Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

RAPPORTO SULLA POLITICA ESTERA 2025

Sommario

1	**Introduzione**	**3**
2	**La trasformazione del multilateralismo**	**4**
2.1	Cause del cambiamento strutturale e possibile rinnovamento del multilateralismo	5
2.1.1	Erosione del sostegno politico interno alla partecipazione multilaterale	5
2.1.2	Il cambiamento strutturale accelerato dagli sviluppi geopolitici	6
2.1.3	Le fondamenta di un rinnovamento	7
2.2	Due secoli di ordine internazionale	7
2.3	Conclusioni per la Svizzera	10
3	**Attuazione della SPE 2024–2027**	**12**
3.1	Grado di raggiungimento degli obiettivi della SPE 2024–2027	12
3.1.1	Europa	12
3.1.2	Altre regioni del mondo	19
3.1.3	Multilateralismo	22
3.1.4	Pace e sicurezza	25
3.1.5	Prosperità e competitività	29
3.1.6	Ambiente	32
3.1.7	Democrazia e buongoverno	34
3.2	Strumenti	38
3.2.1	Rete esterna	38
3.2.2	Servizi di prossimità	38
3.2.3	Gestione delle crisi e sicurezza	39
3.2.4	Comunicazione	39
3.3	Sviluppo dello schema a cascata della strategia di politica estera	41
Allegato		**42**
Panoramica del raggiungimento degli obiettivi		42
Elenco delle abbreviazioni		45

1 Introduzione

L'articolo 148 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002[1] sul Parlamento prevede che il Consiglio federale sottoponga «periodicamente all'Assemblea federale un rapporto sulla politica estera della Svizzera».

Il presente rapporto sulla politica estera 2025 si articola in due parti. Nella prima, un approfondimento tematico integrato nel secondo capitolo si concentra sulla trasformazione radicale dell'ordine internazionale e sulle relative ripercussioni sul multilateralismo. Vi vengono inoltre tratte conclusioni per la direzione futura della politica multilaterale del nostro Paese, a complemento del messaggio concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite nel periodo 2026–2029. Nella seconda parte (cap. 3), il Consiglio federale fa un resoconto delle attività di politica estera della Svizzera. La struttura di questo capitolo si orienta agli obiettivi della Strategia di politica estera 2024–2027 (SPE 24–27).

1 RS 171.10

2 La trasformazione del multilateralismo

L'ordine internazionale sta attraversando un periodo di profonda trasformazione. Dal 1945 si era venuto a creare un ordine cooperativo basato su regole in grado di offrire stabilità e prevedibilità grazie a norme, procedure e istituzioni codificate. Benché sia stato più volte attaccato, per esempio tramite violazioni del divieto dell'uso della forza, tale ordine non è venuto meno al suo ruolo normativo e alla sua funzione di guida. Per la Svizzera, esso ha costituito un quadro protettivo e di cooperazione fondamentale.

Un pilastro di questo ordine è il multilateralismo, inteso come metodo e formato attraverso cui concretizzare la cooperazione internazionale sia a livello istituzionalizzato che informale. Questo termine (dal latino *multus*, «molto», e *latus*, «lato») è emerso per la prima volta come concetto politico alla fine degli anni Venti del secolo scorso, inizialmente nel contesto delle relazioni commerciali internazionali, e diffusosi poi ampiamente solo dopo il 1945. Il multilateralismo nella sua accezione moderna si differenzia da precedenti forme di cooperazione (alleanze o «concerto europeo» delle grandi potenze nel XIX secolo) in senso qualitativo, poiché si fonda sul carattere vincolante delle norme di diritto internazionale, retto dal principio secondo cui gli accordi vanno rispettati (*pacta sunt servanda*), oltre che sull'applicabilità paritetica (p. es. nella forma del principio della nazione più favorita) e su procedure istituzionalizzate.

Tuttavia, questo multilateralismo non operava in un vuoto di potere. Nella sua configurazione pratica dopo il 1945 fu uno strumento della potenza egemone statunitense, che impiegava le piattaforme multilaterali non solo per promuovere norme universali, ma anche per autolimitarsi all'interno di un sistema basato su regole. Gli Stati Uniti si sono inoltre fatti carico dei costi sistemici connessi alla messa a disposizione dei beni pubblici globali, come la sicurezza degli oceani (rotte commerciali), il ruolo del dollaro quale valuta di riferimento (liquidità) e la protezione militare dei suoi alleati. Tutto ciò le era valso una legittimazione nel tempo e il consolidamento della sua posizione predominante. Anche alle potenze rivali era stato concesso il diritto di partecipazione, incentivandole così ad aderire al sistema e a rimanervi parte. Da un punto di vista tecnico, per esempio, a Stati economicamente o militarmente forti erano stati accordati il diritto di veto in seno al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o diritti di voto all'interno del Fondo monetario internazionale (FMI). Anche la fruizione dei vantaggi offerti da questo ordine (p. es. crediti del FMI, la possibilità di accedere ai mercati in virtù dell'Accordo generale su le tariffe doganali e il commercio [GATT] e in seguito grazie all'Organizzazione mondiale del commercio [OMC]) era subordinata al rispetto di determinate regole, di conseguenza la politica di potere veniva tradotta in norme e procedure tecniche e amministrative prevedibili. Il multilateralismo rientrava quindi nel quadro di un ordine internazionale sovraordinato, basato su regole ma sostenuto al contempo da rapporti di forza e di potere.

Tale ordine è oggi esposto a un profondo cambiamento strutturale: gli approcci basati su una politica di potenza acquistano importanza, le dipendenze economiche e tecnologiche sono utilizzate strategicamente e le basi normative del multilateralismo sono sempre più relativizzate. La Svizzera, Paese globale e orientato alle esportazioni, oltre che privo di una propria proiezione del potere, è particolarmente toccata da questi sviluppi.

Su questo sfondo, nel presente capitolo il Consiglio federale analizza le conseguenze per la Svizzera di detta evoluzione.

La prima parte (n. 2.1) contiene un'analisi delle cause alla base di quanto finora descritto. Le attuali tensioni sono il risultato di sviluppi stratificati che in alcuni casi si verificano in più anni. Esse riguardano sia il rapporto tra la politica nazionale e l'ordine internazionale sia questioni strutturali dell'ordine internazionale stesso.

Il fatto che la logica retrostante alla cooperazione internazionale venga messa in dubbio e rinegoziata non rappresenta una novità da un punto di vista storico. Più volte in passato fasi di profondi sconvolgimenti globali e i conseguenti riposizionamenti hanno costituito una sfida per la politica estera svizzera. Il numero 2.2 fornisce pertanto una retrospettiva storica – dal Congresso di Vienna alla nascita delle prime organizzazioni internazionali nel XIX secolo, fino alla fondazione della Società delle Nazioni e dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) – e illustra come la Svizzera ha reagito ai cambiamenti dei rapporti di potere e quali conclusioni si possano trarre per il presente. Nel numero 2.3 il Consiglio federale analizza i principi e le opzioni di intervento con cui la Svizzera può tutelare i propri interessi e contribuire a un multilateralismo efficace, mirato e sussidiario in un contesto politico sempre più polarizzato.

2.1 Cause del cambiamento strutturale e possibile rinnovamento del multilateralismo

L'attuale crisi del multilateralismo è il risultato non solo di sviluppi geopolitici, ma anche di una crescente sfiducia negli impegni internazionali che sta dilagando soprattutto nelle società occidentali, come viene illustrato nel numero 2.1.1. Il numero 2.1.2, invece, esamina gli sviluppi geopolitici che più hanno accelerato l'insorgere di questa situazione. Tuttavia, permangono i requisiti per una cooperazione internazionale efficace, tuttora necessaria, così come le opportunità di rinnovare il multilateralismo, temi affrontati nel numero 2.1.3.

2.1.1 Erosione del sostegno politico interno alla partecipazione multilaterale

Il buon funzionamento del multilateralismo non dipende solo da processi negoziali diplomatici, ma anche dalla sua integrazione nelle società dei singoli Paesi. Questa integrazione è tuttavia diventata fragile e viene messo in dubbio il fatto che consenta di aumentare la capacità di risolvere insieme i problemi. Viene inoltre puntato il dito contro la perdita di autodeterminazione e di controllo da parte degli Stati. Questa perdita di legittimazione è strettamente correlata a una diminuzione generalizzata della fiducia nei confronti delle istituzioni statali.

Anche in Svizzera, dove la fiducia nelle istituzioni statali rimane alta nel confronto internazionale, il sostegno ai processi multilaterali diminuisce. È possibile individuare quattro motivi.

Anzitutto, una critica che viene talvolta mossa è che vi sia uno squilibrio sul piano attuativo: in linea di principio la Svizzera adotta puntualmente le norme internazionali e le applica con rigore, mentre vi è la percezione che altri Stati non si attengano in modo così sistematico alle regole concordate. Da ciò può scaturire la sensazione che vi sia una disparità di trattamento. Il rispetto rigoroso delle regole da parte della Svizzera viene dunque percepito non come un vantaggio, bensì come uno svantaggio competitivo.

In secondo luogo, vi è la sensazione che i forum multilaterali siano strumentalizzati a fini politici interni per promuovere temi per i quali a livello nazionale non si riesce a trovare una maggioranza politica. Tali istanze rientrano successivamente nell'agenda nazionale attraverso obblighi internazionali. Questo meccanismo è percepito come una pressione esterna ad agire, che di fatto anticipa o influenza la formazione democratica delle opinioni nel Paese.

Come terzo fattore, vengono criticate la crescente densità normativa e la sempre maggiore complessità nonché l'elevata frequenza delle modifiche legislative. Le disposizioni internazionali sono viste come una limitazione del margine di manovra nazionale e come un fattore trainante dell'eccesso di regolamentazione. Ciò rafforza nella popolazione e nell'economia l'impressione di una perdita di controllo, aumenta l'onere amministrativo – in particolare per le piccole e medie imprese (PMI) – e mette in discussione il rispetto del principio di sussidiarietà.

Un quarto punto al centro delle critiche è che spesso è difficile comprendere appieno l'utilità concreta della diplomazia multilaterale nella vita quotidiana. Se da un lato i risultati paiono astratti o di lungo periodo, dall'altro i costi sono immediatamente visibili, e ciò rafforza l'idea che gli obiettivi internazionali siano distanti dai veri bisogni della popolazione, oltre ad accentuare la distanza tra i processi decisionali e i cittadini. In questo contesto, il populismo appare come espressione di tale sviluppo.

Infine, viene esacerbata la contrapposizione tra capacità d'azione a livello internazionale e sovranità democratica. La cooperazione multilaterale viene in parte percepita come intromissione tecnocratica a danno dell'autodeterminazione. Di conseguenza, i compromessi internazionali subiscono pressioni legittimatorie sul piano interno e restringono il margine di manovra della politica estera. Su questo sfondo, il populismo appare meno come una perturbazione e più come un indicatore dell'esigenza di un maggiore radicamento democratico della politica internazionale.

Per la Svizzera, la cui credibilità si fonda sull'affidabilità, gli sviluppi sopra descritti rappresentano un rischio strategico. Senza un sostegno politico interno si riduce la capacità di esercitare influenza sulla scena internazionale, pertanto è decisivo raggiungere un equilibrio sostenibile tra politica interna ed estera.

