

Linee guida sui diritti umani 2021–2024





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli
affari esteri DFAE

Strategia di politica estera
2020–2023



**Linee guida
sui diritti umani
2021–2024**

Le presenti linee guida per l'attuazione della [Strategia di politica estera 2020–2023](#)  in relazione ai diritti umani si collocano al terzo livello dello [schema a cascata dei documenti di base della politica estera](#) . Sono rivolte anzitutto al DFAE e alla rete esterna della Svizzera, ma possono essere un utile strumento anche per altri dipartimenti e attori. Sono corredate di un glossario con definizione e spiegazione dei termini principali.

Premessa

Essendo un mandato sancito dalla Costituzione e dalla legge, l'impegno per il rispetto dei diritti umani è parte integrante della politica estera svizzera. Il Consiglio federale ne tiene conto nella sua Strategia di politica estera 2020–2023 (SPE 2020–2023), iscrivendo i diritti umani tra le principali componenti della priorità tematica «pace e sicurezza» e identificando obiettivi e priorità della politica svizzera in materia di diritti umani per il periodo di legislatura.

Le presenti Linee guida sui diritti umani 2021–2024 spiegano come il DFAE attua tali disposizioni del Consiglio federale e illustrano i principi e gli strumenti della diplomazia dei diritti umani. Conformemente al nuovo schema a cascata dei documenti di base della politica estera si parla ora di «linee guida» e non più di «strategia» del DFAE.

L'importanza della tematica resta invariata. Vogliamo anzi migliorare ulteriormente l'efficacia e la coerenza della Svizzera nella promozione di tali diritti all'estero. Per essere credibile ed efficace, la politica svizzera dei diritti umani è universale, orientata ai principi e coerente. In futuro dovrà sfruttare ancora di più il margine per nuove iniziative e partenariati innovativi con altri Stati, organizzazioni internazionali, l'economia, la scienza e organizzazioni non governative (ONG).

Negli ultimi decenni sono stati fatti notevoli progressi nel rispetto dei diritti umani. Il numero degli Stati che ratificano le convenzioni sui diritti umani è in continuo aumento e si segnalano passi avanti ad esempio nell'accesso all'istruzione e all'assistenza sanitaria come pure nella parità di genere. Assieme all'economia privata vengono sviluppati strumenti innovativi per garantire la tutela dei diritti umani da parte delle imprese.

La speranza di vedere imporsi in tutto il mondo la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani non si è tuttavia ancora avverata. Il rafforzamento del quadro normativo a livello internazionale non porta automaticamente a un miglior rispetto dei diritti umani a livello nazionale. In molti luoghi, i diritti fondamentali individuali non sono garantiti in misura sufficiente o sono addirittura violati sistematicamente. L'impegno per i diritti umani resta quindi imprescindibile.



L'impegno in favore dei diritti umani è nell'interesse della Svizzera. I diritti umani costituiscono un pilastro importante di un sistema internazionale fondato su regole, di cui un Paese interconnesso globalmente ma indipendente come la Svizzera non può che approfittare. La prosperità, la pace e lo sviluppo sostenibile sono strettamente legati al rispetto dei diritti umani. Anche la politica svizzera in materia di diritti umani si ispira a questa idea di fondo dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, accordando particolare attenzione alla libertà di espressione, alla pena di morte, alla tortura e alle minoranze.

La Svizzera continuerà, ove ciò sia possibile e utile per il raggiungimento degli obiettivi, a far leva sul dialogo costruttivo nonché sugli scambi e sul fatto di esercitare influenza da dietro le quinte. Se necessario non ha però paura di prendere posizione pubblicamente. A seconda della situazione agisce autonomamente o di concerto con partner. L'elemento cruciale è che, in tutte le attività attinenti ai diritti umani, la Svizzera non perda di vista l'essenziale, ossia fare progressi il più possibile concreti per le persone e per i loro diritti fondamentali.

Ignazio Cassis
Capo del Dipartimento federale degli affari esteri

Sommario

1	Basi	5
<hr/>		
2	Contesto	6
2.1	Evoluzione	6
2.2	Tendenze	7
<hr/>		
3	Principi	8
3.1	Universalità	8
3.2	Basi giuridiche	8
3.3	Cooperazione	9
3.4	Coerenza	9
<hr/>		
4	Temi	10
4.1	Priorità	10
	Libertà di espressione	10
	Pena di morte	11
	Tortura	12
	Minoranze	13
4.2	Pace e sicurezza	14
4.3	Economia	16
4.4	Sostenibilità	18
<hr/>		
5	Attuazione	20
5.1	A livello bilaterale	20
5.2	A livello multilaterale	20
5.3	Coordinamento	21
5.4	Comunicazione	21
<hr/>		
	Allegato	22
	Panoramica delle principali convenzioni relative alla protezione dei diritti umani ratificate dalla Svizzera	22
	Glossario	23
	Indice delle abbreviazioni	26

1 Basi

La [Costituzione federale](#) ¹ incarica il Consiglio federale di promuovere i diritti umani e la democrazia nel mondo (art. 54 cpv. 2 Cost.). Secondo la [legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo](#) ², la Confederazione deve «contribuire a rafforzare i diritti dell'uomo, promuovendo i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali di persone o gruppi di persone». I diritti umani sono concretizzati a vari livelli del diritto svizzero nonché in trattati internazionali come la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) o le convenzioni ONU relative alla protezione dei diritti umani¹.

A livello politico, le modalità dell'impegno svizzero per la tutela dei diritti umani sono stabilite nella [SPE 20-23](#) ³. I diritti umani sono un tema importante anche nelle strategie subordinate, come la [Strategia CI 2021-2024](#) ⁴, che a sua volta definisce obiettivi e strumenti di promozione dei diritti umani, e la [Strategia di politica estera digitale 2021-2024](#) ⁵.

Le presenti linee guida si basano sulla [Strategia diritti dell'uomo del DFAE 2016-2019](#) ⁶ e sulla prassi affermata nel corso degli anni². Assieme ad altri documenti di gestione strategica, come il «[Piano d'azione nazionale della Svizzera 2020-2023 per l'attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani](#) ⁷» e le «[Linee guida della Svizzera concernenti la protezione dei difensori dei diritti dell'uomo](#) ⁸», creano il quadro per una politica estera coerente in materia di diritti umani. senza dimenticare l'importanza trasversale della parità di genere e delle pari opportunità³. Gli obiettivi della parità di genere e delle pari opportunità confluiscono nel lavoro di promozione dei diritti umani.

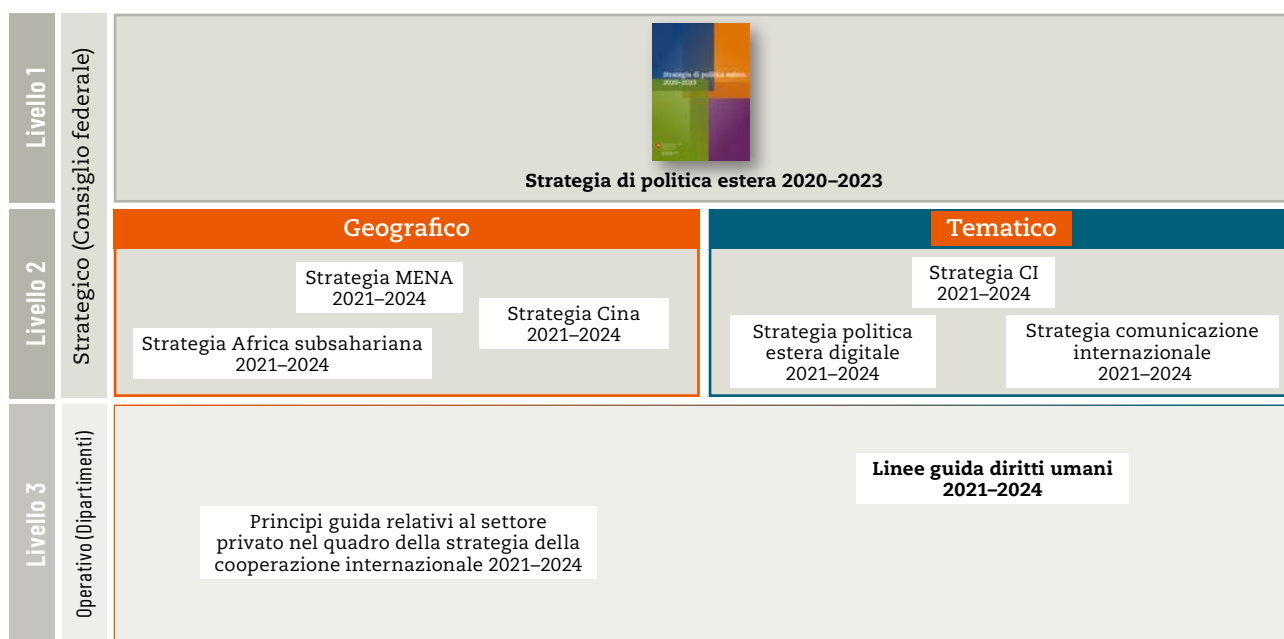


Figura 1: Schema a cascata delle strategie di politica estera (Fonte: DFAE – Selezione illustrativa di documenti).

1 Panoramica nell'allegato.

2 [Rapporto sulla politica estera svizzera in materia dei diritti dell'uomo: bilancio 2015-2018](#) ⁹.

3 «[Strategia del DFAE Uguaglianza di genere e Diritti delle donne](#) ¹⁰».

2 Contesto

2.1 Evoluzione

Per diritti umani s'intendono i diritti di cui gode ogni persona in virtù della natura umana, indipendentemente dal colore della pelle e dalla cittadinanza, dalle convinzioni politiche o religiose, dallo status sociale, dal genere, dall'orientamento sessuale o dall'età. Servono a proteggere aspetti fondamentali della persona e la sua dignità.

