, nell'agosto del 2024 a Ginevra la Svizzera ha informato a questo proposito i membri del Consiglio e nell'ottobre dello stesso anno, a New York, ha organizzato un «signature event» sull'anticipazione scientifica in presenza del consigliere federale Ignazio Cassis (v. obiettivo 9).

L'anticipazione degli sviluppi tecnologici viene anche utilizzata da organizzazioni multilaterali come l'OCSE per creare il miglior quadro politico possibile in materia di ricerca e innovazione. La Svizzera ha partecipato attivamente al nuovo «Global Forum on Technology», che si concentra in particolare sulla biologia sintetica e sulla tecnologia quantistica.

3.2 Strumenti

3.2.1 Rete esterna, gestione delle crisi e sicurezza

Per la rete esterna svizzera, il 2024 ha portato diversi cambiamenti nell'organico delle rappresentanze. Nell'ambito della cessazione della cooperazione bilaterale allo sviluppo, nel 2024 il Consiglio federale ha chiuso gli Uffici di cooperazione di Managua (Nicaragua), Ulan Bator (Mongolia) e Tegucigalpa (Honduras). Nel mese di settembre la Svizzera ha però potuto riaprire un'ambasciata in Iraq, dopo 33 anni di chiusura a seguito della guerra del Golfo. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di trasformare l'Ufficio di cooperazione di Kigali (Ruanda) in ambasciata.

Le rappresentanze di Khartoum (Sudan) e Chengdu (Cina), chiuse temporaneamente nel 2023, sono rimaste chiuse anche nel 2024. La chiusura prolungata della rappresentanza di Khartoum ha inoltre portato a diversi cambiamenti negli accreditamenti secondari nel Nord Africa e nell'Africa orientale: il Sudan è ora diventato un accreditamento diplomatico secondario dell'Ambasciata di Svizzera al Cairo (Egitto). L'Eritrea, che era un Paese di accreditamento diplomatico secondario dell'Ambasciata di Svizzera a Khartoum, è ora servita dall'Ambasciata di Svizzera a Nairobi (Kenya). In cambio, per sgravare la rappresentanza di Nairobi, la competenza diplomatica per il Burundi è stata trasferita da Nairobi all'Ambasciata di Svizzera a Dar es Salaam (Tanzania).

La presenza di rappresentanze svizzere in contesti fragili richiede speciali misure per aumentarne la sicurezza. Sono state particolarmente complesse l'apertura, prevista per il 2025, di un ufficio umanitario a Kabul e quella dell'Ambasciata di Svizzera a Baghdad (Iraq). Per garantire la cultura di gestione della sicurezza e delle crisi anche nelle rappresentanze in contesti estremamente fragili, nel 2024 oltre ai consiglieri regionali per la sicurezza del Centro di gestione delle crisi (KMZ) sono stati designati cinque manager della sicurezza del CSA a tempo determinato (Haiti, Afghanistan, Mali, Sudan del Sud).

Nel contesto di complesse crisi internazionali e dei conflitti in Medio Oriente e in Ucraina, il KMZ ha aiutato le rappresentanze interessate a garantire lo svolgimento delle loro attività e a prepararsi a possibili scenari. Conformemente alla legge sugli Svizzeri all'estero, l'organizzazione di crisi del DFAE ha inoltre sostenuto le rappresentanze e i cittadini svizzeri in seguito ai disordini e alle proteste scoppiati ad Haiti, in Bangladesh, in Nuova Caledonia e in Kenya nonché in caso di catastrofi naturali. Ad Haiti, una parte del personale trasferibile ha potuto essere evacuata con il sostegno di uno Stato partner. In Nuova Caledonia, il DFAE ha sostenuto i cittadini svizzeri desiderosi di partire in collaborazione con Stati terzi. L'esperienza del KMZ è stata sollecitata

3.2.2 Servizi di prossimità

Considerate le oltre 118 000 persone (2021: 63 000) che utilizzano già lo sportello online del DFAE per usufruire autonomamente dall'estero di determinati servizi consolari, la digitalizzazione dei servizi per gli 813 400 Svizzeri all'estero (stato: 31.12.2023) è proseguita anche nel 2024: il progetto di un hub digitale per i servizi consolari è stato avviato. Inoltre, su incarico del Consiglio federale, l'Amministrazione esamina la possibilità di digitalizzare completamente gli scambi tra le rappresentanze all'estero e le autorità dello stato civile in Svizzera. I negoziati su collaborazioni consolari puntuali con Stati di vedute affini sono proseguiti.