Un esempio che illustra gli sviluppi descritti in questo capitolo è il Patto globale ONU sulla migrazione. A seguito dei movimenti migratori osservati dal 2015, si è imposta la convinzione secondo cui la migrazione irregolare potesse essere gestita solo mediante standard internazionali. In un processo dell'ONU è stato negoziato un testo giuridicamente non vincolante con l'obiettivo di promuovere una migrazione sicura e ordinata. In veste di co-facilitatrice insieme al Messico, la Svizzera ha svolto in ciò un ruolo attivo, riuscendo inoltre a far valere i propri interessi, in particolare nel settore del rimpatrio. In Parlamento è prevalso però un certo scetticismo nei confronti del cosiddetto diritto mite («soft law») e della visione della migrazione retrostante al progetto. Si è temuto che gli obiettivi non giuridicamente vincolanti potessero creare di fatto un effetto vincolante e pregiudicare le competenze nazionali. È stata inoltre criticata l'insufficiente differenziazione tra protezione dei profughi e migrazione per motivi economici. Nel 2024 l'Assemblea federale ha respinto l'adesione della Svizzera al Patto globale sulla migrazione.

Un ulteriore esempio è la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) nella causa dell'associazione «Anziane per il clima» contro la Svizzera dell'aprile 2024, che può essere interpretata come un ulteriore sviluppo della tutela giuridica internazionale. Tuttavia, il Consiglio federale, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno criticato l'interpretazione ampia della Convenzione europea dei diritti

dell'uomo (CEDU), appellandosi alla dicotomia tra il principio dello Stato di diritto e quello della democrazia e chiedendo alla Corte EDU di rispettare i processi decisionali democratici degli Stati parte.

Le contrapposizioni delineate rivelano un conflitto strutturale di obiettivi che nel dibattito accademico viene definito «trilemma politico» o «trilemma della globalizzazione». Questo teorizza che *una più profonda integrazione internazionale*, la *sovranità nazionale* – intesa come la capacità di uno Stato di definire autonomamente le proprie politiche – e la *partecipazione democratica* non possono essere realizzate pienamente in maniera simultanea.

Le contrapposizioni illustrate sopra sono quindi, in una certa misura, intrinseche al sistema: quanto più fitta è la rete di regole internazionali, tanto più si corre il rischio che le società democraticamente costituite percepiscano una perdita della loro capacità di autodeterminazione. L'equilibrio tra questi tre obiettivi deve dunque essere continuamente ripristinato e legittimato non solo a livello di politica estera ma anche di quella interna.

2.1.2 Il cambiamento strutturale accelerato dagli sviluppi geopolitici

Le tensioni politiche interne descritte non sono una prerogativa svizzera, ma si osservano anche in altre democrazie consolidate. Hanno una storia più lunga, che risale alla fine della Guerra fredda, e si riflettono sempre più nello sviluppo politico, come ha mostrato con chiarezza l'eccezionale anno elettorale 2024: nel mondo oltre 3,5 miliardi di persone sono state chiamate alle urne e circa 1,6 miliardi hanno effettivamente partecipato a elezioni nazionali. Questo ciclo elettorale è stato non solo uno dei più ampi nella storia in termini numerici, ma anche di particolare rilievo da un punto di vista politico, poiché ha coinvolto grandi democrazie come l'India, gli Stati Uniti, l'Unione europea e il Regno Unito. In molti Paesi sono stati riscontrati un diffuso malessere nei confronti delle élite politiche e una crescente sfiducia verso il sistema politico consolidato.

Questi sviluppi costituiscono un terreno fertile per il cambiamento strutturale descritto e per la profonda trasformazione del multilateralismo. Su questo sfondo si sono venuti a creare considerevoli cambiamenti geopolitici che hanno portato a nuove guerre e crisi e accelerato in modo significativo i mutamenti già in corso. Nel loro insieme, segnano una fase di maggiore dinamismo, spesso percepita come una vera e propria rottura epocale.

La guerra della Russia contro l'Ucraina e il profondo cambio di rotta in politica estera da parte degli Stati Uniti – due dei cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite – hanno inasprito in modo sostanziale questa evoluzione e rappresentano una cesura per l'ordine mondiale esistente.

Soprattutto il riorientamento statunitense è stato determinante in considerazione del ruolo di potenza mondiale svolto dal Paese. Il calo della fiducia degli Stati Uniti nel multilateralismo ha rappresentato un giro di boa strutturale, poiché il Paese era stato fino a quel momento il catalizzatore centrale e il principale finanziatore delle istituzioni multilaterali. La nuova ascesa del nazionalismo e del protezionismo della politica commerciale che si osservano in tutto il mondo, spesso caratterizzati da un approccio transazionale, sono espressione di questa dinamica. Al contempo vi si riflettono gli sviluppi politici interni agli Stati Uniti, specialmente l'opinione diffusa che la globalizzazione abbia penalizzato la classe media americana e che altri Paesi abbiano tratto vantaggio dalle garanzie di sicurezza fornite dagli Stati Uniti, senza dal canto loro partecipare in maniera adeguata ai relativi costi.

A ciò si aggiungono la sempre maggiore consapevolezza della crescente influenza della Cina sull'economia e sulla politica commerciale, e l'indebolimento di quelle che in passato erano le potenze europee più incisive, come la Francia e il Regno Unito. Questi cambiamenti di equilibrio – unitamente all'ascesa del Sud globale, via via emancipatosi dall'estrema povertà che lo ha messo in ginocchio per secoli – si sono tradotti in nuovi rapporti di forza a livello globale e hanno messo sotto pressione in particolare gli organi preposti all'ordine di sicurezza mondiale. Nel suo ruolo di membro non permanente del Consiglio di sicurezza la Svizzera ha avuto un punto di osservazione privilegiato su questi sviluppi.

L'evoluzione della Cina incide sulla crisi del multilateralismo sotto due aspetti. In primo luogo, la sua ascesa economica e tecnologica fornisce agli Stati Uniti la giustificazione strategica per il loro cambio di rotta. Per Washington, infatti, il sistema commerciale aperto dell'ordine internazionale basato su regole ha permesso alla Cina di crescere senza dover operare una liberalizzazione politica e senza aderire pienamente alle regole dell'economia di mercato. Questa chiave di lettura alimenta la convinzione che l'attuale ordine multilaterale ostacoli in misura sempre maggiore gli interessi americani e incentiva il rigetto nei confronti dell'apertura dei mercati a favore del protezionismo e del disaccoppiamento. In secondo luogo, la Cina partecipa attivamente ai processi multilaterali e sfrutta il suo accresciuto peso negli organismi internazionali per sviluppare le norme attuali facendo valere il proprio punto di vista oltre che approcci maggiormente statocentrici.

Attraverso la creazione di strutture parallele (come nel quadro della nuova via della seta) e nuove dipendenze, la Cina stabilisce regole che spesso entrano in concorrenza con quelle delle organizzazioni finanziarie e di sviluppo internazionali consolidate. Sorge così un dilemma per il multilateralismo liberale: le istituzioni continuano a esistere, ma la loro sostanza normativa viene modificata.

La sfida posta dalla Russia è di altra natura. Mentre la Cina cerca di rimodellare passo dopo passo l'ordine attuale dall'interno, la politica russa mette apertamente in discussione i principi chiave del multilateralismo. La guerra contro l'Ucraina segna

una cesura, poiché infrange non solo il divieto di ricorrere alla forza sancito dallo Statuto delle Nazioni Unite, ma anche il principio dell'inviolabilità delle frontiere. L'aggressione viene motivata con logiche di politica di sicurezza e con la volontà di preservare sfere di influenza storiche che, con l'avvento dell'ordine multilaterale, parevano superate. Di conseguenza si assiste a una relativizzazione delle norme universali, all'indebolimento del sistema di sicurezza collettivo e, di fatto, alla promozione di un ordine fondato su sfere di influenza privilegiate, in contrapposizione al principio dell'uguaglianza sovrana degli Stati e a discapito della funzione protettiva del multilateralismo, soprattutto per i piccoli Stati.

2.1.3 Le fondamenta di un rinnovamento

Gli sviluppi attuali riflettono profondi cambiamenti demografici e geopolitici che esigono nuovi equilibri globali. Allo stesso tempo, gli obiettivi fondamentali come la pace, la prosperità e i diritti individuali mantengono la loro importanza. La democrazia e i diritti umani sono espressione di un bisogno condiviso a livello mondiale di partecipare ai processi politici e di tutelare la dignità umana, seppur in forme concrete diverse. Nel 2025 i movimenti di protesta della «generazione Z», le cui rivendicazioni in materia di Stato di diritto e partecipazione politica sono riuscite a catalizzare l'attenzione in molti Paesi, ben illustrano l'importanza che questi valori tuttora rivestono. I valori sanciti agli articoli 2 e 54 della Costituzione federale svizzera rimangono dunque pertinenti anche nel contesto odierno per poter dialogare e promuovere partenariati sostenibili al di là dei confini.

Una considerazione analoga può essere fatta in ambito geoeconomico: gli Stati danno sempre più la priorità alla riduzione dei rischi, alla resilienza e alla diminuzione delle dipendenze rispetto ai guadagni di efficienza derivanti dalla divisione globale del lavoro. Al contempo vi è un ampio consenso sul fatto che la cooperazione internazionale rimane indispensabile per assicurare i beni pubblici globali e per limitare la crescente vulnerabilità, non da ultimo sul piano tecnologico. Pertanto, la necessità di risposte condivise alle sfide globali aumenta anziché diminuire. Il Consiglio federale persegue quindi la diversificazione dell'accesso ai mercati quale priorità strategica.

Nel medio e nel lungo periodo l'attuale crisi offre anche opportunità di rinnovamento: può infatti spianare la strada a un multilateralismo al passo con i tempi, concentrato su bisogni fondamentali che la popolazione è in grado di comprendere, specialmente la sicurezza, l'ambiente e la tutela dei diritti individuali. L'attenzione deve essere puntata su un bilanciamento concreto degli interessi in formati flessibili anziché su una retorica programmatica. Un approccio di questo tipo rispetta la sovranità degli Stati in una prospettiva di sussidiarietà, si orienta su impatti misurabili e ribadisce che la sicurezza costituisce la premessa per la prosperità, la stabilità e lo sviluppo sostenibile. La cooperazione internazionale può così risultare più chiara e godere di maggiore consenso da parte della società, poiché – anche in un contesto caratterizzato da modelli statali e culture politiche differenti – consente di trovare soluzioni comuni ai problemi.

Al momento, numerosi Paesi stanno cercando attivamente una via d'uscita da questa situazione di stallo sviluppando nuove forme di multilateralismo adattate al contesto. Singapore, per esempio, definisce in modo mirato priorità nell'ambito dell'ONU e rafforza in parallelo i suoi accordi di libero scambio (ALS) nonché le coalizioni e i forum informali tra Stati di piccole e medie dimensioni. La Svezia, dal canto suo, sta spostando le proprie risorse dall'ONU a organizzazioni regionali ritenute più efficaci, mentre il Sudafrica e la Spagna si adoperano per un'ONU forte, ma riformata, in cui i Paesi del Sud globale siano meglio rappresentati, e per un diritto internazionale efficace.

2.2 Due secoli di ordine internazionale

Già in passato gli sconvolgimenti dell'ordine internazionale e la conseguente necessità di un riposizionamento hanno posto la Comunità internazionale e la politica estera della Svizzera di fronte a sfide di portata fondamentale. Una breve retrospettiva storica aiuta in primis a distinguere meglio quali elementi del multilateralismo odierno sono espressione di una specifica costellazione di potere che sta tramontando. In secondo luogo, l'analisi storica fa risaltare conflitti strutturali tra obiettivi che si ripropongono in ogni nuova fase di riassetto: risulta particolarmente evidente la tensione tra sovranità statale, sicurezza collettiva e interdipendenza economica. In terzo luogo, la Storia mostra possibili alternative organizzative: nel corso del tempo la cooperazione internazionale ha assunto forme diverse, tra cui concerti informali tra potenze e organizzazioni altamente istituzionalizzate.