I diritti umani sono stati sviluppati nel corso di un lungo processo. Non sono un fenomeno occidentale o moderno, e sono rilevabili in quasi tutte le epoche e le regioni del mondo. La loro concezione moderna risale all'Illuminismo e al diritto naturale: i diritti umani si fondano sulla natura dell'essere umano e sulla sua dignità inconfondibile. Secondo la dottrina del diritto naturale, i diritti umani fondamentali sono universali. Inizialmente erano messi in primo piano i diritti individuali, civili e politici, come il diritto alla libertà di espressione, i cosiddetti diritti umani di «prima generazione». Di fronte alle difficili condizioni di vita di ampie fasce della popolazione si è poi sviluppata una «seconda generazione» di diritti umani: i diritti economici, sociali e culturali (diritti ESC).

Negli anni 1970 è poi emersa la rivendicazione di completare i diritti umani classici con diritti umani collettivi (diritti di gruppi). Nel contesto di questa «terza generazione» sono spesso menzionati ad esempio i diritti allo sviluppo e alla pace. Sono inoltre postulati numerosi altri diritti collettivi. La terza generazione di diritti presenta contorni meno chiari e a oggi non è sancita da nessun trattato globale. In che misura un'estensione progressiva del concetto di diritti umani o una focalizzazione su singoli gruppi o diritti collettivi potrebbero andare a scapito della tutela dei diritti fondamentali individuali? Questo è uno degli interrogativi che suscitano controversie.

Le fondamenta della moderna protezione internazionale dei diritti umani sono state gettate nel 1945 con lo [Statuto delle Nazioni Unite](#), dopo che nel XVIII secolo i decaloghi dei diritti umani e dei diritti fondamentali stilati durante l'Illuminismo erano già stati recepiti in alcune costituzioni nazionali. I diritti umani sono stati riconosciuti universalmente per la prima volta nella [Dichiarazione universale dei diritti umani](#), adottata dall'Assemblea generale dell'ONU nel 1948. Gli orrori della seconda guerra mondiale avevano spinto a riconoscere la necessità di limitare la sovranità statale per proteggere le singole persone e la comunità degli Stati. All'elaborazione della Dichiarazione hanno partecipato Stati di tutte le culture, il che ne sottolinea il carattere universale.

Nel 1966 l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato due convenzioni relative alla protezione dei diritti umani che precisano il quadro giuridico della Dichiarazione universale: il [Patto ONU I relativo ai diritti economici, sociali e culturali](#) e il [Patto ONU II relativo ai diritti civili e politici](#). I due patti, ratificati da 171 rispettivamente 173 Stati, hanno validità quasi universale (stato maggio 2021). Negli anni successivi si sono aggiunti altri trattati. Per completare la protezione dei diritti umani su scala globale nell'ambito delle Nazioni Unite, sono stati sviluppati sistemi regionali che garantiscono una tutela supplementare. Tra questi figurano la [CEDU](#), la [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#), la [Convenzione americana sui diritti umani](#) o la [Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli](#). Negli scorsi decenni la protezione dei diritti umani sancita dal diritto internazionale è stata progressivamente ampliata.

Oggi il Consiglio dei diritti umani dell'ONU, con sede a Ginevra, subentrato nel 2006 alla Commissione per i diritti umani istituita nel 1946, svolge un ruolo fondamentale nell'interpretare, sviluppare ulteriormente e attuare i diritti umani. Con l'adozione dei [Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani](#) da parte del Consiglio dei diritti umani dell'ONU nel 2011, ad esempio, sono stati definiti per la prima volta a livello globale principi sul rispetto dei diritti umani rivolti agli Stati e alle imprese. La composizione, le priorità tematiche e il funzionamento del Consiglio dei diritti umani dell'ONU suscitano talvolta critiche: in fondo questo non fa che rispecchiare i diversi obiettivi e interessi degli Stati membri.

2.2 Tendenze

Negli ultimi anni sono stati fatti progressi soprattutto nell'ambito dei diritti ESC. Il livello di istruzione e salute non è mai stato così alto nel mondo e si segnalano successi anche nell'ambito dei diritti politici e civili. Sono sempre più numerosi gli Stati che aboliscono la pena di morte o adottano una moratoria sulla sua esecuzione. L'uguaglianza di genere come pure la lotta alle discriminazioni e al razzismo godono di attenzione in tutto il mondo. L'[Agenda 2030](#) formula Obiettivi di sviluppo sostenibile globali basati su norme internazionali in materia di diritti umani, e la loro attuazione contribuisce quindi a realizzare anche tali diritti. Molti Stati e imprese hanno fatto propri i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. Inoltre, il numero di Stati che aderiscono a importanti trattati internazionali sui diritti umani è in continua crescita. I nuovi problemi di applicazione dei diritti umani nello spazio digitale o in relazione alle questioni ambientali sono oggetto di dibattiti.

Malgrado questi progressi significativi, la speranza di vedere attuati in tutto il mondo, con alcuni automatismi, la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani non si è ancora avverata. Come superare dunque il divario tra il potenziamento dei diritti umani, da un lato, e il mancato rispetto, dall'altro, persino degli standard minimi, in alcuni casi? Nel contesto delle tensioni geopolitiche attuali, i diritti umani sono talvolta strumentalizzati e politicizzati. La loro attuazione richiede soprattutto una volontà politica, a tratti inesistente. Singoli Stati esercitano una crescente influenza nelle organizzazioni multilaterali al fine di indebolire, mediante interventi mirati,

il quadro di protezione dei diritti umani sviluppato nel corso degli anni, mettendo in concorrenza certi diritti, ad esempio privilegiando i diritti sociali ed economici rispetto alle libertà e ai diritti politici.

Spesso a mancare non sono le dichiarazioni d'intenti, bensì l'effettiva attuazione degli impegni assunti. Vi sono Stati che limitano diritti e libertà fondamentali per lottare contro il terrorismo, o con il pretesto della sicurezza e della stabilità politica. Il diritto alla libertà di espressione è così sotto pressione in tutto il mondo. Anche la tortura e i maltrattamenti restano diffusi in molti Paesi, benché siano chiaramente vietati. In tutte le regioni del mondo, inoltre, minoranze etniche, religiose, linguistiche e di altra natura sono discriminate e in parte esposte a persecuzioni. Il progresso tecnologico amplifica questi sviluppi. Oltre a numerose opportunità, le nuove tecnologie comportano anche rischi, come la sorveglianza sistematica delle persone, le interferenze nella sfera privata e la repressione. La pandemia di COVID-19 ha messo ancora più in luce la vulnerabilità dei gruppi di popolazione sfavoriti.



Manifestazione per la libertà di stampa (Foto: Noel Celis/AFP/Getty Images).

3 Principi

La Svizzera s'impegna per il rispetto dei diritti umani all'estero conformemente ai seguenti quattro principi.

3.1 Universalità

La Svizzera promuove l'universalità, l'interdipendenza e l'indivisibilità dei diritti umani. «Tutte le persone hanno gli stessi diritti umani», che sono universali, indivisibili e non gerarchizzabili: questo principio è sancito dalla Dichiarazione universale dei diritti umani ed è stato ribadito dalla comunità internazionale nel 1993 a Vienna, in occasione della seconda Conferenza mondiale dell'ONU per i diritti umani.

Per attuare tale principio, la Svizzera adotta la seguente linea:

- tutte le violazioni dei diritti umani preoccupano la Svizzera nella stessa misura, indipendentemente da dove e da chi siano commesse; per ottenere il massimo impatto con le risorse disponibili, la Confederazione riserva particolare attenzione a determinati settori e Paesi;
- la Svizzera si adopera affinché i diritti civili e politici e i diritti ESC siano realizzati nella stessa misura;
- in relazione alla discussione su una terza generazione di diritti, la Svizzera riconosce determinate componenti collettive della protezione dei diritti umani e s'impegna per difendere i gruppi sfavoriti, dando tuttavia la priorità alla protezione dell'individuo.

3.2 Basi giuridiche

La Svizzera si adopera per un quadro normativo internazionale che rafforzi la tutela dei diritti umani. Il diritto internazionale è fondamentale per il rispetto di tali diritti. In molti settori, l'iscrizione dei principi della Dichiarazione universale in trattati internazionali vincolanti ha migliorato la protezione effettiva dei diritti umani. Nella pratica, tuttavia, in molte realtà i diritti non sono rispettati, il che mette a dura prova l'ordine mondiale fondato su regole. La continua trasformazione sociale, tecnologica ed ecologica solleva nuovi problemi di applicazione o rivendicazioni di nuovi diritti.

Per attuare tale principio, la Svizzera adotta la seguente linea:

- la Svizzera si prodiga per la ratifica universale dei trattati sui diritti umani e si concentra sull'effettiva attuazione degli impegni che ne derivano;
- la Svizzera si adopera affinché i diritti umani siano garantiti nella stessa misura offline e online;
- dato che la guerra provoca violazioni dei diritti umani, la Svizzera s'impegna a favore della pace e affinché, nei conflitti armati, oltre al diritto internazionale umanitario anche i diritti umani siano rispettati da tutti, compresi gli attori non statali;
- la Svizzera esamina attentamente la relazione tra i nuovi problemi di applicazione, e le conseguenti rivendicazioni di nuovi diritti, e i diritti esistenti, segnatamente quelli fondamentali, come pure la loro efficacia pratica nel promuovere i diritti umani.

3.3 Cooperazione

La Svizzera rafforza il coinvolgimento degli attori che s'impegnano per i diritti umani. Sono in primo luogo gli Stati a essere responsabili della realizzazione dei diritti umani. Oltre ai governi svolgono però un ruolo importante anche i parlamenti, le istituzioni per i diritti umani, le imprese, la comunità scientifica e le ONG come pure le organizzazioni internazionali, senza dimenticare i meccanismi internazionali di monitoraggio, ad esempio il Consiglio dei diritti umani dell'ONU o gli organi istituiti dai trattati dell'ONU. Molte delle sfide attuali, come il rispetto dei diritti umani nello spazio digitale o nell'ambito della lotta al terrorismo, richiedono una stretta cooperazione tra vari attori.