La popolazione svizzera viaggia molto, come attesta il sensibile aumento dei casi di protezione consolare (da 631 nel 2021 a 1087 nel 2024). Nel contesto della crisi in Medio Oriente nonché dei grandi eventi sportivi in Germania e in Francia sono state adottate ampie misure per garantire il sostegno consolare ai cittadini svizzeri. Anche l'invecchiamento della popolazione rappresenta sempre più una sfida per la protezione consolare e l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero. Per reagire adeguatamente a questa tendenza al rialzo del numero di casi, il DFAE ha adottato misure di prevenzione specifiche rivolte a vari gruppi target mediante webinar, lo sviluppo dell'app Travel Admin nonché comunicazioni regolari tramite SwissInTouch, l'app per la comunità degli Svizzeri all'estero.

Procedure efficienti di rilascio dei visti restano molto importanti per il turismo e l'economia. Dalla fine della pandemia, il numero di richieste di visto depositate presso le

rappresentanze è in continua crescita, come attestano anche le entrate. I ricavi supplementari hanno consentito di creare dieci nuovi posti a tempo determinato per il trattamento dei visti. Inoltre sono stati ottimizzati altri processi.

Per rispondere alle crescenti sfide e migliorare ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dei servizi consolari, anche tramite soluzioni digitali, il Consiglio federale sta elaborando una strategia consolare, che dovrebbe essere adottata nel 2025.

3.2.3 Comunicazione

La situazione geopolitica ha influenzato fortemente la comunicazione del DFAE nel 2024. In qualità di membro del Consiglio di sicurezza dell'ONU, la Svizzera ha per esempio preso posizione in vari dibattiti ed eventi dedicati alla guerra in Ucraina o al conflitto in Medio Oriente. Questi eventi hanno generato un forte fabbisogno di informazioni da parte della popolazione svizzera e dei media, per esempio in occasione di anniversari, in relazione alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza o dell'Assemblea generale dell'ONU o ancora in occasione della visita a Berna del presidente ucraino Volodymyr Zelensky nel gennaio del 2024.

Anche la Conferenza di alto livello sulla pace in Ucraina sul Bürgenstock è stata strettamente legata alla situazione geopolitica. Da un lato si trattava di illustrare l'obiettivo e il contenuto della conferenza e di contestualizzarli nelle misure già adottate dalla Confederazione a sostegno dell'Ucraina. Dall'altro bisognava predisporre le condizioni quadro affinché circa 500 rappresentanti dei media potessero riferire in merito alla conferenza direttamente dal Bürgenstock. Il DFAE ha perseguito questi due obiettivi anche in occasione dell'incontro dei consiglieri per la sicurezza nazionale nell'ambito della formula di pace ucraina, svoltosi nel gennaio del 2024 a Davos, nonché della «Ukraine Mine Action Conference», tenutasi il 17 e 18 ottobre 2024 a Losanna.

Altri contenuti su cui il DFAE ha informato nel 2024 sono stati i negoziati con l'UE e il 75° anniversario delle Convenzioni di Ginevra, le priorità della Strategia di politica estera 2024–2027, aspetti della cooperazione internazionale (p. es. IC Forum, Strategia CI 2025–2028) e dell'aiuto umanitario (p. es. carestia in Sudan) nonché i buoni uffici della Svizzera.

La comunicazione internazionale contribuisce a favorire una percezione positiva e sfaccettata del nostro Paese e ne sostiene la tutela degli interessi all'estero con gli strumenti delle relazioni pubbliche. Questo lavoro si basa su conoscenze specifiche dell'immagine della Svizzera all'estero. Anche nel 2024 la Svizzera ha goduto di un'immagine nel complesso da buona a eccellente e sostanzialmente stabile. È quanto attestano studi d'immagine rappresentativi condotti tra la popolazione all'estero. Rispetto al 2022, nel 2024 la percezione della neutralità svizzera è migliorata nuovamente nella maggior parte dei Paesi interpellati. L'attenzione nei confronti della Svizzera nei media esteri si è invece leggermente allentata. L'organizzazione della Conferenza di alto livello sulla

pace in Ucraina sul Bürgenstock ha avuto un'eco importante e generalmente positiva, salvo che nei media russi.