Un esempio eloquente di concerto informale tra potenze è il Congresso di Vienna (1814–1815), che segnò l'inizio di una nuova fase dell'ordine internazionale. Cercò infatti di garantire la pace tra le grandi potenze tramite un equilibrio tra di loro, accompagnato da consultazioni regolari – la cosiddetta diplomazia congressuale. Questo ordine non era dotato di istituzioni permanenti e non si fondava su principi giuridici universali. La sua forza normativa risiedeva piuttosto nel consenso conservativo riguardante la legittimità dell'ordine monarchico e nell'impegno collettivo a rispettare il principio dell'equilibrio.

La disponibilità a consultarsi per superare crisi, e ad anteporre il confronto reciproco e la stabilità del sistema alla politica di potere, rappresentò un passo determinante verso una risoluzione collettiva dei conflitti. Questo «concerto europeo» legittimò un ordine che per oltre quattro decenni riuscì a impedire lo scoppio di guerre tra le grandi potenze, un'eccezione storica che evidenzia l'efficacia della combinazione tra equilibrio di potere e un'integrazione normativa che, seppur minima, si è rivelata credibile.

Il Congresso di Vienna fu un punto di svolta per la Svizzera. Nel 1814 il Paese si trovava in una fase di transizione tra l'Atto

di mediazione napoleonico e l'imminente nuovo ordine dell'Europa. Pochi giorni prima dell'inizio del Congresso, la Dieta federale, su pressione delle grandi potenze, adottò il Patto federale, che ricostituì la Confederazione[2]. L'esistenza stessa della Svizzera, così come la sua neutralità, erano concepite, nella logica della politica di potenza, come funzionali all'equilibrio del continente. Il 20 novembre 1815, alla conferenza di pace di Parigi, le grandi potenze dichiararono: «la neutralità e l'inviolabilità della Svizzera e la sua indipendenza da qualsiasi influenza straniera sono nell'interesse politico di tutta l'Europa»[3].

La seconda metà del XIX secolo fu caratterizzata da una crescente interconnessione internazionale. In questo periodo vennero istituite numerose organizzazioni internazionali per regolare gli scambi transfrontalieri, dalla telegrafia ai servizi postali fino alle ferrovie. Già allora la Svizzera divenne un importante Paese ospite: la sua situazione politica ed economica stabile e la sua posizione geografica ne fecero una sede attrattiva per le organizzazioni internazionali. Proprio a quei tempi, furono fondati il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR; 1863), l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT; 1865), l'Unione postale universale (UPU; 1874) e l'Ufficio centrale dei trasporti internazionali ferroviari (OCTI; 1893).

Questo sviluppo rispecchiava una dinamica di fondo: mentre gli Stati consolidavano la loro identità e le loro istituzioni nazionali, si delineavano nuove opportunità di cooperazione internazionale. Per la Svizzera ciò significò trovare un equilibrio tra la prudenza dettata dalla politica della neutralità e la partecipazione attiva in organizzazioni funzionali. La prima ondata di globalizzazione cambiò quindi non solo la politica estera, ma anche l'immagine propria della Svizzera: da oggetto dell'ordine internazionale a soggetto capace di agire in cerca del proprio posto in un mondo interconnesso.

Il periodo precedente al conflitto, caratterizzato da espansione coloniale e imperialismo, è stato anche un'epoca in cui si è intensificata la cooperazione internazionale: alla vigilia della Prima guerra mondiale esistevano circa 400 organizzazioni internazionali[4], a testimonianza delle crescenti interdipendenze negli ambiti economico, tecnico e scientifico. Allo stesso tempo vennero fatti i primi tentativi di garantire la pace non solo attraverso equilibri di potere, ma anche tramite principi normativi di diritto internazionale. Le Conferenze di pace dell'Aja del 1899 e del 1907, a cui partecipò attivamente anche la Svizzera, posero le basi per una procedura internazionale istituzionalizzata di composizione delle controversie mediante procedimenti arbitrali e per la codificazione del diritto internazionale umanitario.

La Prima guerra mondiale rese tuttavia evidenti i punti deboli di questo ordine internazionale: con il senno di poi si può constatare che la diplomazia segreta, la mancanza di meccanismi coercitivi per contrastare l'aggressione, l'inadeguata prevenzione dei conflitti e un quadro normativo lacunoso in tema di diritto internazionale furono tra i fattori che favorirono lo scoppio del conflitto.

Si rafforzò la convinzione secondo cui la pace potesse essere garantita a lungo termine solo mediante una forma istituzionalizzata di sicurezza collettiva e di composizione delle controversie. Con la fondazione della Società delle Nazioni (1920) a Ginevra si venne a creare la prima istituzione centrale che professionalizzava la definizione di norme multilaterali, l'amministrazione e la composizione delle controversie. In virtù del fatto che accorpava centinaia di organizzazioni e movimenti preesistenti e che stabiliva una prassi di consultazione aperta, questo organismo rappresentò il primo tentativo di plasmare l'ordine internazionale nella forma di una «politica interna mondiale».

Tuttavia, la Società delle Nazioni era vulnerabile da un punto di vista strutturale: l'assenza di importanti potenze (in particolare gli Stati Uniti), il disaccordo politico sulle sanzioni e la pressione della crisi economica mondiale pesarono sulla sua capacità di azione, mentre le logiche dei mandati coloniali posero limiti sul piano normativo. La crisi della Manciuria (1931), l'aggressione dell'Italia all'Etiopia (1935) e la rimilitarizzazione della Renania (1936) resero inoltre evidente che nessuna grande potenza era disposta ad assumere un ruolo egemone e a sostenere i costi relativi all'attuazione di un ordine basato su regole.

Al momento della fondazione della Società delle Nazioni, la Svizzera si trovò di fronte al dilemma di come conciliare la sua neutralità, riconosciuta sin dal 1815, con i suoi nuovi obblighi. Il Consiglio federale sviluppò allora il concetto di «neutralità differenziata»: la Confederazione poteva partecipare alle sanzioni economiche ma era esonerata dalle misure militari. Con questi presupposti, nel 1920 il Popolo e i Cantoni approvarono l'adesione a tale organismo compiendo un passo decisivo da un multilateralismo puramente tecnico a un sistema di sicurezza collettiva. Quando però comparvero i primi segnali di un possibile scioglimento dell'organizzazione, nel 1938 la Svizzera, con il benestare del Consiglio della Società delle Nazioni, fece dietro front e tornò alla neutralità integrale, affrancandosi in tal modo dall'obbligo di riprendere le sanzioni.

Il fallimento della Società delle Nazioni e il dramma della Seconda guerra mondiale portarono, nel 1945, alla fondazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La nuova architettura si basava sulla consapevolezza che un ordine mondiale stabile dovesse conciliare norme multilaterali vincolanti e rapporti di forza della realpolitik. Questa concezione si è riflessa nella doppia struttura dell'ONU: da un lato, l'uguaglianza universale nell'Assemblea federale e, dall'altro, la responsabilità privilegiata delle grandi potenze nel Consiglio di sicurezza (diritto di veto). Gli Stati Uniti legittimarono inoltre

2 DSS: Patto federale

3 «Atto portante riconoscimento e garanzia della neutralità perpetua della Svizzera e dell'inviolabilità del suo territorio» del 20 novembre 1815.

4 Olga Hidalgo-Weber e Bernard Lescaze, 100 years of multilateralism in Geneva from the LoN to the UN. Volume 1: The League Of Nations: a singular experience in multilateralism, Ginevra 2020, pag. 39.

il loro ruolo di leader anche assumendosi i costi sistemici dei beni pubblici globali.

Anche da un punto di vista tematico, le Nazioni Unite avevano ambizioni molto più vaste, forti della consapevolezza che le eccedenze commerciali, le svalutazioni competitive, le crisi economiche e i cittadini manipolati da regimi autoritari erano stati tra le cause della Seconda guerra mondiale. L'articolo 1 dello Statuto di questa organizzazione definisce come obiettivi principali, oltre al mantenimento della pace nel mondo e della sicurezza internazionale, anche la cooperazione economica, sociale e umanitaria, come pure la promozione del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Grazie alle sue agenzie specializzate – per esempio nei settori del commercio, della salute e dell'educazione – l'ONU si è dotata di strumenti per affrontare tempestivamente le cause strutturali di un conflitto, le crisi economiche e l'instabilità.

La decolonizzazione ha consolidato l'odierna concezione di Stato fondata sul diritto all'autodeterminazione, alla sovranità, all'integrità territoriale e all'uguaglianza giuridica. La nascita di molti nuovi Stati[5] ha conferito all'organizzazione una legittimazione pressoché universale. L'attenzione per i diritti umani ha portato al contempo al superamento della sovranità statale in senso assoluto.

Tuttavia, la speranza che le grandi potenze collaborassero per garantire la pace è stata rapidamente affievolita dalla realtà geopolitica della Guerra fredda. Il confronto tra blocchi ha fatto sì che per decenni il Consiglio di sicurezza fosse impossibilitato ad agire, limitando così la capacità di intervento delle Nazioni Unite in tema di pace e sicurezza per lo più ai conflitti secondari.

La Svizzera si mostrò in un primo momento diffidente di fronte alla nascita di questo nuovo ordine. L'esperienza della Società delle Nazioni e la fine della neutralità «differenziata» nel 1938 fecero maturare la convinzione che una piena adesione fosse incompatibile con la neutralità. Pur rinunciando quindi ad aderire all'«ONU politica», il nostro Paese è tuttavia diventato attivo nella maggior parte delle agenzie specializzate delle Nazioni Unite, come l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM) o l'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI). All'insegna del motto «solidarietà senza appartenenza», la Svizzera ha esteso il suo aiuto umanitario e la sua politica di sviluppo, trasformando Ginevra in centro del multilateralismo tecnico.

Nel ruolo di Stato ospite, la Svizzera organizzò nel 1949 la conferenza diplomatica che portò all'adozione delle quattro Convenzioni di Ginevra relative alla protezione delle vittime dei conflitti armati, le quali sono oggi universalmente ratificate. Nel 1977 e nel 2005 convocò inoltre le conferenze diplomatiche che sfociarono nella stesura dei protocolli aggiuntivi a tali Convenzioni.

In parallelo, il nostro Paese si è impegnato anche a livello regionale: nel 1963 ha aderito al Consiglio d'Europa e nel 1974 ha ratificato la CEDU. Ha inoltre partecipato attivamente alla Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE), che con l'Atto finale di Helsinki del 1975 ha creato le condizioni quadro per la realizzazione di misure volte a rafforzare la fiducia tra Est e Ovest (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, OSCE).

Con la fine del bipolarismo, all'inizio degli anni Novanta, l'ONU ha acquisito maggiori capacità di intervento e rilevanza pratica, poiché il Consiglio di sicurezza è stato meno spesso interessato da blocchi. Questo cambiamento ha costretto il nostro Paese a rivedere le proprie posizioni: dal 1990 ha ripreso per la prima volta le sanzioni dell'ONU (contro l'Iraq e la Jugoslavia), adducendo che il rispetto del diritto internazionale rientrava anche nell'interesse della Svizzera stessa. In parallelo, ha rafforzato la propria partecipazione internazionale assumendo la presidenza dell'OSCE nel 1996 e aderendo al Partenariato per la pace (PPP) dell'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO).

Da un punto di vista strategico, l'adesione alle istituzioni di Bretton Woods (FMI e Banca Mondiale [BM]) nel 1992 ha rappresentato un importante punto di svolta. Con la formazione di un proprio gruppo di voto comprendente Paesi dell'Europa centrale e orientale, la Svizzera si è assicurata un seggio nel Consiglio esecutivo che le ha permesso di esercitare un'influenza diretta sull'architettura finanziaria globale, riuscendo a tutelare i propri interessi correlati alla posizione di piazza finanziaria di primo piano e di economia fortemente interconnessa.