Per attuare tale principio, la Svizzera adotta la seguente linea:

- la Svizzera si adopera per istituzioni nazionali e internazionali per i diritti umani nonché tribunali penali internazionali efficaci;
- la Svizzera promuove il dialogo interstatale e multilaterale per realizzare i diritti umani e rafforza la cooperazione con Stati che condividono la stessa linea;
- non facendo parte di alcun blocco politico, la Svizzera può contare su una certa flessibilità in politica estera, che va sfruttata anche nella politica dei diritti umani. Per ottenere maggiori risultati, spesso la Confederazione collabora tuttavia con gruppi variabili di attori che condividono la stessa linea e gli stessi interessi;
- la Svizzera riconosce il ruolo degli attori della società civile ai fini della realizzazione dei diritti umani e si adopera per rafforzarne il coinvolgimento. Particolare attenzione è accordata alla protezione delle persone che s'impegnano per i diritti umani, i cosiddetti difensori dei diritti umani⁴;
- la Svizzera promuove il rispetto dei diritti umani da parte del settore privato.

3.4 Coerenza

La coerenza è uno dei capisaldi sia della SPE 2020–2023 sia della diplomazia dei diritti umani. La continua ponderazione tra la promozione dei diritti umani e altri interessi è parte integrante della politica estera. Nella pratica, raramente la promozione dei diritti umani e la tutela di altri interessi di politica estera sono inconciliabili. Non si tratta di scegliere gli uni o gli altri, ma di decidere come promuoverli entrambi. Occorre trovare soluzioni e impiegare strumenti adeguati per combinare le varie finalità. I diritti umani sono quindi considerati sistematicamente in tutti i documenti dello schema a cascata delle strategie (SPE 2020–2023, strategie geografiche e tematiche subordinate) e rispettati anche nel coordinamento delle attività di politica estera. La coerenza tra la politica interna e la politica estera nell'ambito dei diritti umani è strettamente legata alla ratifica di convenzioni internazionali volte a proteggere i diritti umani e alla loro attuazione sul territorio nazionale.

Per attuare tale principio, la Svizzera adotta la seguente linea:

- la Svizzera pianifica e attua la politica estera tenendo conto delle questioni legate ai diritti umani, in linea con i suoi impegni di diritto internazionale;
- la Svizzera presta attenzione alla coerenza delle posizioni di politica estera difese a livello bilaterale e multilaterale;
- la Svizzera si adopera per garantire la coerenza tra la politica interna e la politica estera al fine di promuovere i diritti umani.

⁴ Questa espressione è stata riconosciuta a livello internazionale nel 1998 nella «Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti» dell'Assemblea generale dell'ONU ([A/RES/53/144](#)) e la relativa traduzione in italiano «Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Difensori dei diritti umani». Cfr. le [Linee guida della Svizzera sui difensori dei diritti umani](#).

4 Temi

4.1 Priorità





Nell'obiettivo 1.3, la SPE 2020–2023 menziona quattro priorità tematiche in materia di diritti umani.


Libertà di espressione

La Svizzera s'impegna per il diritto alla libertà di espressione. La libertà di espressione è un pilastro di ogni società liberale e democratica. Comprende il diritto di farsi un'opinione e di esprimerla come pure di cercare, ricevere e trasmettere informazioni e idee di ogni tipo. Per realizzare questo diritto hanno svolto un ruolo importante la libertà di stampa e il lavoro degli operatori dei media. Alcuni indicatori suggeriscono che, in tutto il mondo, la libertà di espressione è sempre più sotto pressione⁵. Oltre alla libertà di espressione assume grande rilievo anche la libertà di riunione, che comprende il diritto di manifestare pacificamente con altre persone per esprimere pubblicamente la propria opinione. La digitalizzazione ha ampliato notevolmente le possibilità di comunicare. Le regole nello spazio digitale (governance digitale) vanno stabilite garantendo il diritto alla libertà di espressione anche online. Al tempo stesso, la Svizzera controlla che con il pretesto della libertà di espressione non si verifichino incitamenti alla discriminazione e alla violenza («discorso di odio»).

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- La Svizzera si adopera per il riconoscimento internazionale della libertà di espressione nello spazio digitale e contribuisce a rafforzare il relativo quadro normativo internazionale. A tal fine s'impegna ad esempio nell'ambito della Freedom Online Coalition⁶.
- La Svizzera partecipa alle discussioni internazionali sulla disinformazione e la diffusione di discorsi di odio su Internet e si batte contro il blocco di Internet (Internet shutdown).
- La Svizzera s'impegna in favore della protezione degli operatori dei media e promuove la libertà di stampa nell'ambito di iniziative diplomatiche.
- La Svizzera si adopera per la realizzazione dei diritti umani nell'ambito di manifestazioni pacifiche ed è in prima linea nel promuovere iniziative nella cornice dell'ONU.
- La Svizzera promuove la protezione e il riconoscimento delle persone che s'impegnano a favore dei diritti umani.

⁵ [Press Freedom Index 2020](#)  di Reporter senza Frontiere; [World Trends in Freedom of Expression and Media Development](#) (unesco.org) ; [Freedom House Internet Freedom Status 2020](#) ; [Consiglio d'Europa: Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists](#) .

⁶ La [Freedom Online Coalition](#)  riunisce 32 Stati (stato maggio 2021), che s'impegnano per un'Internet libera in linea con i diritti umani.

Pena di morte

La Svizzera s’impegna per un mondo senza la pena di morte. Nella concezione giuridica della Svizzera e del Consiglio d’Europa, la pena capitale viola il divieto di tortura e maltrattamenti nonché il diritto alla vita. Questa concezione non è condivisa da tutti gli Stati. Per questo motivo, la Svizzera si prodiga affinché l’inconciliabilità tra pena di morte e diritti umani venga maggiormente riconosciuta a livello internazionale. Sfrutta inoltre il dialogo bilaterale e iniziative multilaterali per convincere gli Stati a sospendere e abolire la pena di morte. L’approccio della Svizzera e dei suoi partner, che gode di un ampio consenso, funziona: negli ultimi anni sempre più Paesi hanno abolito, o quantomeno sospeso, la pena capitale, tanto che oggi solo una minoranza di Stati continua ad applicarla.

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- Nell’ambito dell’ONU, la Svizzera è sempre in prima linea nelle iniziative volte ad abolire, sospendere e limitare la pena di morte.
- Nel dialogo bilaterale con gli Stati, la Svizzera solleva la questione della pena di morte e invita la controparte a compiere passi concreti per abolirla.
- In caso di applicazione della pena di morte in violazione delle garanzie minime del diritto internazionale, la Svizzera interviene sistematicamente presso lo Stato in questione⁷.
- La Svizzera sostiene le organizzazioni e gli attori che s’impegnano per l’abolizione della pena di morte.
- Il Piano d’azione del DFAE per l’abolizione universale della pena di morte è in fase di revisione.

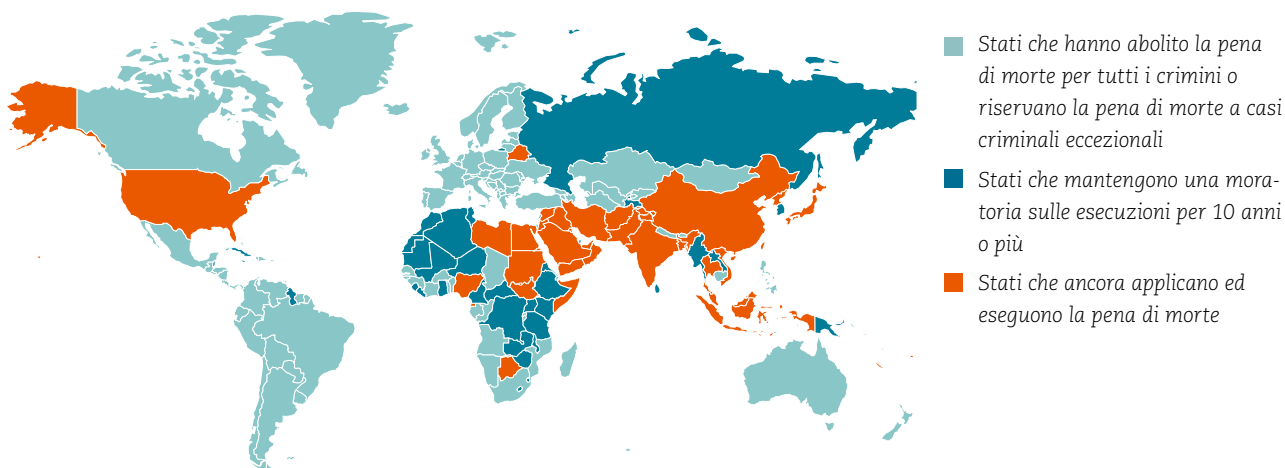


Figura 2: Stato dell’abolizione della pena di morte nel mondo nel 2020 (Fonte: Ensemble contre la peine de mort ECPM).

⁷ P. es. in caso di pena di morte inflitta a persone che al momento del reato erano minorenni, donne incinte o persone con disabilità mentali.

Tortura

La Svizzera s’impegna per il rispetto del divieto di tortura e maltrattamenti. Il diritto internazionale vieta la tortura in qualsiasi circostanza. Nonostante questo divieto assoluto, la tortura è ancora diffusa, non solo nell’ambito di conflitti armati, ma anche in tempi di pace. Le ripercussioni negative sugli individui e su intere società minacciano la pace e la sicurezza. Si registrano tuttavia anche sviluppi positivi: sempre più Stati ratificano la Convenzione dell’ONU contro la tortura e il relativo protocollo facoltativo, che contengono prescrizioni chiare sulla protezione degli individui contro la tortura attraverso la prevenzione, la repressione e la riparazione nonché sulla sorveglianza dei luoghi di detenzione da parte di organismi indipendenti. L’attuazione di questi accordi porta a una comprovata diminuzione dei casi di tortura⁸. Particolare attenzione è riservata al fermo preventivo di polizia, agli interrogatori o ai luoghi di detenzione, nei quali si verifica la maggior parte di questi casi. Nell’ambito dell’ONU e del Consiglio d’Europa si sta inoltre lavorando per regolare maggiormente il commercio di prodotti destinati alla tortura.