Nel 2024 hanno avuto particolare risonanza due piattaforme di comunicazione internazionale. Nella House of Switzerland al WEF di Davos si sono svolti complessivamente 71 incontri bilaterali: si è quindi trattato di un luogo di dialogo e di una vetrina della capacità innovativa della Svizzera, grazie a un programma di conferenze organizzato in collaborazione con gli altri dipartimenti. Anche la Maison Suisse ai Giochi olimpici e paralimpici di Parigi ha raggiunto tutti gli obiettivi prefissati. È stata visitata da quasi 62 000 persone, ha funto da piattaforma per rafforzare una percezione positiva della Svizzera in Francia e ha sottolineato il ruolo della Svizzera come Stato ospite di importanti organizzazioni sportive.

Anche nel 2024 le altre attività di comunicazione hanno tenuto conto delle cinque priorità della Strategia di comunicazione internazionale 2021–2024, giunta a scadenza: innovazione, economia, relazioni Svizzera–Europa, piazza finanziaria svizzera e sostenibilità (v. grafico 16).

Tramite le rappresentanze all'estero sono stati realizzati o sostenuti, spesso assieme a partner del mondo dell'economia, della scienza, della cultura, della politica e della pubblica amministrazione, 184 progetti di comunicazione. Questi progetti sono stati strettamente legati ad altre attività. Nell'ambito della «Road to Belem» avviata al WEF in vista della 30ª Conferenza ONU sul clima, che si terrà a Belem nel 2025, si sono per esempio svolti, in collaborazione con Swissnex, diversi eventi di networking su temi come finanza ed economia sostenibili. In Croazia, in occasione del «20th International Symposium Mine Action 2024», l'Ambasciata di Svizzera ha mostrato i contributi allo sminamento forniti dalla Confederazione nell'ambito del primo contributo svizzero e ha abbozzato la collaborazione futura in virtù del secondo contributo. Si sono inoltre svolti 22 viaggi di studio e visite dei media in Svizzera. Un esempio è il «2024 Study Tour: Swiss Innovation Clusters», organizzato dall'Ambasciata di Svizzera negli Stati Uniti e da Presenza Svizzera, nell'ambito del quale la Confederazione è stata presentata ai partecipanti di alto livello provenienti da think tank statunitensi quale partner innovativo nello sviluppo tecnologico. È proseguita anche la campagna «swisstech» di promozione della Svizzera come polo di innovazione e tecnologia, tra l'altro con la presenza a fiere rinomate (p. es. CES e VivaTech).

Il 6 dicembre il Consiglio federale ha adottato la nuova [Strategia di comunicazione internazionale 2025–2028](#). Il mandato resta invariato. I cambiamenti nel contesto internazionale si ripercuotono tuttavia anche sulla comunicazione internazionale. Una comunicazione coerente ed efficace diventa quindi più importante che mai. Per questo motivo, la comunicazione internazionale 2025–2028 si concentra sulle tre priorità fiducia, innovazione nonché Europa e Paesi del G20. La flessibilità per reagire agli imprevisti viene mantenuta. Nel prossimo periodo strategico sarà riservata particolare attenzione alla cura delle relazioni e al rafforzamento delle reti.

3.3 Schema a cascata della strategia di politica estera

Lo schema a cascata della strategia di politica estera serve a garantire la coerenza della politica estera e promuove la cooperazione interdipartimentale. Con la [SPE 2024–2027](#), a gennaio del 2024 il Consiglio federale ha adeguato il documento alla base di tale schema per la legislatura in corso. Nell'anno in rassegna ha anche adottato varie strategie del secondo livello (v. n. 3.3.1) e svolto valutazioni intermedie di diverse strategie (v. n. 3.3.2).