Questa nuova immagine della Svizzera è stata formalizzata nel Rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta[6] (1993), nel quale la neutralità è stata riclassificata come strumento flessibile per la tutela degli interessi. Pur mantenendo la sua neutralità permanente e armata, la Svizzera si è aperta la possibilità di aderire a misure coercitive di natura economica e di sostenere missioni militari di pace (p. es. concedendo i diritti di sorvolo)[7].

Nel 2002 questi sviluppi sono sfociati nell'adesione della Svizzera all'ONU, che dopo decenni in veste di osservatrice ha ottenuto così il pieno diritto di voto e l'accesso agli organi decisionali centrali. Questo passo le ha dato la possibilità di plasmare maggiormente lo sviluppo di standard globali e ha rafforzato la capacità di azione della sua politica estera in ambito multilaterale.

5 Cfr. in particolare la risoluzione 1514 del 1960 che definiva la sottomissione dei popoli a un dominio straniero come violazione dei diritti umani fondamentali e chiedeva la fine immediata del colonialismo: https://docs.un.org/en/a/res/1514(xv), consultata il 28.10.2025.

6 FF 1994 I 130.

7 Sacha Zala e Flurina Felix, Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus, Berna 2022, vol. 3, pag. 20 seg.

Con il nuovo millennio il multilateralismo ha conosciuto una fase di espansione sia sul piano tematico sia su quello istituzionale. Con gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (2000), l'Agenda 2030 (2015) e l'Accordo di Parigi sul clima (2015) sono sorti quadri di riferimento condivisi per affrontare le sfide di portata globale. In contemporanea, la creazione della Corte penale internazionale nel 2002 ha istituzionalizzato la della giustizia penale internazionale Nuovi ambiti tematici – come la cibersicurezza, la governance di Internet e la salute globale – sono finiti sotto i riflettori, mentre è accresciuta l'influenza degli attori non statali, siano essi grandi città, organizzazioni non governative (ONG) o imprese. Il potenziamento del G20 dopo il 2008 nonché la creazione di nuove piattaforme, come gli Stati BRICS o l'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione, rispecchiano lo spostamento degli equilibri di potere globali.

Allo stesso tempo hanno avuto luogo eventi radicalmente trasformativi, basti pensare agli interventi militari senza un mandato del Consiglio di sicurezza, come quelli in Kosovo (1999), in Iraq (2003), in Georgia (2008) e in Ucraina (dal 2014), che hanno messo in discussione l'autorità dello Statuto delle Nazioni Unite. Per quanto riguarda il commercio internazionale, lo stallo del cosiddetto «round di Doha» dell'OMC e la paralisi dell'organo di appello (2019) ne hanno indebolito significativamente il carattere vincolante. In tema di politica climatica e migratoria, l'unilateralismo di alcuni Stati e una distribuzione asimmetrica degli oneri hanno relativizzato i progressi raggiunti. L'emergere di nuove potenze, in particolare la Cina, ha cambiato gli equilibri globali precedenti: iniziative come la Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (AIIB; 2015) sono andate ad aggiungersi o a sfidare le istanze preesistenti.

Dalla retrospettiva storica si evince che gli ordini internazionali non sono conquiste immutabili, bensì sono soggetti a un continuo riassetto. Dalle epoche descritte si possono trarre tre insegnamenti per la situazione attuale della Svizzera.

Stabilità tramite la coesistenza di potere e diritto: gli ordini internazionali sono duraturi se riescono a conciliare gli effettivi rapporti di potere con un quadro normativo vincolante. Il fallimento della Società delle Nazioni e la formazione di blocchi durante la Guerra fredda mostrano che il multilateralismo perde di incisività se mancano il sostegno delle grandi potenze, un fondamento normativo e meccanismi di attuazione efficaci.

Flessibilità come strategia di sopravvivenza: la Svizzera è riuscita a tutelare i propri interessi e a preservare la sua capacità di azione quando ha adattato in modo pragmatico i suoi strumenti di politica estera – in particolare la neutralità – al contesto globale del momento. La transizione da neutralità differenziata a neutralità integrale, e infine la piena adesione all'ONU, sono state reazioni a cambiamenti radicali di sistema.

Prevalenza della funzionalità sugli obiettivi: di fronte a profonde fratture geopolitiche, spesso le forme di cooperazione che si rivelano più resilienti sono quelle orientate alla risoluzione concreta dei problemi. Un multilateralismo funzionale rende possibile la collaborazione anche laddove manca un ampio consenso normativo. Lo stesso vale per le soluzioni regionali, che in molti casi sono più facili da individuare rispetto a quelle globali.

2.3 Conclusioni per la Svizzera

L'ordine internazionale basato su regole sorto nel dopoguerra si fondava sulla coesistenza di una leadership egemone, di garanzie di sicurezza, di una codificazione normativa e dell'interdipendenza economica. Tale ordine, supportato da interessi e visioni del futuro convergenti, ha costituito un quadro normativo stabile per decenni nonostante le battute d'arresto e i momenti di crisi, ed è stato considerato alla stregua di un «bene comune».

In linea di principio, l'ossatura su cui poggia questa cooperazione non è venuta meno. Il bisogno di un coordinamento internazionale per fronteggiare le sfide globali – come la politica climatica, la regolamentazione degli spazi digitali o l'architettura sanitaria mondiale – è immutato.

Nel 2025 il sistema multilaterale ha mostrato di non aver perso la propria capacità di azione: benché gli Stati Uniti si siano tenuti in disparte, nel mese di maggio è stato concluso un accordo globale sulle pandemie in seno all'OMS. Inoltre, sono stati fatti progressi in tema di governance globale dell'intelligenza artificiale (IA) e meccanismi di composizione delle controversie alternativi hanno contribuito a preservare l'efficacia dell'OMC.

Il passo indietro della storica potenza leader ha tuttavia trasformato in modo radicale la precedente struttura. Se prima le garanzie di sicurezza o i vantaggi economici erano un incentivo a rispettare le regole, adesso gli Stati soppesano sempre più caso per caso i costi e i benefici, tenendo particolarmente in considerazione i rischi geopolitici e aspirando a un'autonomia strategica.

Per la Svizzera, questo significa che l'ordine internazionale è diventato più fragile e dipende in misura maggiore da singoli processi negoziali. Il valore aggiunto della cooperazione multilaterale deve essere ora motivato di volta in volta in ogni dossier, a livello sia di politica interna sia di politica estera. Allo stesso tempo, il nostro Paese non deve adottare la logica del «gioco a somma zero», secondo cui il guadagno dell'uno comporta inevitabilmente la perdita dell'altro. Conformemente al mandato sancito nella Costituzione federale, continua ad adoperarsi per un ordine internazionale giusto e pacifico nonché per la conservazione delle basi naturali della vita.

L'obiettivo 9 della SPE 2024–2027 stabilito dal Consiglio federale rimane dunque il quadro di riferimento:

«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».

I punti illustrati di seguito concretizzano questo obiettivo.

1. Tutela e attuazione del diritto internazionale

La Svizzera considera il diritto internazionale una conquista fondamentale della civiltà. La sua forza non risiede tuttavia in un'estensione costante del corpus normativo, bensì nell'applicazione coerente e nel rispetto degli obblighi esistenti nonché nella loro reciproca osservanza. Gli ulteriori sviluppi devono orientarsi al fabbisogno e tenere conto del principio di sussidiarietà. Occorre inoltre prestare attenzione a possibili effetti collaterali indesiderati, in particolare a un «annacquamento» del diritto, a una deresponsabilizzazione degli Stati o a un indebolimento dei processi democratici interni. Privilegiare l'incisività delle norme esistenti anziché la proliferazione di nuove regole consente al diritto internazionale di rimanere efficace e di contribuire a lungo termine alla salvaguardia della sovranità, della stabilità e della prosperità. La Svizzera continua a essere riconosciuta in tutto il mondo per il suo ruolo a favore del diritto internazionale pubblico[8].

2. Coerenza e prevedibilità

Una tutela credibile degli interessi presuppone un'azione di politica estera intrinsecamente coerente. In quest'ottica è essenziale lo stretto collegamento tra la diplomazia bilaterale e quella multilaterale: le posizioni sostenute nelle organizzazioni internazionali devono essere compatibili con le relazioni bilaterali, e viceversa. In un mondo sempre più polarizzato, in cui il posizionamento della Svizzera è osservato con attenzione e può avere conseguenze immediate, questo coordinamento diventa più complesso. In un simile contesto, la coerenza non è sinonimo di assenza di tensioni, bensì la capacità di gestire in modo strategico i conflitti tra obiettivi mediante un bilanciamento trasparente degli interessi. La coerenza deve caratterizzare anche la politica del nostro Paese in qualità di Stato ospite e garantire l'armonizzazione tra politica interna e azione multilaterale. Questo perché, senza legittimazione democratica, la Svizzera perderebbe anche a livello internazionale la capacità di essere ascoltata e di esercitare influenza.

3. Sussidiarietà e accettazione

Il concetto di federalismo svizzero, secondo cui l'azione dello Stato deve essere il più possibile vicina alla popolazione, influisce anche sulla partecipazione multilaterale del nostro Paese. La sussidiarietà funge da filtro qualitativo: le competenze devono essere trasferite solo se le soluzioni di carattere nazionale o regionale si rivelano insufficienti e se è presente un mandato democratico. Le organizzazioni internazionali devono concentrarsi sui compiti che esulano dal margine di manovra dei singoli Stati e creano un chiaro valore aggiunto: una precisa ripartizione dei ruoli tra i diversi livelli costituisce una premessa per l'efficacia e l'accettazione. La sussidiarietà implica inoltre che al livello regionale sia attribuito un peso particolare nei casi in cui la prossimità e gli interessi comuni rendono possibili soluzioni più efficaci.

4. Efficacia ed efficienza

Il multilateralismo deve rivelarsi efficace per la Svizzera. Le priorità vengono fissate laddove esistono reali margini di manovra e sono conseguibili progressi concreti. La Svizzera si impegna a favore di una cooperazione internazionale organizzata in modo efficiente, che eviti sovrapposizioni e riporti le organizzazioni internazionali ai loro mandati fondamentali e ai loro vantaggi comparativi. Accanto alle istituzioni consolidate, la Svizzera utilizza in modo mirato alleanze flessibili e formati minilaterali. Dove i progressi risultano bloccati, forma coalizioni di attori disposti ad agire e contribuisce attivamente alla definizione dei processi in modo pragmatico e orientato agli interessi.

5. Orientamento al futuro

La Svizzera considera il multilateralismo un ambito strategico per contribuire a dare forma al futuro. Si concentra su quei temi che plasmano a lungo termine la stabilità e la prosperità – in particolare il clima, la salute e le nuove tecnologie – con l'obiettivo di intervenire sin dalle prime fasi nella definizione di regole e standard, anziché limitarsi a reagire agli sviluppi. In questo contesto la Ginevra internazionale svolge un ruolo centrale, in quanto consente di collegare le competenze scientifiche ai processi diplomatici e di partecipare attivamente alla formulazione delle regole globali. Il Consiglio federale vede nell'attuale fase di trasformazione un'opportunità per sviluppare ulteriormente l'ordine internazionale in modo lungimirante, efficace e orientato agli interessi.

8 Cfr. SPE 24–27, cap. 3.2 «Quali valori rappresenta la Svizzera nel mondo?» (pag. 14).

3 Attuazione della SPE 2024–2027

Il presente capitolo comprende una visione d'insieme delle attività di politica estera della Confederazione (n. 3.1), un breve resoconto sugli strumenti della politica estera (n. 3.2) nonché una panoramica dell'evoluzione dello schema a cascata della SPE (n. 3.3).