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- La Svizzera promuove il divieto di tortura e maltrattamenti (prevenzione, repressione, riparazione) a livello bilaterale e multilaterale, rafforzando gli organi dell’ONU, del Consiglio d’Europa e dell’Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) nonché il ruolo degli attori della società civile che s’impegnano per il rispetto del divieto di tortura.
- La Svizzera promuove la ratifica della Convenzione dell’ONU contro la tortura e del relativo protocollo facoltativo e rafforza i loro organi.
- La Svizzera sostiene misure di prevenzione della tortura e si concentra sulla sorveglianza dei luoghi di detenzione, sull’attuazione dei principi minimi dell’ONU per il trattamento dei detenuti⁹ nonché sul lavoro della polizia.

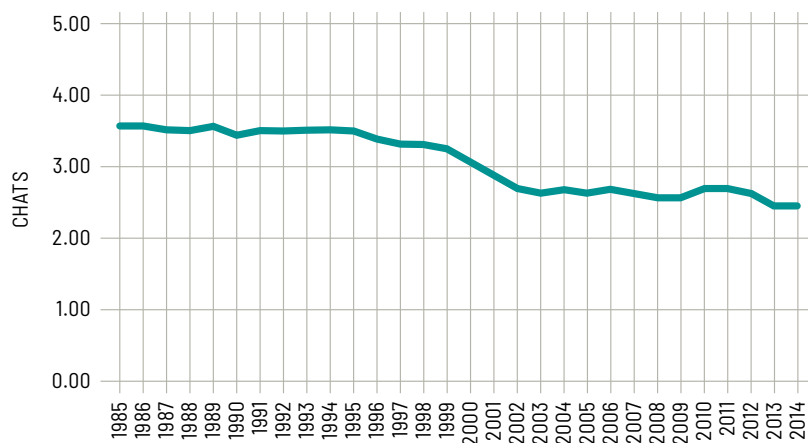


Figura 3: Diminuzione dell’incidenza della tortura di circa il 30% nei 16 paesi esaminati, Carver-Handley Torture Score (CHATS) (fonte: vedi nota 8).

8 Carver, R., & Handley, L. (ed.), (2016). Does Torture Prevention Work? Liverpool University Press.

9 [United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners \(the Nelson Mandela Rules\)](#), (A/RES/70/175), adottate il 17 dicembre 2015.

Minoranze

La Svizzera s’impegna per la protezione delle minoranze e dei gruppi vulnerabili. La Dichiarazione universale dei diritti umani sancisce che «tutti gli esseri umani nascono [...] eguali in dignità e diritti», un principio strettamente legato al divieto di discriminazione iscritto in vari trattati di diritto internazionale. In tutte le regioni del mondo, le minoranze linguistiche, religiose, etniche, nazionali e di altra natura sono sotto pressione e in parte esposte a persecuzioni sistematiche. I conflitti persistenti e l’instabilità politica fomentano la discriminazione delle minoranze e spesso ne sono anche la causa. La Svizzera, la cui identità è fondata sul pluralismo e la convivenza tra diverse comunità linguistiche e di altra natura, s’impegna a vari livelli per la protezione delle minoranze e dei gruppi vulnerabili.

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- La Svizzera s’impegna per le minoranze linguistiche. A tal fine fa leva sul proprio ampio bagaglio di esperienze in questa materia e sul dialogo con altri Stati per consentire alle minoranze di esprimersi nella loro lingua e far sì che la diversità linguistica sia percepita anche come un vantaggio socioculturale.
- La Svizzera si adopera per la protezione delle minoranze religiose e contro la discriminazione o la persecuzione delle persone a causa delle loro convinzioni religiose o filosofiche.
- La Svizzera s’impegna contro la discriminazione delle minoranze etniche e incoraggia ad adottare misure volte a promuovere il pluralismo e il rispetto delle differenze.
- La Svizzera si prodiga per la protezione delle persone che hanno spesso bisogno di maggiore protezione o i cui diritti individuali sono particolarmente minacciati, segnatamente le persone con disabilità, gli sfollati, i migranti, i bambini e le persone LGBTI.



Rock Sioux Tribe sono in viaggio verso un luogo sacro durante le proteste per l’oleodotto del Nord Dakota (Foto: Front Line Defenders, settembre 2016).

4.2 Pace e sicurezza

La Svizzera promuove i diritti umani a favore della pace e della sicurezza


Gravi violazioni dei diritti umani possono provocare conflitti violenti¹⁰. La discriminazione sistematica, la tortura e limitazioni della libertà di espressione sono un terreno propizio per l'instabilità e l'estremismo violento. Le violazioni dei diritti umani e l'impunità possono quindi fungere da indicatori per riconoscere precocemente i conflitti. Viceversa, la realizzazione dei diritti umani può contribuire a prevenire i conflitti e il terrorismo. In situazioni di conflitto si verificano spesso gravi violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario¹¹, che a loro volta ne ostacolano la risoluzione. L'elaborazione del torto subito favorisce la riconciliazione sociale e la composizione dei conflitti. Vengono adottati strumenti di promozione della pace e della sicurezza per rafforzare ulteriormente i diritti umani al fine di rendere più efficace l'impegno in quest'ambito. La Svizzera si concentra sul lavoro dell'ONU e su misure concrete di promozione della pace.

ONU¹²: l'ONU svolge un ruolo fondamentale nella prevenzione e nella risoluzione dei conflitti. Conformemente al suo statuto, la salvaguardia della pace nel mondo e della sicurezza internazionale spetta in primo luogo al Consiglio di sicurezza. Nell'ambito dell'ONU, la Svizzera si adopera per una maggiore cooperazione e un flusso di informazioni efficiente tra il Consiglio di sicurezza, il Consiglio dei diritti umani e l'Alto Commissariato per i diritti umani¹³. Attraverso risoluzioni presentate al Consiglio dei diritti umani assieme a Stati partner, la Svizzera mira inoltre a rafforzare le capacità dei sistemi di allerta precoce nel campo dei diritti umani, in modo da poter allertare tempestivamente la comunità internazionale in caso di violazioni sistematiche dei diritti umani spia di potenziali conflitti. L'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU «Donne, pace e sicurezza», che promuove la partecipazione paritaria di donne e uomini alla gestione dei conflitti nonché la protezione contro la violenza sessuale e di genere, ha valenza trasversale¹⁴.

Promozione della pace¹⁵: per promuovere la pace si applicano vari strumenti, a livello nazionale e internazionale, tra cui figurano i processi di mediazione, le operazioni civili o militari di pace, le missioni di osservazione, i meccanismi di prevenzione delle atrocità, il sostegno alle elezioni o l'elaborazione del passato. Per aumentare l'efficacia di queste attività, la Svizzera si adopera affinché i diritti umani confluiscono in modo più sistematico nei relativi lavori. Si tratta ad esempio di attribuire alle missioni di osservazione e alle operazioni di pace internazionali il mandato di rafforzare i diritti umani. Il monitoraggio della situazione dei diritti umani nei contesti di conflitto può aiutare a prevenire violazioni dei diritti umani e atrocità. Inoltre, la possibilità di perseguire le infrazioni gravi ai diritti umani o al diritto internazionale umanitario rafforza la giustizia penale nazionale e internazionale.

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.


- La Svizzera si adopera affinché nel pilastro pace e sicurezza dell'ONU si tenga maggiormente conto delle tematiche legate ai diritti umani.
- Nell'ambito dell'ONU la Svizzera rafforza il riconoscimento del ruolo dei diritti umani nella prevenzione dei conflitti e dell'estremismo violento. A tal fine presenta iniziative concrete al Consiglio dei diritti umani dell'ONU.
- Nel contesto regionale, la Svizzera sfrutta l'OSCE quale piattaforma per ribadire il ruolo fondamentale dei diritti umani nella prevenzione dei conflitti.
- La Svizzera sostiene finanziariamente e con personale le missioni internazionali di osservazione volte a monitorare la situazione dei diritti umani nelle regioni di conflitto. S'impegna affinché i diritti umani siano integrati sistematicamente nei mandati per le operazioni di pace e le missioni di osservazione.
- L'obbligo di rendere conto del proprio operato è fondamentale. La Svizzera esorta pertanto le parti in conflitto a rispettare il diritto internazionale umanitario e i diritti umani, e reagisce in caso di gravi violazioni. Sostiene inchieste indipendenti su gravi violazioni dei diritti umani o del diritto internazionale umanitario.

10 Cfr. p. es. Nazioni Unite/Banca Mondiale (2018), [Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict](#) ; Cingranelli, D. et al. (2017), *Human Rights Violations and Violent Internal Conflict*; Thoms, O. N. T./Ron, J. (2007), «Do Human Rights Violations Cause Internal Conflict?», *Human Rights Quarterly*, vol. 29, pagg. 674-705.

11 Il diritto internazionale umanitario e i diritti umani costituiscono un quadro giuridico complementare. I diritti umani si applicano sia in tempo di pace sia in tempo di guerra e possono essere limitati solo a condizioni ben precise.

12 SPE 2020–2023: obiettivo 1.1, obiettivo 1.2.

13 A tal fine, la Svizzera è a capo, assieme alla Germania, di due gruppi di Stati che condividono la stessa linea a Ginevra e a New York, che contribuiscono alla prevenzione impegnandosi, mediante misure concrete, per una maggiore integrazione dei diritti umani nei dibattiti sulla politica di sicurezza.

14 [Piano d'azione nazionale per l'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU \(2018-2022\)](#) .

15 SPE 2020–2023: obiettivo 1.2.







Sala del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite a Ginevra (Foto: Fabrice Coffrini/AFP/Getty Images).

4.3 Economia

La Svizzera promuove i diritti umani nell'economia

Le imprese svizzere creano posti di lavoro e prosperità e migliorano le condizioni di vita sia in Svizzera che all'estero, contribuendo così alla realizzazione dei diritti umani. Attraverso una gestione aziendale responsabile, le imprese rafforzano inoltre la loro produttività e il loro posizionamento di mercato e riducono i potenziali rischi per la loro reputazione. Viceversa, una gestione irresponsabile può avere ripercussioni negative sulla situazione dei diritti umani. La Svizzera ha elaborato, con la partecipazione di gruppi d'interesse esterni (associazioni economiche, ONG, comunità scientifica), strumenti efficaci per promuovere i diritti umani nell'ambito delle attività economiche. Questo approccio basato sul partenariato va mantenuto. In questo contesto, la Svizzera si concentra in particolare sull'attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. Per assicurarsi che le imprese svizzere non subiscano svantaggi competitivi, la Svizzera si adopera per promuovere il rispetto dei diritti umani nell'economia anche a livello internazionale.

Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani¹⁶: il [Piano d'azione nazionale della Svizzera 2020–2023](#)  per l'attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani illustra come la Svizzera promuove la realizzazione dei diritti umani nell'ambito delle attività economiche. Dalle imprese che hanno sede e/o operano in Svizzera, il Consiglio federale si aspetta che rispettino i diritti umani in tutte le loro attività. Accanto all'attuazione delle prescrizioni legali sul territorio nazionale sono previste misure di sensibilizzazione e strumenti elaborati assieme a gruppi d'interesse esterni per migliorare l'attuazione dei principi guida dell'ONU da parte delle imprese all'estero. Dato che la Svizzera è uno dei centri più importanti del mondo per il commercio di materie prime, a questo settore è accordata particolare attenzione. La Svizzera continuerà a impegnarsi in favore di iniziative che promuovono il rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario nell'ambito delle prestazioni di sicurezza fornite all'estero ([Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza ICoCA](#) , [Documento di Montreux](#) , [Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani](#) ). Il binomio «economia e diritti umani» è affrontato nel dialogo con altri Stati al fine di sostenerli nell'elaborare propri piani d'azione e strumenti.

Digitalizzazione¹⁷: nel mondo digitale i diritti umani hanno la stessa validità che in quello fisico. Includono norme sulla protezione dei singoli contro gli abusi dei dati digitali. Assicurano la libera comunicazione nello spazio digitale e garantiscono la libera formazione delle opinioni. L'intelligenza artificiale offre grandi opportunità alla scienza, all'economia e alla società, ma comporta anche nuovi rischi. La Svizzera s'impegna per un dialogo tra Stati, economia privata e attori sociali allo scopo di elaborare standard conformi ai diritti umani nel settore digitale. A tal fine, conformemente alla Strategia di politica estera digitale 2021–2024 sfrutta in particolare la città di Ginevra, che già oggi svolge un ruolo importante nella governance digitale, per far valere i diritti umani nello spazio digitale¹⁸. Sostiene l'attuazione del piano d'azione del Segretario generale dell'ONU sulla cooperazione digitale¹⁹ e partecipa all'ulteriore sviluppo degli standard internazionali, in particolare nell'ambito del Consiglio d'Europa e dell'UNESCO.


Sport²⁰: la Svizzera, che ospita la sede di numerose federazioni sportive, s'impegna affinché i diritti umani siano rispettati anche nello sport. Nel 2018 è stato creato, su iniziativa anche della Svizzera, il Centro per lo sport e i diritti umani²¹ con sede a Ginevra. Stati, federazioni sportive, sponsor e attori sociali elaborano congiuntamente approcci per consentire un miglior rispetto dei diritti umani nello sport e nell'ambito dei grandi eventi.

Diritti di proprietà²²: la Svizzera s'impegna per l'apertura dei mercati e per un sistema economico mondiale stabile e fondato su regole – compreso lo Stato di diritto. Ciò va di pari passo con l'impegno per il diritto alla proprietà, che agli occhi della Svizzera costituisce una premessa importante per un ordine economico fondato su regole. Questo impegno coincide con «il diritto ad avere una proprietà sua personale o in comune con altri. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà», sancito nella Dichiarazione universale dei diritti umani²³.


16 SPE 2020–2023: obiettivo 2.4, obiettivo 3.1.

17 SPE 2020–2023: obiettivo 4.2.

18 Varie istituzioni rilevanti per questa tematica hanno sede in Svizzera, p. es. l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT), l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), il segretario del Forum sulla governance di Internet (IGF), il Consiglio dei diritti umani dell'ONU, il Forum economico mondiale (WEF) e il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR).

19 [Road map for digital cooperation: implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation, Report of the Secretary-General](#) , (A/74/821) del 29 maggio 2020.

20 SPE 2020–2023: obiettivo 2.4, obiettivo 3.1.

21 [Centre for Sport and Human Rights](#) .

22 SPE 2020–2023: obiettivo 2.1.

23 Dichiarazione universale dei diritti umani, art. 17.

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- La Svizzera promuove l'attuazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani in Svizzera e all'estero, in stretta collaborazione con il settore privato e altri gruppi d'interesse esterni. Particolare attenzione è riservata al settore delle materie prime e alle attività in contesti fragili.
- La Svizzera sostiene le iniziative che promuovono i diritti umani e il diritto internazionale umanitario nell'ambito delle prestazioni di sicurezza fornite all'estero, come il Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza (ICoCA), il Documento di Montreux e i Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani.
- La Svizzera sostiene la realizzazione dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani nello spazio digitale e promuove le iniziative volte a migliorare la conciliabilità tra intelligenza artificiale e diritti umani.
- La Svizzera s'impegna per il rispetto dei diritti umani nell'ambito della pianificazione e dello svolgimento di grandi eventi sportivi.
- La Svizzera identifica e attua misure volte a promuovere il diritto alla proprietà.

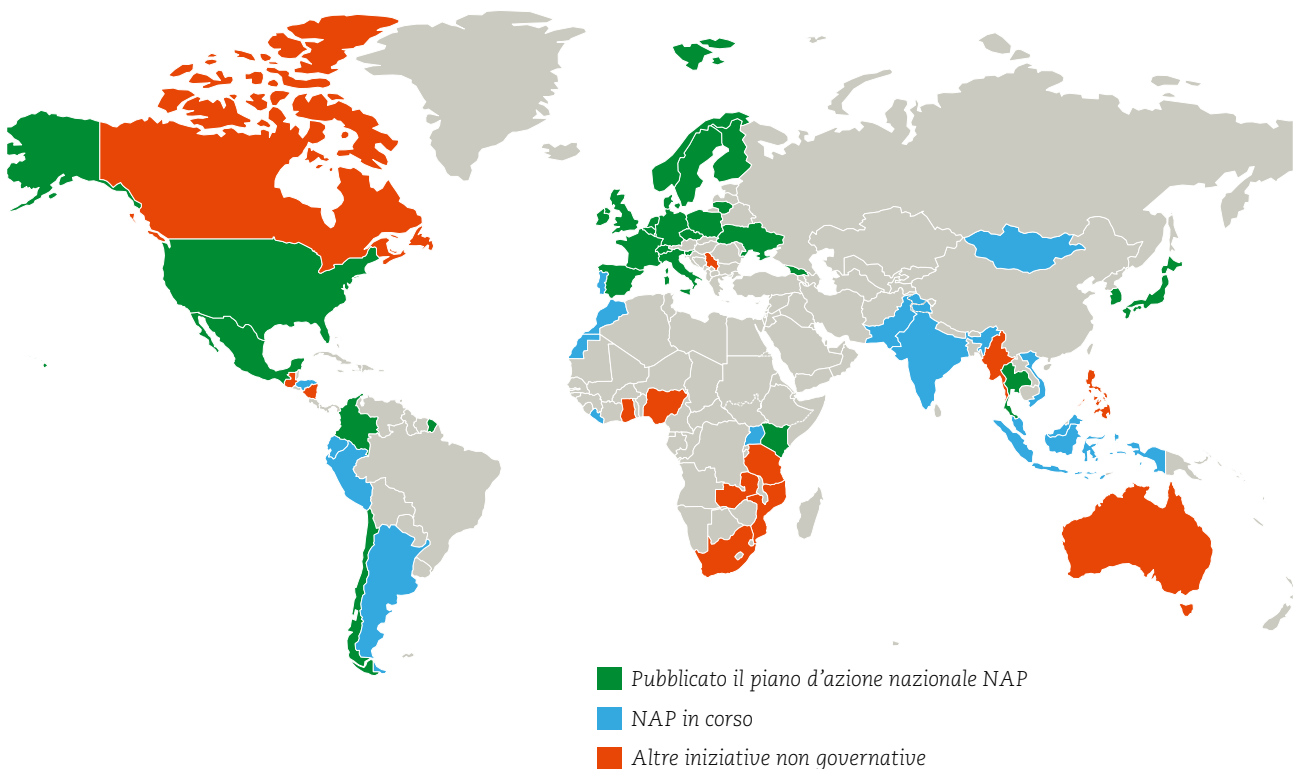


Figura 4: Stato dei piani d'azione nazionali per le imprese e i diritti umani 2021 (Fonte: <https://globalnaps.org/>).

4.4 Sostenibilità

La Svizzera promuove i diritti umani a favore dello sviluppo sostenibile

La sostenibilità è una delle quattro priorità tematiche della SPE 2020–2023. L’operato della Svizzera nel campo dei diritti umani contribuisce al raggiungimento dei relativi obiettivi (p. es. sfruttamento sostenibile delle risorse naturali, attuazione efficace dell’Accordo di Parigi sul clima, protezione contro i rischi per la salute, protezione del patrimonio culturale). La pandemia di COVID-19 ha evidenziato la vulnerabilità socioeconomica di molti Stati e singoli gruppi di popolazione.

Contesto storico: durante la guerra fredda, gli Stati occidentali hanno ribadito l’importanza dei diritti civili e politici (p. es. il diritto alla vita e alla libertà personale), mentre gli Stati del blocco orientale hanno dato la priorità ai diritti ESC. Come descritto al capitolo 3, questa opposizione è stata superata ufficialmente nella Conferenza mondiale sui diritti umani tenutasi a Vienna nel 1993. Nel documento finale, la comunità internazionale concorda nell’affermare che tutti i diritti umani sono ugualmente importanti e interdipendenti. Senza un’istruzione scolastica adeguata, le persone non possono partecipare pienamente alla vita politica. Viceversa, la protezione delle minoranze, ad esempio, è importante per garantire a tutti i diritti culturali. La Svizzera attribuisce quindi grande attenzione anche ai diritti ESC. Grazie alla sua esperienza nazionale dispone di un notevole know-how nei settori dell’istruzione, dell’acqua e delle droghe²⁴.