3.3.1 Sviluppo dello schema a cascata della strategia di politica estera

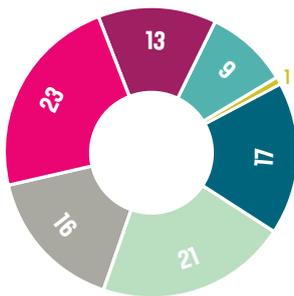
Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha adottato la nuova [Strategia Africa 2025–2028](#), che fissa gli obiettivi e le misure dell'Esecutivo nel continente africano e fa seguito alla Strategia africa subsahariana 2021–2024. Considerati gli stretti legami tra il Nord Africa e il resto del continente, l'ambito di applicazione geografico della strategia è stato esteso a tutta l'Africa. Inoltre, il Consiglio federale ha adottato il [messaggio concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025–2028](#) nonché la [Strategia di comunicazione internazionale 2025–2028](#) (v. n. 3.2.3). I lavori sulla Strategia MENA 2025–2028 sono invece stati sospesi a causa della persistente crisi in Medio Oriente. La Strategia di politica estera digitale 2021–2024 del Consiglio federale è giunta a scadenza nell'anno in rassegna. I successivi lavori relativi alla politica estera digitale si basano sulla [SPE 2024–2027](#), sulla [Strategia di controllo degli armamenti e di disarmo 2022–2025](#), sulla Strategia Svizzera digitale e sulla [Ciberstrategia nazionale CSN](#), ciascuna delle quali dispone di proprie strutture di verifica e rendicontazione.

Anche il presente rapporto sulla politica estera serve a sviluppare ulteriormente lo schema in questione: per la prima volta, il rapporto segue coerentemente gli obiettivi della [SPE 2024–2027](#) agevolando così la verifica annuale e la rendicontazione del loro raggiungimento. Il conseguimento degli obiettivi delle strategie del secondo livello è documentato invece nelle strategie subordinate. In assenza di strategie subordinate, la rendicontazione è inserita nel rapporto sulla politica estera.

3.3.2 Valutazioni intermedie delle strategie

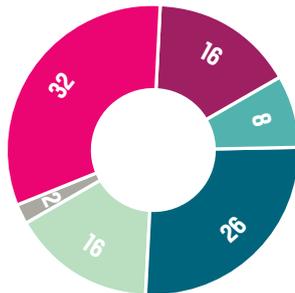
La valutazione intermedia della [Strategia di controllo degli armamenti e di disarmo 2022–2025](#) rileva che, dalla guerra della Russia contro l'Ucraina nel febbraio del 2022, le prospettive si sono offuscate considerevolmente. Nel campo delle **armi nucleari**, le tendenze alla frammentazione hanno eroso ulteriormente il consenso di base sull'ordine nucleare fondato sul TNP. La Svizzera ha tuttavia perseguito il suo obiettivo di rafforzare tale trattato e ha contribuito ad attuarlo. Nel campo delle **armi chimiche e biologiche**, sebbene non sia stato ancora una volta possibile sviluppare il quadro

Progetti di comunicazione internazionale in seno alla rete esterna, per asse prioritario (priorità da 1 a 3, in %)



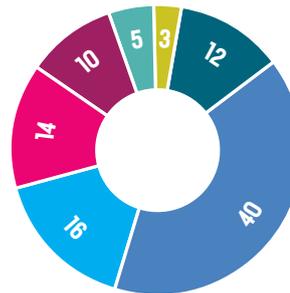
Totale 184 progetti

Visite di delegazioni per asse prioritario (priorità da 1 a 3, in %)



Totale 22 delegazioni

Contenuti digitali messi a disposizione della rete esterna, per asse prioritario (in %)



Fonte: lettera d'informazione digitale («newsletter») di Presenza Svizzera, trasmessa a cadenza settimanale (campione rappresentativo)



Grafico 16: Attività di comunicazione internazionale della Svizzera nel 2024 (fonte: DFAE).

normativo, la Svizzera ha fornito contributi preziosi al rafforzamento delle istituzioni. È un partner ambito in particolare sul piano tecnico, come attesta per esempio il conferimento del premio «The Hague Award» 2023 dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche al Laboratorio di Spiez.