3.1 Grado di raggiungimento degli obiettivi della SPE 2024–2027

Nel 2011 il Consiglio federale ha incaricato il 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. La SPE 24–27, adottata dal Consiglio federale nel 2024, 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.

Questo capitolo segue dunque la struttura della SPE 24–27: le attività di politica estera della Confederazione vengono valutate rispetto agli obiettivi enunciati nella SPE. Alla fine del 2025 si è conclusa la prima metà del periodo coperto dalla SPE 24–27 e il presente rapporto ne stila un bilancio intermedio: il Consiglio federale sta avanzando verso 16 dei 28 obiettivi, mentre nel 2024 il dato si attestava a 20. Per quanto riguarda cinque obiettivi, negli ultimi due anni l'Esecutivo ha registrato solo progressi parziali, motivo per cui in alcuni casi sono state introdotte misure correttive.

3.1.1 Europa

Obiettivo 1: Svizzera–Europa

La Svizzera stabilizza e amplia la via bilaterale con l'Unione europea (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 giugno del 2025 il Consiglio federale ha approvato i testi degli accordi del pacchetto «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE (Bilaterali III)» (pacchetto Svizzera-UE) e le leggi per la relativa attuazione a livello nazionale, oltre ad aver svolto una procedura di consultazione. Gli accordi del pacchetto Svizzera-UE sono stati firmati il 2 marzo 2026. L'Esecutivo adotterà il corrispondente messaggio destinato al Parlamento presumibilmente nel primo trimestre del 2026. Così facendo, sta avanzando verso l'obiettivo*

Il 21 maggio 2025, a Berna, i due capi negoziatori hanno parafato gli accordi del pacchetto Svizzera-UE, concludendo così formalmente il processo negoziale. Il 13 giugno 2025 il Consiglio federale ha approvato i testi degli accordi negoziati con l'UE e indetto la procedura di consultazione[9].

Il 5 dicembre il Consiglio federale ha preso atto del rapporto intermedio sui risultati della consultazione, che mostra come una maggioranza di partecipanti si esprima positivamente sia sul pacchetto Svizzera-UE nel suo complesso sia sull'esito dei negoziati[10]. Per quanto riguarda l'attuazione degli accordi a livello nazionale, sono state avanzate diverse richieste di chiarimento o adeguamento. Il Consiglio federale le ha esaminate attentamente, ha preso una serie di decisioni e ha dato mandato di finalizzare il messaggio di conseguenza.

Il 24 giugno 2025, a Bruxelles, il consigliere federale Ignazio Cassis e il commissario europeo Maroš Šefčovič hanno firmato una dichiarazione comune che disciplina le modalità di cooperazione tra la Svizzera e l'UE nel periodo compreso tra la fine del 2024 e l'entrata in vigore del pacchetto Svizzera-UE[11].

Il 2 aprile 2025 i capi negoziatori avevano parafato a Bruxelles l'Accordo sui programmi UE (EUPA), successivamente firmato a Berna il 10 novembre dal consigliere federale Guy Parmelin e dalla commissaria europea Ekatarina Zaharieva, in modo tale da poter essere applicato temporaneamente con effetti retroattivi dall'inizio del 2025[12]. L'EUPA regola l'associazione della Svizzera dal 1° gennaio 2025 ai programmi Orizzonte Europa, Euratom ed Europa digitale, oltre che l'associazione al Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER) dal 2026 e a Erasmus+ dal 2027. In questo modo è stata migliorata la competitività del nostro Paese nei settori dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI).

Al di fuori del pacchetto Svizzera-UE, nell'anno in rassegna la Svizzera ha recepito alcune nuove norme dell'UE nei settori del trasporto aereo e terrestre[13]. In altri ambiti non è stato possibile aggiornare gli accordi bilaterali relativi al mercato interno poiché le modifiche corrispondenti sono subordinate all'entrata in vigore del pacchetto Svizzera-UE. Infine, il

9 Pacchetto Svizzera-UE: il Consiglio federale approva gli accordi e indice la procedura di consultazione, 13 giugno 2025.
10 Risultati della procedura di consultazione: una chiara maggioranza a favore del pacchetto Svizzera-UE, 5 dicembre 2025.
11 La Svizzera e l'UE regolano la cooperazione durante la fase di ratifica del pacchetto, 23 giugno 2025.
12 La Svizzera e l'UE firmano l'accordo per la partecipazione svizzera ai programmi dell'UE, 10 novembre 2025.
13 Aviazione: la Svizzera recepisce nuove norme dell'Unione europea, 22 gennaio 2025.

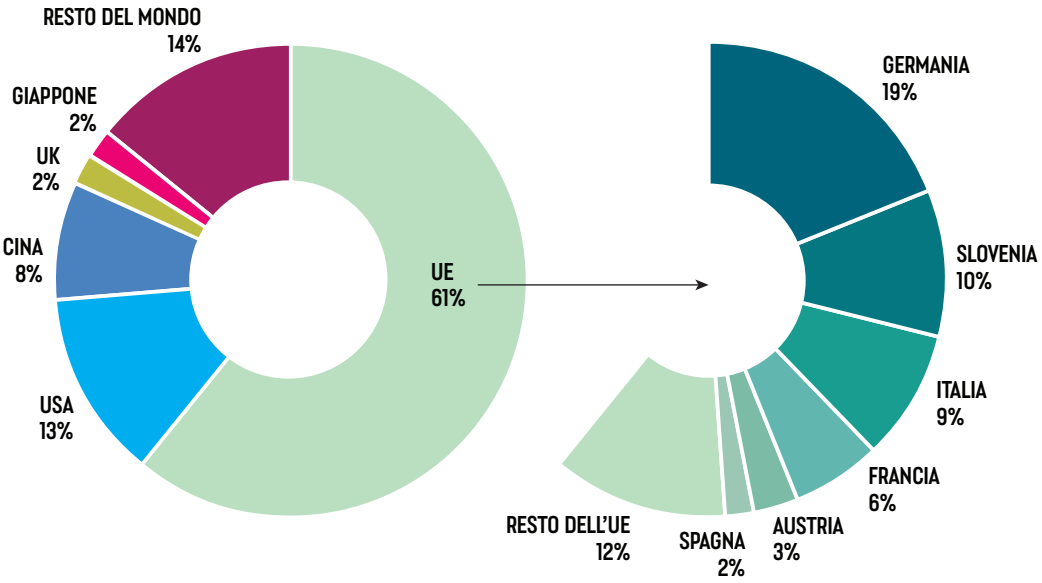


Grafico 1: I principali partner commerciali esteri della Svizzera nel 2025, escluso il commercio di oro e metalli preziosi (fonte: UDSC; dati provvisori).

20 ottobre 2025 Svizzera e UE hanno firmato il protocollo di modifica dell'Accordo sullo scambio automatico di informazioni a fini fiscali.

Attraverso una serie di visite diplomatiche, la Svizzera ha intensificato le sue relazioni con numerosi Stati europei, come la Slovenia – il terzo partner commerciale del nostro Paese (v. grafico 1) – dove si è recato il consigliere federale Guy Parmelin nel mese di aprile del 2025[14]. Il 6 maggio 2025 la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter ha rappresentato la Svizzera al vertice della CPE in Albania, mentre il 2 ottobre si è recata in Danimarca. In preparazione alla presidenza del Consiglio dell'UE da parte dei rispettivi Paesi (Danimarca nella seconda metà del 2025 e Cipro nella prima metà del 2026), la presidente della Confederazione ha incontrato in Albania la ministra di Stato danese Mette Frederiksen, e in Danimarca il presidente cipriota Nikos Christodoulides.

Nell'anno in rassegna è proseguita anche l'attuazione del secondo contributo svizzero ad alcuni Stati membri dell'UE. Tra le altre cose, durante la visita del consigliere federale Ignazio Cassis in Romania a febbraio, sono stati firmati cinque accordi di attuazione di programmi[15], mentre nel mese di settembre, a Zagabria, la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter ha presenziato alla firma di un accordo analogo con la Croazia. Per quanto concerne la parte del contributo svizzero consacrata alla migrazione, in marzo ha avuto luogo una visita del consigliere federale Beat Jans in Bulgaria e Grecia[16], a seguito della quale a ottobre sono stati siglati un accordo con la Grecia sul proseguimento del sostegno e uno con la Bulgaria sull'avvio di un nuovo programma[17].

È stata inoltre prestata particolare attenzione alle relazioni con il Regno Unito, l'Associazione europea di libero scambio (AELS) e i relativi Paesi membri. Nel mese di giugno il consigliere federale Guy Parmelin ha partecipato alla Conferenza ministeriale dell'AELS in Norvegia[18], mentre a metà agosto il ministro degli esteri britannico David Lammy ha incontrato a Locarno il consigliere federale Ignazio Cassis[19].

14 Il consigliere federale Guy Parmelin in visita in Slovenia, 10 aprile 2025.
15 Il consigliere federale Ignazio Cassis firma cinque accordi di cooperazione con la Romania, 21 febbraio 2025.
16 Il consigliere federale Beat Jans in Bulgaria e Grecia, 27 marzo 2025.
17 Svizzera e Grecia firmano un accordo in materia di migrazione, 14 ottobre 2025; Svizzera e Bulgaria firmano un accordo in materia di migrazione, 28 ottobre 2025.
18 Conferenza ministeriale AELS in Norvegia: incentrata sulle prospettive della politica di libero scambio, 23 giugno 2025.
19 Incontro ufficiale tra Ignazio Cassis e il segretario di Stato per gli affari esteri del Regno Unito David Lammy al Locarno Film Festival, 11 agosto 2025.

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.

> *Nell'anno in rassegna sono stati firmati nuovi accordi e si sono svolti numerosi incontri e colloqui a vari livelli e in diversi formati nell'ottica di potenziare le relazioni bilaterali e la cooperazione transfrontaliera. Il Consiglio federale sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

Molteplici visite e incontri con rappresentanti degli Stati confinanti, molti dei quali ad alto livello, hanno sottolineato l'importanza di questi rapporti.

In occasione del tradizionale primo viaggio all'estero a Vienna, all'inizio del 2025 la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter ha incontrato il suo omologo austriaco Alexander Van der Bellen[20], mentre alla fine di agosto, insieme al consigliere federale Ignazio Cassis, ha ricevuto il cancelliere federale austriaco Christian Stocker presso la Residenza del Lohn[21]. Il capo del DFAE ha inoltre incontrato a Vienna la ministra austriaca per l'Europa Claudia Plakolm e a Berna la ministra austriaca degli affari esteri Beate Meinl-Reisinger[22].

Nel mese di maggio l'allora presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter ha incontrato a Roma il presidente della Repubblica Italiana Sergio Mattarella[23], mentre a ottobre, durante la cerimonia per il giuramento delle nuove guardie svizzere, ha avuto colloqui con Papa Leone XIV e con il ministro delle finanze italiano Giancarlo Giorgetti. A metà agosto il consigliere federale Ignazio Cassis ha accolto a Berna il suo omologo italiano Antonio Tajani nel quadro della Conferenza degli ambasciatori[24], mentre il 4 novembre il consigliere federale Albert Rösti ha incontrato a Roma il ministro italiano delle infrastrutture e dei trasporti Matteo Salvini. Inoltre, il 18 novembre il capo del DFAE ha partecipato a Roma alla prima Conferenza dell'Italofonia[25], nel cui ambito i Paesi e le comunità legati dalla lingua italiana si sono riuniti e hanno adottato la Dichiarazione istitutiva della Comunità dell'Italofonia.