Sfide attuali: negli ultimi decenni l’umanità ha fatto grandi progressi in termini di prosperità, salute e qualità di vita, in parte però a scapito dell’ambiente e creando nuove disparità. Questo può causare crisi, conflitti e movimenti migratori. Sono quindi numerose le voci che chiedono di reagire alla situazione con nuove garanzie a livello di diritti umani. È nell’interesse della Svizzera seguire criticamente questi dibattiti che attualmente, a livello internazionale, si concentrano sulle questioni riassunte di seguito.

Sviluppo: tra le cause della povertà e della mancanza di prospettive figurano le violazioni dei diritti umani, che sono un ostacolo allo sviluppo sostenibile e pregiudicano i risultati della cooperazione internazionale (CI). Senza la promozione dei diritti umani è quindi impensabile uno sviluppo efficace e sostenibile. Nella Strategia CI 2021–2024, tra gli obiettivi figura quindi il rafforzamento dei diritti umani²⁵. Nell’attuare i programmi di sviluppo la Svizzera adotta un approccio fondato su tali diritti, orientando il lavoro programmatico alle prescrizioni pertinenti. La CI contribuisce così alla realizzazione dei diritti umani. L’Agenda 2030 fissa Obiettivi di sviluppo sostenibile a livello globale che, essendo anche iscritti nelle pertinenti normative, concorrono a realizzare i diritti umani. La Svizzera si assicura quindi che l’attuazione dell’Agenda 2030 avvenga tenendo adeguatamente conto dei diritti umani.

Ambiente²⁶: assieme a Stati che condividono la stessa linea, dal 2011 la Svizzera presenta regolarmente al Consiglio dei diritti umani dell’ONU risoluzioni che affrontano l’interazione tra ambiente e diritti umani. Questi lavori hanno fornito un contributo essenziale al raggiungimento di un consenso internazionale sul fatto che un ambiente intatto sia una premessa fondamentale per realizzare i diritti umani. Viceversa, il rispetto dei diritti umani, ad esempio del diritto di partecipazione della popolazione, può portare a una politica ambientale più sostenibile. Ecco perché un numero crescente di Stati e organizzazioni rivendica, a livello dell’ONU e in seno al Consiglio d’Europa, il riconoscimento del diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile. In quest’ambito, la Svizzera può gettare le fondamenta a livello multilaterale.

²⁴ Cfr. in materia idrica SPE 2020–2023, obiettivo 3.1, e in materia di droghe SPE 2020–2023, obiettivo 3.3.

²⁵ [Strategia di cooperazione internazionale 2021–2024](#), sotto-obiettivo 9: Rafforzare e promuovere i diritti umani e l’uguaglianza di genere.

²⁶ Secondo la SPE 2020–2023, la Svizzera «collabora con tutti gli attori coinvolti, a livello nazionale e internazionale, per promuovere la protezione dell’ambiente, lo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali e uno sviluppo economico e sociale duraturo». A tal fine «un sistema di regole esaustivo, efficiente ed efficace [...] deve garantire un’effettiva tutela dell’ambiente e proteggere le persone dai rischi legati al degrado ambientale».

Gli obiettivi prioritari sono elencati di seguito.

- La Svizzera s’impegna, nell’ambito dell’ONU e nel dialogo con altri Stati, per l’attuazione dei diritti ESC, mettendo l’accento sul diritto all’acqua, all’istruzione e alla salute e su una politica in materia di droga conforme ai diritti umani.
- La Svizzera promuove l’approccio fondato sui diritti umani nella CI e nell’attuazione dell’Agenda 2030.
- La Svizzera si unisce agli sforzi per il riconoscimento del diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile da parte del Consiglio dei diritti umani dell’ONU, dell’Assemblea generale dell’ONU e del Consiglio d’Europa.



Barche da pesca in acqua alta (Foto: Coralie Wenger).

5 Attuazione

Per attuare la politica dei diritti umani la Svizzera ha a disposizione un ampio ventaglio di strumenti, che può impiegare in modo variabile e flessibile a livello bilaterale e multilaterale.

5.1 A livello bilaterale

Principio di universalità: in linea di principio, la Svizzera discute di questioni legate ai diritti umani con tutti gli Stati e a tutti i livelli, conformemente al principio di universalità. Per impiegare il più efficacemente possibile le limitate risorse a disposizione, fissa delle priorità, prestando particolare attenzione a singoli Stati o settori tematici. A tal fine si orienta agli obiettivi e ai Paesi prioritari definiti nell'ambito delle presenti linee guida, della SPE 2020–2023 e della Strategia CI e reagisce in modo flessibile ai nuovi sviluppi.

Dialoghi sui diritti umani: con determinati Stati la Svizzera conduce dialoghi o consultazioni sui diritti umani²⁷. L'utilità di questi dialoghi è rafforzata mediante progetti paralleli concreti, ad esempio una cooperazione tecnica volta a migliorare le condizioni di detenzione. La Svizzera verifica regolarmente la pertinenza e l'efficacia dei dialoghi sui diritti

umani, valutando in particolare la fattibilità di progetti paralleli in collaborazione con attori sociali, che rappresenta una premessa importante.

Rete esterna: la rete esterna della Svizzera (ambasciate, uffici di cooperazione e consolati) svolge un ruolo importante, poiché analizza la situazione dei diritti umani nel Paese ospite e dialoga con quest'ultimo e con attori sociali locali su questioni legate ai diritti umani. Tra le altre attività figurano azioni diplomatiche, prese di posizione a livello locale, l'osservazione dei processi giudiziari o provvedimenti volti a proteggere le persone che s'impegnano a favore dei diritti umani.

Progetti: per promuovere i diritti umani all'estero la Svizzera attua progetti concreti in collaborazione con attori nazionali e internazionali. Nell'ambito della CI, il rafforzamento dei diritti umani è un obiettivo (Strategia CI 2021–2024, sotto-obiettivo 9) o trova spazio nell'attuazione dei progetti attraverso l'approccio della DSC fondato sui diritti umani.

²⁷ Attualmente la Svizzera conduce dialoghi o consultazioni sui diritti umani con i seguenti Paesi: Cina, Brasile, Iran, Indonesia, Messico, Nigeria, Russia, Sudafrica (stato: maggio 2021).

5.2 A livello multilaterale

ONU: la Svizzera s'impegna per la realizzazione dei diritti umani nei pertinenti organi dell'ONU, in particolare nel Consiglio dei diritti umani, nell'Assemblea generale e in seno al Consiglio economico e sociale. In tali sedi, la Svizzera partecipa attivamente ai dibattiti sui diritti umani e alla negoziazione di risoluzioni tematiche o dedicate a Paesi specifici, e vara proprie iniziative. La Svizzera sostiene il miglioramento dei metodi di lavoro e l'aumento a lungo termine dell'efficienza delle istituzioni pertinenti, in particolare del Consiglio dei diritti umani e degli organi istituiti dai trattati. Si adopera inoltre per integrare i diritti umani in tutti i lavori dell'ONU nonché per intensificare la collaborazione tra le istituzioni pertinenti. Mediante sostegni finanziari o l'invio di personale, la Svizzera rafforza l'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani e altri organi per la difesa dei diritti umani, contribuendo così anche a potenziare il ruolo della Ginevra internazionale.

Organizzazioni regionali: la Svizzera s'impegna per la realizzazione dei diritti umani anche in organizzazioni come il Consiglio d'Europa, l'OSCE o l'Organizzazione internazionale della Francofonia, partecipando attivamente ai dibattiti, varando iniziative o sostenendo, mediante fondi o personale, gli organi pertinenti.

Interazione tra i livelli bilaterale e multilaterale: la Svizzera si assicura che le attività bilaterali (dialoghi sui diritti umani, progetti) e le posizioni o iniziative multilaterali – ad esempio le raccomandazioni rivolte ai Paesi nell'ambito dell'Esame periodico universale (EPU) del Consiglio dei diritti umani dell'ONU – siano coerenti e si sostengano reciprocamente.

Collaborazione: il coinvolgimento di attori sociali, della comunità scientifica o delle imprese è fondamentale per un vero multilateralismo. La Svizzera promuove quindi la collaborazione tra organizzazioni multilaterali e attori non statali, sfruttando il potenziale della Ginevra internazionale.

5.3 Coordinamento

In seno al DFAE, spetta alla Segreteria di Stato coordinare la diplomazia svizzera dei diritti umani. La Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) assicura il rispetto degli impegni di diritto internazionale della Svizzera in materia di diritti umani. Sul piano orizzontale, il coordinamento con gli altri dipartimenti, i Cantoni e il Parlamento è garantito dai meccanismi e dagli organi interdipartimentali collaudati. Il gruppo interdipartimentale «Politica internazionale dei diritti dell'uomo» (KIM), in cui sono rappresentati tutti i dipartimenti coinvolti come pure i Cantoni e le commissioni extraparla-

mentari competenti, accompagna in particolare i rapporti della Svizzera sull'attuazione degli impegni internazionali in materia di diritti umani a livello nazionale. Per migliorare la coerenza, i principi e gli obiettivi relativi alla promozione dei diritti umani confluiscono in strategie tematiche o dedicate a Paesi specifici. Per attuare concretamente singoli aspetti delle presenti linee guida possono essere elaborati piani d'azione o direttive che precisano le attività e contengono indicatori dell'orientamento all'efficacia.

5.4 Comunicazione

Informazione e diplomazia pubblica: l'immagine della Svizzera all'estero è plasmata dalla sua tradizione umanitaria e dal suo impegno in favore del diritto internazionale e dei diritti umani. È opportuno pubblicizzare e valorizzare in una forma adeguata questo impegno – ad esempio nell'ambito di eventi e manifestazioni culturali della rete esterna. La comunicazione sulla diplomazia svizzera dei diritti umani va calibrata in modo mirato. Talvolta è più efficace una diplomazia «silenziosa», talvolta lo sono prese di posizione pubbliche immediate o una combinazione di entrambe. La comunicazione sull'impegno svizzero a favore dei diritti umani è sempre stata coordinata strettamente con tutti i servizi pertinenti, tenendo presenti segnatamente l'impatto atteso, la forma adeguata (comunicato stampa, social media ecc.) e il canale adatto (Centrale, rete esterna ecc.) come pure il fattore tempo e l'interesse pubblico.