Per quanto riguarda le **armi convenzionali**, non vi sono stati passi avanti. Tuttavia il quadro normativo è stato leggermente sviluppato: all'interno dell'ONU sono state adottate misure per una gestione sicura delle munizioni e 83 Stati hanno firmato una dichiarazione politica per la protezione della popolazione civile dalle conseguenze dell'uso di armi esplosive nelle aree abitate. Con il [Piano d'azione per la lotta contro le mine 2023–2026](#) del DFAE e del DDPS e lo stanziamento 100 milioni di franchi per lo sminamento umanitario in Ucraina, la Svizzera si impegna a ridurre gli effetti delle armi convenzionali sulla popolazione. Inoltre, si è impegnata insieme ad altri Stati a favore di una regolamentazione delle **armi autonome**. La Svizzera è riuscita a far riconoscere per la prima volta nel quadro dell'ONU l'applicabilità del diritto internazionale umanitario nel **ciberspazio**. Anche in questo campo, però, la comunità internazionale non ha raggiunto l'unanimità sui prossimi passi. Lo stesso si può dire per il **settore spaziale**, dove l'Assemblea generale dell'ONU ha istituito due gruppi di lavoro in parte in concorrenza. Benché gli obiettivi della strategia restino validi, nel contesto attuale è impossibile realizzarli; le conclusioni tratte in proposito saranno prese in considerazione nel periodo di attuazione in corso.

Per quanto riguarda la [Strategia Americhe 2022–2025](#), dopo due anni si può constatare che il 20 per cento degli obiettivi è già stato raggiunto, il 65 per cento procede secondo i piani e solo il 14 per cento non è linea con le aspettative. A livello politico, è stato possibile rafforzare ulteriormente le relazioni tra la Svizzera e la maggior parte degli Stati americani. Anche per quanto riguarda le relazioni economiche la Svizzera sta avanzando verso gli obiettivi. Nel settore ambientale sono già stati conclusi quattro accordi concernenti lo scambio di quote di emissione con Stati dell'America latina. Nel settore scientifico sono state consolidate in particolare le relazioni con gli Stati Uniti, il Canada e il Brasile. Per quanto riguarda le tecnologie cibernetiche, la scienza, la digitalizzazione e la diplomazia scientifica è stata rafforzata la cooperazione con gli Stati Uniti, tra l'altro tramite vari accordi e dichiarazioni. Nel settore della pace e della sicurezza, la Svizzera è riuscita a sfruttare nuove opportunità in particolare in Colombia, contribuendo maggiormente al processo di pace. A tal fine è stato utile anche il suo seggio non permanente nel Consiglio di sicurezza dell'ONU. L'abbandono della cooperazione allo sviluppo nell'America latina è avvenuto secondo i piani. Nei settori della democrazia e del buongoverno così come nel sostegno alla cooperazione regionale attraverso organizzazioni locali la Svizzera era già attiva, ma in futuro potrà ampliare ulteriormente i suoi contributi, anche nell'ambito della SPE 2024–2027.