All'inizio di luglio la presidente della Confederazione Keller-Sutter ha incontrato a Parigi il presidente della Repubblica francese Emmanuel Macron, con cui ha discusso, oltre che delle relazioni bilaterali, anche della situazione geopolitica, della sicurezza dell'Europa, della politica europea e della competitività[26]. Nel mese di settembre, a Ginevra, il consigliere federale Albert Rösti e il ministro francese Laurent Saint-Martin hanno siglato due accordi di collaborazione relativi alla gestione delle acque del Rodano e del Lago Lemano, grazie ai quali i rispettivi Paesi potranno cooperare nella gestione sostenibile di queste risorse idriche e affrontare insieme situazioni eccezionali come piene o periodi di siccità. In ottobre Svizzera e Francia hanno inoltre firmato a Berna tre convenzioni relative alla rettifica dei loro confini tra il Cantone di Ginevra e il Dipartimento dell'Alta Savoia che riguardano i settori dell'Hermance, del Foron e la zona di confine tra Perly-Certoux e Bardonnex[27].

All'inizio di settembre la presidente della Confederazione si è recata a Berlino per una visita ufficiale al cancelliere federale tedesco Friedrich Merz, durante la quale è stato sottolineato l'interesse reciproco nei confronti di economie aperte e competitive come anche di un ordine commerciale mondiale basato su regole[28]. Anche i consiglieri federali Beat Jans, Martin Pfister, Albert Rösti e Ignazio Cassis hanno incontrato i loro omologhi a Berlino. Il capo del DFAE ha inoltre incontrato la ministra tedesca per la cooperazione economica e lo sviluppo Reem Alabali Radovan[29]. Nel mese di settembre la Svizzera ha ospitato il tradizionale incontro dei sei capi di Stato dei Paesi di lingua tedesca[30].

In agosto, durante la sua prima visita ufficiale al Governo svizzero, il capo dell'Esecutivo del Liechtenstein Brigitte Haas ha incontrato a Berna la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter[31].

Un evento cruciale in tema di cooperazione transfrontaliera è stato il cinquantenario della Commissione intergovernativa franco-germano-svizzera per la promozione della cooperazione transfrontaliera nella regione del Reno superiore, celebrato a Basilea all'inizio di novembre, in occasione del quale è stata firmata una dichiarazione comune per la promozione della cooperazione transfrontaliera nella regione. Nel corso del 2025 hanno avuto luogo intensi scambi con i Paesi limitrofi, per esempio nel quadro del dialogo transfrontaliero con la Francia svoltosi a marzo a Losanna, e di quello con l'Italia, avvenuto a maggio nella località di Poschiavo. Un importante strumento

20 La presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter incontra il presidente austriaco Van der Bellen, 17 gennaio 2025.
21 Prima visita ufficiale in Svizzera del cancelliere federale austriaco Stocker, 28 agosto 2025.
22 Visita di lavoro del consigliere federale Ignazio Cassis a Vienna in vista della presidenza svizzera dell'OSCE nel 2026, 15 settembre 2025; Incontro di lavoro tra il consigliere federale Ignazio Cassis e la ministra degli affari esteri austriaca Beate Meinl-Reisinger, 1° aprile 2025.
23 La presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter incontra il presidente Mattarella a Roma, 5 maggio 2025.
24 Il corpo diplomatico svizzero riunito a Berna per discutere delle sfide della politica estera, 18 agosto 2025.
25 Il consigliere federale Ignazio Cassis partecipa alla prima Conferenza dell'Italofonia, 18 novembre 2025.
26 La presidente della Confederazione Keller-Sutter e il presidente francese Macron discutono su temi attuali di politica europea e di geopolitica, 1° luglio 2025.
27 Firma di tre convenzioni relative alla rettifica del confine tra Svizzera e Francia, 28 ottobre 2025.
28 Svizzera e Germania sottolineano gli interessi e i valori condivisi, 2 settembre 2025.
29 Incontro a Berlino tra il consigliere federale Ignazio Cassis e il ministro degli esteri tedesco Johann Wadephul, 14 novembre 2025.
30 L'incontro annuale dei capi di Stato dei Paesi di lingua tedesca si è concluso a San Gallo, 5 settembre 2025.
31 La capo del Governo del Liechtenstein Brigitte Haas incontra la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter, 11 agosto 2025.

di promozione nella cooperazione transfrontaliera è inoltre il programma dell'UE «Interreg», nel cui ambito anche nel 2025 sono stati finanziati numerosi progetti transfrontalieri con fondi della Nuova politica regionale.

Obiettivo 3: Giustizia e affari interni

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 ha recepito le parti del Patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo che la riguardano nonché diversi sviluppi dell'acquis di Schengen. Il Consiglio federale sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

Nel giugno 2025 si sono celebrati i 40 anni dall'accordo di Schengen, un'occasione per sottolineare l'importanza della libertà di circolazione sia per lo sviluppo economico e socioculturale del continente sia per la sicurezza interna. Per la Svizzera, dal 2008 la cooperazione Schengen/Dublino rappresenta uno strumento di rilievo per la prosperità economica, la sicurezza interna e la gestione efficiente della migrazione.

Nell'anno in rassegna è stata effettuata la regolare valutazione Schengen della Svizzera, in occasione della quale, nell'ambito di una procedura tra pari, è stata esaminata l'applicazione dell'acquis Schengen. Nel complesso, il rapporto di valutazione del nostro Paese è positivo.

Il nuovo regolamento dell'UE sulla raccolta e sul trasferimento delle informazioni anticipate sui passeggeri (API) mira a facilitare i controlli alle frontiere esterne di Schengen e a impedire gli ingressi irregolari per via aerea nello spazio Schengen. Il 15 gennaio il Consiglio federale ha dato il suo via libera al regolamento con riserva di approvazione parlamentare[32]. Il 19 novembre ha inoltre approvato l'accordo tra la Svizzera e l'UE sul trasferimento dei dati dei passeggeri aerei (PNR), finalizzato a contrastare il terrorismo e altre gravi forme di criminalità. Con questo accordo, dal 2027, non appena entreranno in vigore la legge e dell'ordinanza corrispondenti, i dati PNR provenienti dall'UE saranno trasmessi all'organo nazionale incaricato del loro trattamento.

Un importante sviluppo per quanto riguarda Schengen/Dublino è il nuovo patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo, il cui obiettivo è, da un lato, rendere il sistema europeo di gestione della migrazione e dell'asilo più efficiente, solidale e resistente alle crisi, e dall'altro contribuire a ridurre la migrazione irregolare. Nel mese di marzo il Consiglio federale ha deciso di recepire le parti del patto inerenti a Schengen e Dublino e ha chiesto all'Assemblea federale di adottare le relative basi giuridiche. Quest'ultima ha dato il proprio consenso nella sessione autunnale. La partecipazione al meccanismo di solidarietà volto a sgravare gli Stati membri dell'UE particolarmente

32 Il Consiglio federale approva le nuove normative dell'UE sul trasferimento delle informazioni anticipate sui passeggeri, 15 gennaio 2025.

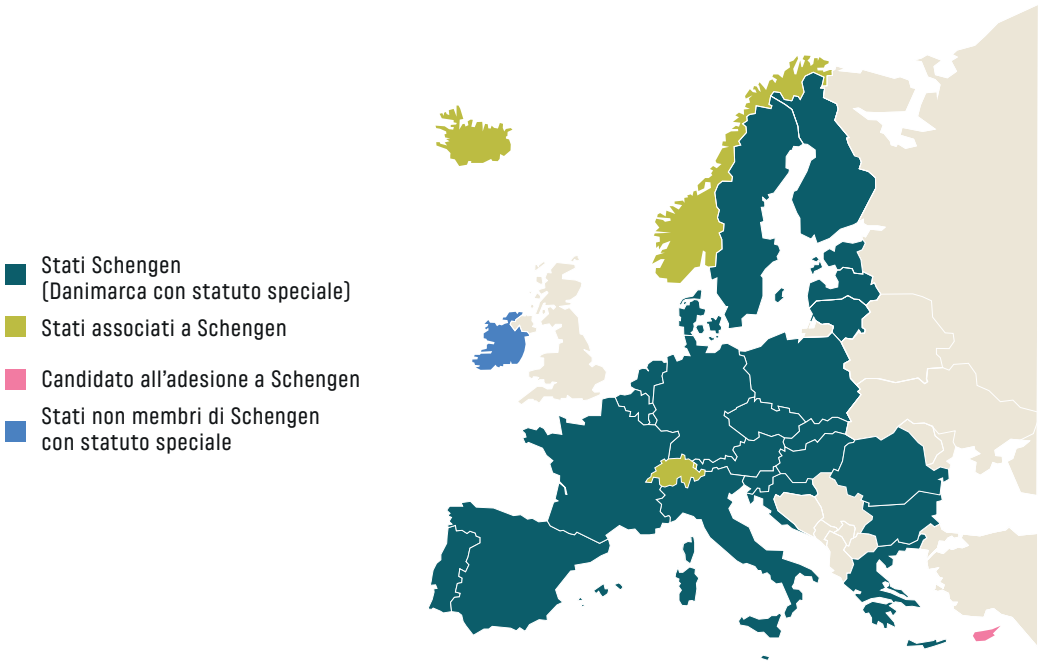


Grafico 2: Lo spazio Schengen (fonte: DFAE).

colpiti dal problema della migrazione irregolare non è giuridicamente vincolante per la Svizzera. Tuttavia, il Consiglio federale e l'Assemblea federale si sono espressi fondamentalmente a favore di una partecipazione volontaria. L'Esecutivo deciderà anno per anno circa l'effettivo coinvolgimento della Svizzera sulla base della situazione migratoria interna e del funzionamento del sistema di Dublino. L'attuazione di eventuali contributi da parte della Svizzera dovrebbe essere disciplinata in un accordo con l'UE. A dicembre il Consiglio federale ha approvato un apposito mandato negoziale su riserva della consultazione delle Commissioni della politica estera. Una tale partecipazione volontaria può consistere nell'accoglienza di richiedenti l'asilo in caso di forte afflusso, nella messa a disposizione di risorse finanziarie oppure in un sostegno operativo.

Per rispondere alle nuove sfide alle frontiere esterne e interne dello spazio Schengen, gli Stati Schengen hanno modificato il loro codice frontiere comune. Il Consiglio federale e l'Assemblea federale hanno approvato la trasposizione e l'attuazione delle relative modifiche[33]. Per registrare sistematicamente in formato digitale gli ingressi e le uscite di cittadini di Stati terzi attraverso le frontiere esterne di Schengen è entrato in vigore il cosiddetto sistema di ingressi e uscite (EES), che permette di avere in qualsiasi momento una visione d'insieme di chi si trova nello spazio Schengen o delle persone che hanno superato la durata di soggiorno consentita, con una conseguente una maggiore sicurezza all'interno di questo spazio. La Svizzera ha messo gradualmente in funzione il sistema negli aeroporti di Basilea, Ginevra e Zurigo. Al più tardi entro aprile 2026 sarà operativo anche negli aeroporti minori[34]. Nel mese di giugno il Consiglio federale ha inoltre posto in vigore la revisione della legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen, con cui la Svizzera attua la direttiva sullo scambio di informazioni tra autorità di perseguimento penale[35].

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 CPE, sostiene l'OSCE e offre formati per il dialogo in materia di politica di sicurezza.

Il Consiglio federale ha rafforzato la collaborazione con l'UE, la NATO e alcuni partner bilaterali in diversi ambiti di primaria importanza per la Svizzera. Inoltre, ha manifestato la disponibilità a ospitare nel 2027 un vertice della CPE. Infine, presiedendo l'OSCE nel 2026, la Svizzera si assume ulteriori responsabilità in termini di pace e sicurezza in Europa. Il Consiglio federale sta avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo a causa dell'ulteriore inasprimento della situazione della politica di sicurezza in Europa.