Elaborazione di rapporti: è previsto un resoconto sull'attuazione delle presenti linee guida nell'ambito del rapporto del Consiglio federale sulla politica estera e di quello sulla politica estera in materia di diritti dell'uomo, pubblicato ogni quattro anni. I progetti realizzati nell'ambito della CI sono oggetto di rapporti e di valutazioni dell'impatto nel quadro degli appositi meccanismi.

Allegato

Panoramica delle principali convenzioni relative alla protezione dei diritti umani ratificate dalla Svizzera

Nel sistema dell'ONU l'«International bill of rights», composto di tre documenti di base, ossia la Dichiarazione universale dei diritti umani, il Patto I e il Patto II dell'ONU, è integrato da altri accordi internazionali sui diritti umani e dai loro protocolli aggiuntivi, tra cui si annoverano:

- la [Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale](#) (ICERD, 21 dicembre 1965);
- la [Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna](#) (CEDAW, 18 dicembre 1979);
- la [Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti](#) (CAT, 10 dicembre 1984);
- la [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) (CRC, 20 novembre 1989);
- la [Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#) (CRPD, 13 dicembre 2006);
- la [Convenzione per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata](#) (CED, 20 dicembre 2006).

Il primo sistema regionale per la protezione dei diritti umani è stato istituito nel 1950 dal Consiglio d'Europa. Tra i principali trattati del Consiglio d'Europa ratificati dalla Svizzera si annoverano:

- la [Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali \(CEDU\)](#) e i suoi [numerosi protocolli aggiuntivi](#);
- la [Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti](#) (26 novembre 1987);
- la [Carta europea delle lingue regionali o minoritarie](#) (5 novembre 1992);
- la [Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali](#) (1° febbraio 1995);
- la [Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani](#) (16 maggio 2005);
- la [Convenzione sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali](#) (Convenzione di Lanzarote, 25 ottobre 2007);
- la [Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica](#) (Convenzione di Istanbul, 11 maggio 2011).

Glossario

Agenda 2030: con i suoi 17 obiettivi, l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile costituisce un quadro globale di riferimento per tre dimensioni inscindibili: ambiente, economia e società. La Svizzera riconosce l'importanza dell'Agenda 2030, che pur non essendo un quadro giuridicamente vincolante rappresenta uno strumento per la definizione di obiettivi politici e la formazione delle opinioni sia per la politica interna sia per quella estera. L'Agenda 2030 costituisce un quadro di riferimento anche per la politica estera digitale (cfr. politica estera digitale).

Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani (OHCHR): è un'entità dell'ONU facente parte del Segretariato delle Nazioni Unite che ha per mandato di promuovere e difendere i diritti umani. Coordina le attività in materia di diritti umani all'interno di tutto il sistema delle Nazioni Unite.

Approccio multistakeholder: idea che nelle decisioni e negli sforzi di regolamentazione occorre coinvolgere il maggior numero possibile di gruppi d'interesse pertinenti.

Cooperazione internazionale (CI): insieme degli strumenti dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della promozione della pace e della sicurezza umana utilizzati dal DFAE e dal DEFR.

Dichiarazione universale dei diritti umani: adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948, è la prima dichiarazione internazionale dei diritti umani e rappresenta dunque una sorta di «programma generale in materia di diritti umani», che sancisce sia diritti civili e politici sia diritti economici, sociali e culturali.

Difensori dei diritti umani: persone che svolgono un ruolo importante nella tutela dei diritti umani, nella composizione pacifica dei conflitti e nel rafforzamento dello Stato di diritto. Questa espressione è stata riconosciuta a livello internazionale nel 1998 nella «Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti» dell'Assemblea generale dell'ONU (A/RES/53/144).

Digitalizzazione: processo di integrazione della totalità delle applicazioni e dei dati elettronici nella società, nello Stato e nell'economia. La digitalizzazione comprende un ampio ventaglio di applicazioni digitali, come le nuove tecnologie di comunicazione, la robotica, il cloud computing, la big data analytics, l'intelligenza artificiale, l'Internet delle cose ecc.

Diritti civili e politici: diritti sanciti dall'omonimo Patto internazionale del 1966, entrato in vigore, per la Svizzera, il 18 settembre 1992. Storicamente, i diritti civili e politici sono stati i primi a essere inseriti nelle costituzioni dei Paesi occidentali, motivo per cui sono anche detti «diritti di prima generazione». Comprendono, tra gli altri, il diritto alla vita e alla

sicurezza, il diritto di non essere sottoposti a tortura, il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione e il diritto alla libertà di espressione, di associazione e di riunione.

Diritti economici, sociali e culturali (diritti ESC): diritti sanciti dall'omonimo Patto internazionale del 1966, entrato in vigore, per la Svizzera, il 18 settembre 1992. Spesso i diritti ESC sono considerati meno cogenti poiché talvolta, contrariamente ai diritti civili e politici, non sarebbero sufficientemente concreti per essere fatti valere in procedimenti giudiziari (diritti non giustiziabili). Gli Stati sono comunque obbligati a garantire questi diritti a tutti e a svolgere una politica attiva in favore della loro attuazione.

Diritti umani: diritti acquisiti per nascita e inalienabili, di cui devono poter godere tutte le persone, senza alcuna discriminazione, solo in virtù della natura umana. Sono fondamentali per proteggere la dignità umana nonché l'integrità fisica e psichica e per consentire a ciascuno di svilupparsi. Sono garanti di una società fondata sull'impegno a rispettare i diritti di ogni singola persona. Valgono sia nelle relazioni internazionali sia nella politica nazionale. I diritti umani sono universali, indivisibili e interdipendenti. Ogni Stato è tenuto a rispettarli, proteggerli e attuarli.

Diritto internazionale umanitario: diritto che disciplina la condotta delle ostilità e protegge le vittime di conflitti armati. È applicabile a ogni tipo di conflitto armato internazionale o non internazionale, indipendentemente dalla legittimazione e dalle ragioni per cui le parti hanno fatto ricorso alla forza.

Diritto internazionale: diritto che nasce da una collaborazione tra Stati e ne disciplina la convivenza. Rappresenta la base per la pace e la stabilità e mira a proteggere le persone e a promuoverne il benessere. Il diritto internazionale abbraccia svariati settori quali il divieto della violenza, i diritti umani, la protezione degli esseri umani in caso di guerre e conflitti (cfr. diritto internazionale umanitario), la prevenzione e il perseguimento penale dei crimini di guerra, dei crimini contro l'umanità, dei genocidi, della criminalità organizzata transnazionale e del terrorismo. Disciplina inoltre settori quali l'ambiente, il commercio, lo sviluppo, le telecomunicazioni o i trasporti. In base al principio della sovranità degli Stati, il diritto internazionale si applica a ogni Stato soltanto nella misura in cui esso ha accettato di assumersi determinati impegni internazionali. Fa eccezione il diritto internazionale cogente, che contiene norme fondamentali che nessuno Stato può ignorare, per esempio i divieti di genocidio e tortura. Il diritto internazionale si applica anche nello spazio digitale (cfr. spazio digitale).

Freedom Online Coalition: nell'ottobre 2019 la Svizzera ha aderito alla Freedom Online Coalition, un gruppo di oltre 30 Stati fondato nel 2011, su iniziativa dei Paesi Bassi, per promuovere la democrazia e i diritti umani su Internet. In tale contesto svolgono un ruolo di grande rilievo i diritti alla sfera privata e alla libertà di espressione, di riunione pacifica e di associazione.

Ginevra internazionale: Ginevra è il cuore del sistema multilaterale e principale sede europea dell'ONU. Vi sono rappresentati 38 tra organizzazioni, programmi e fondi internazionali nonché 177 Stati e 750 ONG (stato maggio 2021). La Ginevra internazionale dà lavoro a circa 45 000 persone e genera l'11 per cento del PIL del Cantone (1 % del PIL svizzero). Ogni anno nella città sul Lemano si tengono circa 3300 conferenze internazionali dedicate principalmente ai seguenti temi: 1) pace, sicurezza, disarmo; 2) aiuto umanitario e diritto internazionale umanitario, diritti umani, migrazione; 3) lavoro, economia, commercio, scienza, telecomunicazioni; 4) salute; 5) ambiente e sviluppo sostenibile.

Governance digitale: affermazione, concezione o consolidamento di sistemi istituzionali e normativi nonché di meccanismi di cooperazione internazionale nello spazio digitale (cfr. spazio digitale).

Intelligenza artificiale (IA): tecnologia che combina dati, algoritmi e capacità di calcolo²⁸.

Multilateralismo: si parla di multilateralismo quando questioni d'interesse pubblico sono discusse e negoziate da più di due Stati (cfr. bilateralismo). Tali discussioni hanno luogo in seno a organizzazioni e organismi internazionali come l'ONU, l'OSCE e il Consiglio d'Europa. Il multilateralismo consente alla Svizzera di stringere alleanze per ottenere un effetto leva e moltiplicare le proprie possibilità di esercitare influenza.

Organi dell'ONU istituiti dai trattati: ognuno dei nove trattati dell'ONU sui diritti umani è subordinato a un cosiddetto organo istituito dal trattato. Tali organi si compongono di esperti cui è affidato l'incarico di vigilare sul rispetto dei diritti umani sanciti da ciascun accordo. Esaminano ad esempio i rapporti nazionali che gli Stati parte devono redigere periodicamente e formulano raccomandazioni in proposito, trattano i ricorsi statali contro uno Stato trasgressore o decidono in merito ai ricorsi individuali presentati da vittime di violazioni dei diritti umani.

Organizzazione internazionale: associazione permanente di almeno due Stati. Le organizzazioni internazionali svolgono autonomamente i propri compiti e quindi dispongono di almeno un organo attraverso il quale agiscono. Di solito si basano su un trattato istitutivo multilaterale (noto anche come Statuto o Carta) che ne definisce i compiti e gli organi.

Organizzazione non governativa: ogni entità privata senza scopo di lucro, in cui le persone si organizzano a livello locale, nazionale o internazionale per perseguire obiettivi e ideali comuni, senza una partecipazione significativa o una rappresentanza governativa. Le ONG sono parte della società civile (cfr. società civile).