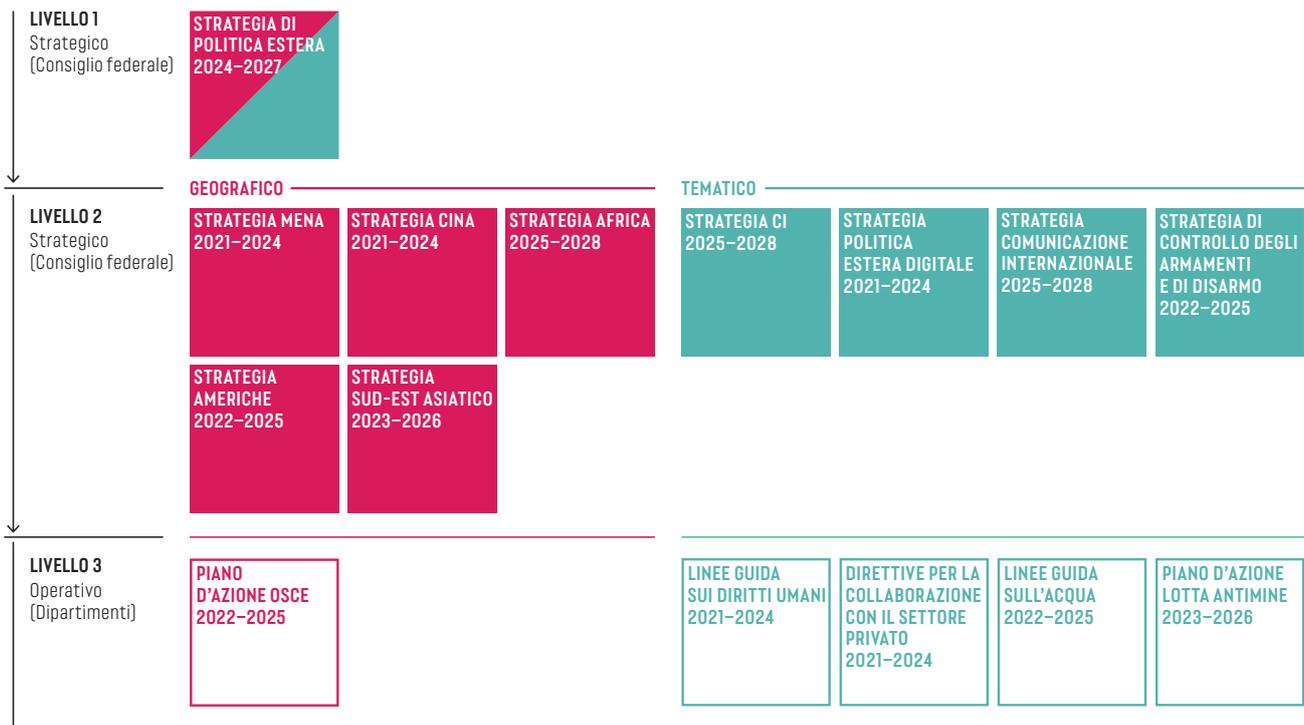


Grafico 17: Schema a cascata della strategia di politica estera.

Allegato

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio (<i>European Free Trade Association</i>)
ALS	Accordo di libero scambio
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>)
BNS	Banca nazionale svizzera
BRICS	Gruppo informale costituito da Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica, in seguito allargato a Egitto, Emirati Arabi Uniti, Etiopia, Iran e Indonesia
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CER	Consiglio europeo della ricerca
CERN	Organizzazione europea per la ricerca nucleare
CI	Cooperazione internazionale
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CLOUD Act	<i>Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act</i>
CO ₂	Diossido di carbonio
CPE	Comunità politica europea
CRA	<i>Contingent Reserve Agreement</i>
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
EAU	Emirati Arabi Uniti
ERI	Educazione, ricerca e innovazione
ERIC	Consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca (<i>European Research Infrastructure Consortium</i>)
EUFOR Althea	Forza multinazionale di difesa dell'UE in Bosnia ed Erzegovina (<i>European Union Force Bosnia and Herzegovina</i>)
Euratom	Comunità europea dell'energia atomica
FMI	Fondo monetario internazionale
G7	Gruppo dei 7 (Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Regno Unito, Stati Uniti)
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 africana, Unione europea)
G77	Gruppo dei 77, comprendente Paesi in via di sviluppo membri dell'ONU
GDPR	Regolamento europeo sulla protezione dei dati (<i>General Data Protection Regulation</i>)
GESDA	<i>Geneva Science and Diplomacy Anticipator</i>
IA	Intelligenza artificiale
IPBES	Piattaforma intergovernativa sulla biodiversità e i servizi ecosistemici (<i>Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services</i>)
IPCC	Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>)
IPI	Istituto Federale della Proprietà Intellettuale
KFOR	Forza multinazionale per il mantenimento della pace in Kosovo (<i>Kosovo Force</i>)

LGBTI	Lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali
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>
NATO	Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord <i>(North Atlantic Treaty Organization)</i>
NDB	Nuova Banca di Sviluppo <i>(New Development Bank)</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SPE	Strategia di politica estera
SSS	Strategia per uno sviluppo sostenibile

Colophon

Editore:

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE
3003 Berna
www.dfae.ch

Data di pubblicazione:

26.02.2025

Impaginazione:

Team Audiovisivi, Comunicazione DFAE, Berna

Copertina:

Illustrazione: Team Audiovisivi, Comunicazione DFAE, Berna
Foto: © unsplash.com

Cartine:

I confini e i nomi illustrati e le designazioni usate sulle mappe non implicano l'appoggio o l'accettazione ufficiale da parte della Svizzera.

Questa pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese.
Può essere scaricata all'indirizzo www.dfae.admin.ch/strategie.

Berna, 2025 / © DFAE