In Europa la situazione della politica di sicurezza continua a deteriorarsi[36], con ripercussioni sia in termini di minacce cui è esposta la Svizzera sia per quanto concerne le aspettative dei partner stranieri nei suoi confronti. La causa principale di questi sviluppi è la guerra russa contro l'Ucraina[37]. Al contempo, l'Europa deve fare i conti con una nuova concezione del ruolo degli Stati Uniti sullo scacchiere globale (v. n. 2.1.2). Su questo sfondo, i Paesi europei hanno adottato misure per rafforzare in modo coordinato le loro capacità di difesa e compiere progressi per diventare autonomi da un punto di vista strategico. Al vertice NATO dell'Aja, i Paesi membri hanno concordato un aumento significativo della spesa per la difesa, che entro il 2035 dovrà raggiungere il 5 per cento del PIL. La NATO si aspetta inoltre che per la fine del 2025 tutti gli alleati (ad eccezione dell'Islanda) abbiano raggiunto, per la prima volta, il precedente obiettivo del 2 per cento. Alcuni Stati membri della NATO superano già nettamente tale soglia. Anche l'UE ha adottato misure su più fronti e sta puntando sul rafforzamento della sua industria degli armamenti. Tra i provvedimenti presi figurano la nomina di un commissario europeo per la difesa e lo spazio nonché lo stanziamento di ingenti risorse finanziarie, pari a 800 miliardi di euro, nel quadro del piano «ReArm Europe/Readiness 2030».

Nel contesto del PPP, alla fine del 2025 la Svizzera e la NATO hanno rinnovato un programma non giuridicamente vincolante chiamato «Individually Tailored Partnership Programme», il cui obiettivo è intensificare la collaborazione in settori che rafforzano sia l'interoperabilità della Svizzera con gli Stati membri della NATO, sia le capacità di difesa del nostro Paese. Sono quindi stati ampliati i contatti militari e tecnici, anche mediante un incontro a Bruxelles tra il consigliere federale Martin Pfister e il segretario generale della NATO. Il Consiglio federale ha inoltre approvato la partecipazione della Svizzera alla «NATO Support and Procurement Agency PATRIOT Support Partnership» per rafforzare la difesa aerea[38] . La Svizzera ha anche preso parte all'esercitazione di gestione delle crisi della NATO. La partecipazione del nostro Paese alla Forza multinazionale della NATO per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR) continua a essere apprezzata. Nel mese di novembre il Consiglio federale ha adottato il messaggio

33 FF **2025** 2905
34 La Svizzera introduce il sistema di ingressi/uscite, 9 ottobre 2025.
35 Il Consiglio federale pone in vigore la legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen, 25 giugno 2025.
36 Per una sicurezza complessiva: consultazione concernente la Strategia in materia di politica di sicurezza della Svizzera, 12 dicembre 2025.
37 Il contesto in materia di politica di sicurezza della Svizzera è ulteriormente peggiorato, 30 aprile 2025.
38 Il Consiglio federale approva la partecipazione della Svizzera alla NSPA PATRIOT Support Partnership, 21 marzo 2025.

concernente la proroga della partecipazione della Svizzera alla KFOR fino al 2029 e l'attribuzione della competenza di aumentare l'effettivo del contingente nel corso del mandato.

Per quanto riguarda la politica di sicurezza e difesa, si è assistito anche a un'ulteriore intensificazione della collaborazione con l'UE. La Svizzera parteciperà quindi a due progetti della cooperazione strutturata permanente (PESCO) sulla facilitazione della mobilità militare in Europa e sulla cooperazione nel settore della ciberdifesa. A livello politico, tra la Svizzera e l'UE si sono nuovamente svolte consultazioni in tema di politica di sicurezza. Il Consiglio federale ha anche deciso di avviare colloqui esplorativi con l'UE in merito alla conclusione di un partenariato in materia di sicurezza e di difesa[39]. In parallelo sono state concluse e approvate dal Consiglio federale le trattative su un accordo quadro di partecipazione («Framework for Participation Agreement») che ponga le basi per il futuro coinvolgimento della Svizzera in attività civili e militari di promozione della pace dell'UE. È stata inoltre negoziata con l'UE e approvata dall'Esecutivo una dichiarazione comune giuridicamente non vincolante su una cooperazione rafforzata nella politica estera e di sicurezza.

A livello bilaterale la Svizzera si è concentrata sullo svolgimento di esercitazioni militari congiunte e sull'approfondimento di dialoghi in tema di politica di sicurezza. Insieme all'Austria, le truppe svizzere hanno partecipato all'esercitazione TRIAS 25[40], mentre in agosto le Forze aeree del nostro Paese hanno approfondito le loro competenze tattiche nel quadro di un'esercitazione con la Francia[41]. La Svizzera ha inoltre nuovamente preso parte alla più grande esercitazione di ciberdifesa al mondo, che si è svolta a Madrid[42].

Con il suo profilo specifico a livello di politica di sicurezza, il nostro Paese è ben equipaggiato per contribuire in modo mirato alla sicurezza europea. Le decisioni di politica interna – soprattutto riguardo all'iniziativa sulla neutralità, alla revisione della legge sul materiale bellico e all'aumento temporaneo dell'imposta sul valore aggiunto ai fini del rafforzamento della sicurezza e della difesa della Svizzera – determineranno il margine di manovra di cui la Confederazione disporrà per garantire la capacità di difesa dell'esercito e preservare la base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza.

Assumendo la presidenza dell'OSCE nel 2026, il nostro Paese riafferma il suo impegno ad assumersi responsabilità a livello regionale e a svolgere un ruolo costruttivo per la sicurezza europea. Durante il suo anno presidenziale, la Svizzera persegue cinque priorità: il consolidamento dei principi di Helsinki per una pace duratura in Europa, la promozione di una diplomazia multilaterale inclusiva, l'anticipazione di tecnologie per un futuro sicuro e umano, la protezione della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti umani, e infine il rafforzamento della capacità di azione dell'OSCE[43].

Obiettivo 5: Ucraina

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

> *Come previsto, il Consiglio federale ha aumentato il suo sostegno all'Ucraina. La Svizzera ha inoltre continuato a impegnarsi per una pace globale, giusta e duratura per questo Paese sia in ambito multilaterale sia nei colloqui confidenziali con i principali attori interessati, e ha ripetutamente offerto i suoi buoni uffici. Nell'anno in rassegna, la maggior parte degli Stati europei ha tuttavia rafforzato il sostegno all'Ucraina in misura maggiore rispetto alla Svizzera. Il Consiglio federale sta parzialmente avanzando verso l'obiettivo.*

La Russia ha proseguito la guerra contro l'Ucraina, è riuscita a ottenere conquiste territoriali nelle regioni orientali e ha intensificato gli attacchi aerei con droni e missili in tutto il Paese, causando ingenti distruzioni alle infrastrutture civili e vittime. L'Ucraina, dal canto suo, è stata comunque in grado di opporre resistenza sul piano militare. L'Europa ha raddoppiato il suo sostegno al Paese rispetto all'anno precedente. Gli Stati europei hanno potuto così compensare, almeno in parte, la cessazione del supporto statunitense. Francia e Regno Unito hanno dato vita alla cosiddetta «coalizione dei volenterosi», che ha iniziato a pianificare una missione di riassicurazione militare in caso di un cessate il fuoco. La Svizzera, in quanto Paese neutrale, non fa parte di questa coalizione. Gli Stati Uniti hanno avanzato proposte per risolvere il conflitto.

La Svizzera si è adoperata sia a livello bilaterale che multilaterale per una pace giusta, globale e duratura in Ucraina, anche offrendo ripetutamente i suoi buoni uffici. La città di Ginevra ha ospitato vari colloqui, come quello tra Ucraina e Stati Uniti che si è svolto nel mese di novembre. Il nostro Paese si batte inoltre affinché i responsabili di crimini commessi durante il conflitto si assumano le proprie responsabilità e ha partecipato al processo volto all'istituzione di un tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina. La promozione di una pace globale, giusta e duratura per questo Paese è altresì una priorità della presidenza svizzera dell'OSCE nel 2026.

39 Partenariato in materia di sicurezza e di difesa: il Consiglio federale vuole avviare colloqui esplorativi con l'UE, 25 giugno 2025.
40 «TRIAS 25»: acquisite esperienze che hanno rafforzato l'Esercito svizzero, 6 maggio 2025.
41 Le Forze aeree si allenano con l'Armee de l'Air et de l'Espace in Francia, 11 agosto 2025.
42 Una delegazione svizzera partecipa all'esercitazione internazionale di ciberdifesa «LOCKED SHIELDS 25», 28 aprile 2025.
43 Il Consiglio federale definisce le priorità della presidenza svizzera dell'OSCE nel 2026, 21 maggio 2025.

Nel mese di febbraio il Consiglio federale ha adottato il programma nazionale per l'Ucraina 2025–2028, in base al quale, fino al 2028, verranno messi a disposizione 1,5 miliardi di franchi per il sostegno e la ricostruzione del Paese. L'obiettivo è aiutare l'Ucraina, in quanto Stato democratico e indipendente, nelle attività di ricostruzione, nell'attuazione di riforme e nella realizzazione di uno sviluppo sostenibile. Con questo programma, l'Esecutivo svizzero crea anche le premesse per il ritorno dei profughi. Un miliardo di franchi è destinato all'aiuto umanitario, alla cooperazione economica e allo sviluppo, nonché alle misure di promozione della pace, mentre per incentivare il coinvolgimento del settore privato svizzero nella ricostruzione sono previsti 500 milioni di franchi. In una prima fase è stata avviata l'attuazione di progetti insieme a imprese svizzere con filiali in Ucraina[44]. In un secondo momento si prevede di realizzare anche progetti con società svizzere non ancora operative in Ucraina, previa creazione di una nuova apposita base giuridica[45]. In questo contesto, il Consiglio federale ha firmato un trattato internazionale con l'Ucraina e lo ha sottoposto a consultazione[46]. Per rafforzarne l'efficacia, l'Esecutivo ha in gran parte ripreso i pacchetti di sanzioni dell'UE dal 15° al 18° compresi e ha avviato il processo volto alla ripresa del 19° pacchetto di sanzioni.

La Svizzera sostiene l'Ucraina anche nel settore dello sminamento umanitario mettendole a disposizione le proprie competenze. È inoltre attiva nel Paese anche nel campo della protezione della popolazione e della protezione civile: tra le varie iniziative, ha finanziato circa 90 rifugi per le scuole, gestisce un programma di formazione volto a rafforzare la resilienza delle autorità civili e ha aderito a una coalizione internazionale promossa da Finlandia e Ucraina finalizzata alla costruzione di rifugi civili. L'Assemblea federale ha infine incaricato il Consiglio federale di preparare l'adesione alla Coalizione internazionale per il rimpatrio dei bambini ucraini.

Il persistere della guerra in Ucraina ha ripercussioni dirette anche sulla Repubblica di Moldova. La Svizzera, tramite misure di cooperazione internazionale, aiuta quindi questo Paese ad attutire l'impatto del conflitto e per la prima volta ha condotto con esso anche un dialogo sulla politica di sicurezza[47].

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.

> *Nell'anno in rassegna il Consiglio federale è riuscito a intensificare le visite diplomatiche con i Balcani occidentali. Tuttavia, nella regione permangono sfide strutturali che continuano a ostacolare l'integrazione europea. La coerenza degli strumenti svizzeri può essere ulteriormente aumentata. Il Consiglio federale sta avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo e deve adottare misure correttive.*

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha intensificato le visite diplomatiche con i Balcani occidentali. In particolare la visita di Stato della presidente kosovara Vjosa Osmani-Sadriu a Berna ha evidenziato l'importanza della regione per la Svizzera[48]. Si sono svolti anche altri incontri di alto livello – come la visita ufficiale del ministro degli esteri serbo Marko Đurić al consigliere federale Ignazio Cassis –, che hanno rafforzato gli scambi bilaterali ai vertici[49]. Nel mese di gennaio, insieme alla sua omologa Rozeta Hajdari, il consigliere federale Guy Parmelin ha firmato l'ALS tra l'AELS e il Kosovo[50].