Pari opportunità: una società fondata sulle pari opportunità garantisce a tutti, in particolare all'inizio della vita, libero accesso alle opportunità della vita, le stesse prospettive di formazione e di avanzamento e la possibilità di sfruttare appieno il proprio potenziale personale. Nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche (art. 8 cpv. 2 Cost.).

Politica estera: la politica estera plasma le relazioni di uno Stato con altri Stati e le organizzazioni internazionali e ne tutela gli interessi all'estero. Abbraccia diversi ambiti politici, quali il commercio, l'ambiente, la sicurezza, lo sviluppo e la cultura. In Svizzera la politica estera è di competenza dell'intero Consiglio federale. Il DFAE ha il mandato di coordinarla e di assicurare la coerenza con gli altri dipartimenti.

Prevenzione dell'estremismo violento (PEV): approccio globale per combattere le cause immediate e strutturali che portano all'estremismo violento e al terrorismo.

Principi volontari sulla sicurezza e i diritti umani (Voluntary Principles on Security and Human Rights): standard globali per le società di sicurezza private sviluppati dal 2000 in poi da aziende, ONG e governi per tutelare e promuovere i diritti umani.

Promozione della pace: contributi alla prevenzione, alla mitigazione o alla risoluzione di conflitti violenti, in particolare mediante il rafforzamento della fiducia, la mediazione e la promozione del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani (cfr. diritto internazionale umanitario, diritti umani). Le attività di consolidamento della pace al termine delle ostilità comprendono, tra le altre cose, l'analisi del passato e la promozione dei processi democratici e delle elezioni nonché il rafforzamento dei diritti umani. La promozione della pace crea o rafforza le condizioni quadro necessarie per uno sviluppo sostenibile e comprende sia misure civili sia misure militari.

Protezione dei dati: protezione di dati personali contro gli abusi, spesso associata alla protezione della

Rete esterna: la rete esterna della Svizzera comprende circa 170 rappresentanze all'estero (ambasciate, missioni permanenti presso l'ONU o le organizzazioni internazionali, consolati generali, uffici di cooperazione, altre rappresentanze) e circa 200 consolati onorari (stato maggio 2021). La rete esterna della Svizzera, che è un importante strumento della tutela degli interessi del Paese, si ispira ai principi dell'universalità, della coerenza e dell'efficacia.

Sfera privata: numerosi accordi e trattati in materia di diritti umani garantiscono alle persone ambiti in cui possono svilupparsi e realizzarsi liberamente senza interferenze esterne. Sia il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (art. 17) sia la CEDU (art. 8) garantiscono la tutela della sfera privata. Di conseguenza, lo Stato non può interferire senza motivazione

²⁸ Cfr. anche rapporto «Sfide dell'intelligenza artificiale» del dicembre 2019.

nella vita privata e familiare. In un'epoca in cui la sorveglianza, l'intercettazione di dati digitali e la raccolta di informazioni personali sono sempre più diffuse, la protezione della sfera privata assume un'importanza cruciale.

Società civile: la società civile comprende quella parte della società che è relativamente indipendente dallo Stato e dal settore privato. È costituita da gruppi che si organizzano intorno a interessi, scopi o valori comuni, come le ONG, le associazioni e le fondazioni caritatevoli, i gruppi di cittadini, le organizzazioni religiose, i partiti politici, le associazioni professionali, i sindacati, i movimenti sociali o i gruppi d'interesse.

Sostenibilità: sulla base della Costituzione, la Svizzera promuove lo sviluppo sostenibile secondo la definizione formulata dalla Commissione Brundtland nel 1987: «sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri». Nel 2015 questo principio è stato concretizzato nell'Agenda 2030 attraverso 17 obiettivi (cfr. Agenda 2030).

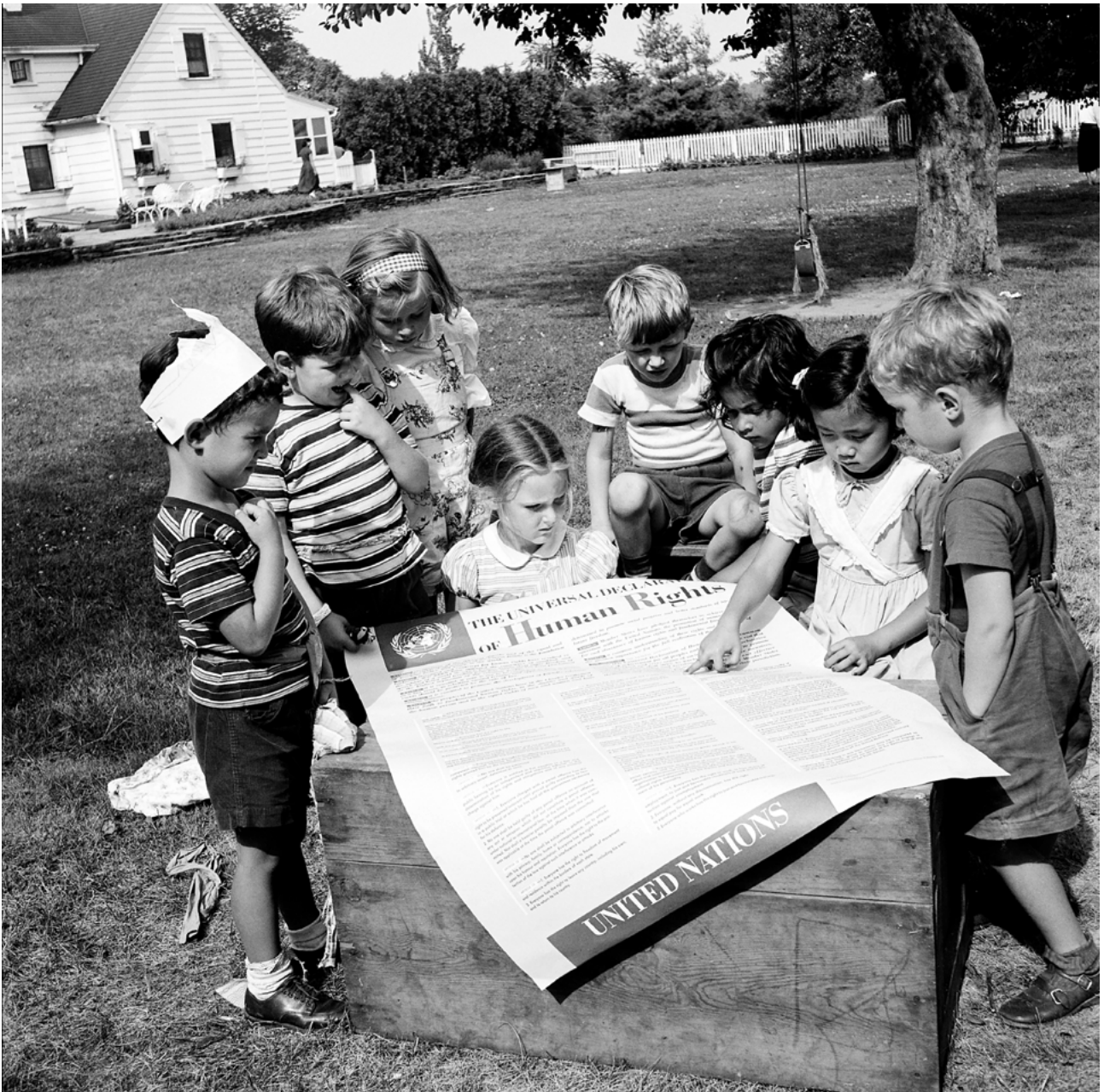
Spazio digitale: totalità dello spazio fisico e virtuale accessibile attraverso la digitalizzazione (cfr. digitalizzazione). Lo spazio digitale non si riferisce unicamente ai sistemi, ma comprende anche gli attori e i processi.

Stato di diritto: primato del diritto rispetto al potere del più forte. A livello nazionale, la funzione principale dello Stato di diritto è tutelare la preminenza del diritto a tutti i livelli dello Stato e, di riflesso, la libertà dei cittadini e delle cittadine. A livello di politica estera, lo Stato di diritto è fondamentale per la pace e la sicurezza internazionale, il progresso economico e sociale, lo sviluppo e la protezione dei diritti e delle libertà individuali. È garantito in primo luogo mediante un rafforzamento del diritto internazionale che garantisca la stabilità politica e l'affidabilità delle relazioni internazionali (cfr. diritto internazionale).

Terrorismo: crimini violenti, il cui scopo è intimidire la popolazione o piegare all'altrui volere uno Stato o un'organizzazione internazionale. A livello universale, convenzioni internazionali e risoluzioni dell'ONU definiscono varie misure per aiutare gli Stati a prevenire o perseguire penalmente gli atti terroristici, riconoscendo che le misure contro il terrorismo devono rispettare il diritto internazionale, in particolare i diritti umani, il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale sui rifugiati.

Indice delle abbreviazioni

CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali	LGBTI	comunità lesbica, gay, bisessuale, transgender, intersessuale
CI	Cooperazione internazionale	OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa	OMC	Organizzazione mondiale del commercio
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri	ONG	Organizzazione non governativa
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione	ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
EPU	Esame periodico universale	OPCAT	Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti
ESC (diritti)	diritti economici, sociali e culturali		
IA	Intelligenza artificiale	OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
ICoCA	Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza (<i>International Code of Conduct for Private Security Service Providers</i>)	SPE 2020–2023	Strategia di politica estera 2020–2023
IGF	Forum sulla governance di Internet (<i>Internet Governance Forum</i>)	UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
KIM	gruppo interdipartimentale «Politica internazionale dei diritti dell'uomo» (<i>Kerngruppe Internationaler Menschenrechtsschutz</i>)	UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura
		WEF	Forum economico mondiale (<i>World Economic Forum</i>)



Bambini con la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, 1950 (Foto: ONU Photo).

Colophon

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

Data di pubblicazione:
03.06.2021

Progetto:
Team Audiovisivi DFAE, Comunicazione DFAE, Berna

Foto di copertina:
Protesta a Karthum, Sudan, aprile 2019. Foto di Lana H. Haroun

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

Ordinazioni:
publikationen@eda.admin.ch

Contatto:
Divisione Pace e diritti umani DPDU
Tel: +41 (0)58 462 30 50
sts.afm@eda.admin.ch

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