Le sfide strutturali che interessano i Balcani occidentali non sono mancate anche nel 2025. Le tensioni politiche – in particolare tra Kosovo e Serbia, e all'interno della Bosnia ed Erzegovina – continuano a mettere a rischio la stabilità della regione. Per questo motivo il Consiglio federale rinnova il suo sostegno a favore della KFOR e dell'EUFOR ALTHEA. In estate il consigliere federale Martin Pfister ha reso visita ai militari svizzeri impegnati nelle due missioni e ha svolto colloqui con i suoi omologhi di entrambi gli Stati[51]. Nell'ambito degli incontri di Soletta, la Svizzera ha riunito rappresentanti del Kosovo e della Serbia al fine di ridurre le tensioni e promuovere il processo di normalizzazione.

L'integrazione europea rimane l'obiettivo dichiarato degli Stati di questa regione. Mentre in alcuni di essi il processo di adesione stenta ad avanzare a causa di ostruzionismi politici interni, il Montenegro e l'Albania sono riusciti a mantenere un certo slancio. La Svizzera continua a sostenere la prospettiva europea per la regione tramite misure mirate di cooperazione internazionale in loco e promuovendo processi di riforma. Nel

44 Dodici progetti con aziende svizzere per la ricostruzione dell'Ucraina, 28 agosto 2025.
45 Il Consiglio federale avvia la consultazione per un accordo con l'Ucraina sulla ricostruzione del Paese, 12 settembre 2025; Ukraine Recovery Conference 2025: a Roma la Svizzera riafferma il proprio impegno per la ricostruzione, 11 luglio 2025.
46 Trattato internazionale con l'Ucraina, 25 giugno 2025.
47 I segretario di Stato della politica di sicurezza si reca a Chisinau per un dialogo in materia di politica di sicurezza con la Moldova, 17 luglio 2025.
48 La Svizzera riceve la presidente del Kosovo Vjosa Osmani Sadriu in visita di Stato, 21 maggio 2025.
49 Il consigliere federale Ignazio Cassis incontra il ministro degli esteri serbo Marko Đurić, 16 giugno 2025.
50 Il consigliere federale Guy Parmelin firma un accordo di libero scambio con il Kosovo, 22 gennaio 2025; Il Consiglio federale adotta il messaggio sull'ALS con il Kosovo, 3 settembre 2025.
51 Il consigliere federale Martin Pfister in visita di lavoro in Kosovo e in Bosnia ed Erzegovina, 7 luglio 2025.

2025 hanno preso il via nuovi programmi di cooperazione con la Macedonia del Nord e la Bosnia ed Erzegovina. Sono stati inoltre portati avanti i partenariati e i dialoghi sulla migrazione.

Per aumentare le possibilità di raggiungere l'obiettivo nei due anni rimanenti della SPE 24–27, il DFAE istituirà a partire dal 2026 un gruppo di lavoro interdipartimentale[52].

3.1.2 Altre regioni del mondo

Nel corso del 2025 si è osservata un'esacerbazione delle tensioni geopolitiche nel mondo (v. n. 2.1.2). Si è inoltre accentuata la tendenza, già osservata nella SPE 24–27, in base alla quale la violenza e forme dirette di esercizio del potere stanno prevalendo sul diritto internazionale, sulla diplomazia e sul dialogo. Gli spazi di manovra che emergono in tale assetto sono sempre più oggetto di manovre da parte di potenze medie che operano in modo opportunistico. Le relazioni internazionali sono sempre più improntate a una logica «a somma zero».

Di conseguenza, nel 2025 la situazione della sicurezza e il contesto geopolitico a livello mondiale si sono sensibilmente deteriorati, diventando più fragili e imprevedibili. La Svizzera rafforza pertanto in modo mirato le sue possibilità di esercitare influenza e cura un'ampia rete di contatti, mantenendo così un dialogo con molti Stati e continuando ad adoperarsi per un ordine internazionale basato su regole.

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 ha intensificato il suo impegno per una maggiore comprensione a livello globale e per lo sviluppo di relazioni positive con tutte le regioni del mondo, oltre ad aver adempiuto ampiamente i suoi obblighi di diritto internazionale. In molte zone del pianeta, l'Esecutivo ha potuto rafforzare i rapporti economici e diversificare i partenariati del nostro Paese. A causa degli sviluppi intervenuti, non ha però potuto adottare una nuova strategia MENA. Sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.*

Nell'anno in esame la situazione in Medio Oriente è stata segnata in particolare dalla guerra tra Israele e Hamas nella Striscia di Gaza. Il conflitto ha causato enormi distruzioni e grandi sofferenze tra la popolazione civile. La violenza è aumentata anche nel resto del Territorio palestinese occupato (TPO). Nel mese di settembre l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato, con il sostegno di 142 Stati, la Dichiarazione di New York quale quadro per una soluzione politica. Al contempo, Israele ha accettato un piano in 20 punti proposto dagli Stati Uniti e incentrato su Gaza («Gaza Peace Plan»). Sulla base di queste premesse, in ottobre Israele e Hamas si sono accordati circa l'attuazione della prima fase del piano, che ha portato a un cessate il fuoco, al rilascio degli ostaggi israeliani ancora in vita e alla consegna delle spoglie di quelli deceduti nonché alla liberazione di circa 2000 prigionieri palestinesi. Benché sia stato possibile estendere gradualmente l'aiuto umanitario per Gaza, l'accesso all'area colpita è rimasto limitato e i bisogni della popolazione sono risultati ancora considerevoli. Questi progressi rispecchiano le richieste fondamentali dell'Esecutivo[53], formulate anche dal consigliere federale Ignazio Cassis al suo omologo israeliano Gideon Sa'ar nel mese di giugno in occasione del loro incontro. Durante il suo viaggio, il capo del DFAE ha inoltre incontrato il primo ministro palestinese Mohammad Mustafa[54]. In ottobre, Ignazio Cassis si è recato nuovamente nella regione per individuare le opportunità di sostegno al piano di pace statunitense. Il Consiglio federale ha accolto con favore l'adozione della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 17 novembre, che prevede la creazione di un consiglio di pace e di una forza di stabilizzazione internazionale per Gaza.

Nel 2025 i contributi della Svizzera a favore del TPO sono ammontati a circa 36 milioni di franchi, di cui quasi 23 milioni sono stati destinati al sostegno in campo umanitario. Nel mese di novembre l'Esecutivo ha deciso di stanziare un ulteriore pacchetto di 23 milioni di franchi, con i quali è stato possibile fornire aiuti umanitari alla popolazione civile nella Striscia di Gaza, rafforzare le istituzioni palestinesi, sostenere attività di politica di pace e promuovere la stabilità regionale. Da ottobre 2023 il sostegno umanitario fornito dalla Svizzera ammonta complessivamente a 150 milioni di franchi.

L'unica opzione possibile rimane una soluzione negoziata a due Stati basata sul diritto internazionale, che consenta ai due popoli – israeliano e palestinese – di vivere in pace, sicurezza e dignità. Alla luce di ciò, il Consiglio federale è del parere che il riconoscimento di uno Stato palestinese faccia parte di una prospettiva di pace duratura e che possa essere preso in considerazione purché vengano attuate misure concrete in tal senso capaci di garantire sia il diritto all'autodeterminazione del popolo palestinese sia la sicurezza di Israele.

52 Mozione Molina 25.4186 Una strategia per i Balcani occidentali come contributo della Svizzera alla pace e alla sicurezza in Europa.

53 Conferenza delle Nazioni Unite sul Medio Oriente: la Svizzera chiede con forza azioni diplomatiche in vista di una soluzione a due Stati, 30 luglio 2025.

54 Il consigliere federale Ignazio Cassis in visita in Israele e nei Territori palestinesi occupati, 10 giugno 2025; Parlament will keine Sanktionen gegen gewalttätige Siedler, SDA, 11 settembre 2025. Disponibile solo in tedesco.

Nel 2024 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha incaricato la Svizzera, in qualità di Stato depositario, di convocare una conferenza delle Alte Parti contraenti delle Convenzioni di Ginevra dedicata all'attuazione della Quarta Convenzione (sulla protezione della popolazione civile in tempi di guerra) nel TPO. In ragione delle divergenze fondamentali tra le parti contraenti, tuttavia, la Svizzera ha dovuto prendere atto dell'impossibilità di tenere la conferenza[55].

Nel mese di giugno la situazione legata al progressivo avanzamento del programma nucleare iraniano è degenerata a seguito di attacchi aerei israeliani contro impianti nucleari iraniani, cui sono seguiti attacchi da parte degli Stati Uniti e rappresaglie iraniane. Il Consiglio federale ha espresso profonda preoccupazione al riguardo e ha condannato qualsiasi uso della forza in violazione dello Statuto delle Nazioni Unite e del diritto internazionale, invitando tutte le parti a esercitare la massima moderazione. A seguito di questo ricorso alla forza militare, la prevista tornata negoziale sul programma nucleare iraniano è stata annullata e sono state riattivate le sanzioni dell'ONU e dell'UE contro l'Iran. Il canale di comunicazione svizzero nell'ambito del mandato in qualità di potenza protettrice per le relazioni tra Iran e Stati Uniti ha continuato a essere utilizzato.

A seguito del cambio di potere in Siria nel 2024, il Consiglio federale ha esteso il blocco dei valori patrimoniali dell'ex presidente Bashar al-Assad e del suo entourage, oltre ad aver focalizzato il sostegno della Svizzera su un processo di transizione inclusivo e pacifico[56]. La persistente diffidenza tra i diversi gruppi etnici e religiosi, l'interferenza di altri Stati e la diffusa impunità ostacolano la convivenza pacifica in Siria. La trasformazione dell'ufficio umanitario di Damasco in un ufficio di cooperazione offre al Consiglio federale nuove opportunità di accompagnare il fragile processo di transizione.

In Libano regge il cessate il fuoco tra Hezbollah e Israele, mediato da Stati Uniti e Francia alla fine del 2024, ma rimane fragile. Il nuovo Governo si è mostrato aperto ad avviare riforme e ha deciso di disarmare Hezbollah e altri gruppi armati. Tuttavia, le capacità limitate dello Stato si frappongono alla realizzazione di questi piani, così come la persistente presenza di Israele in località strategiche nel Sud del Paese e i continui attacchi aerei israeliani. A ciò si aggiunge il fatto che finora Hezbollah si è rifiutato di fare ulteriori concessioni sulla questione del disarmo. Il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha prolungato la missione della Forza di interposizione in Libano delle Nazioni Unite (UNIFIL) per tutto il 2026.

Come nel 2024, l'Asia meridionale e il Sud-Est asiatico hanno registrato una crescita superiore alla media, ma sono stati caratterizzati anche da rivalità geopolitiche e instabilità politica. In molti Paesi si sono registrati massicci movimenti di protesta da parte della «generazione Z», che in Nepal sono sfociati in un cambio di governo. Il Consiglio federale ha ampliato le sue relazioni nella regione nel quadro dell'attuazione della Strategia Sud-Est asiatico 2023–2026. Nel luglio del 2025 il consigliere federale Ignazio Cassis ha partecipato alla Conferenza dei ministri degli esteri dell'Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico (ASEAN) in Malaysia, durante la quale ha discusso con i suoi omologhi provenienti dalla Malaysia, dal Vietnam, dal Brunei e da Singapore[57]. Con Singapore sono inoltre stati conclusi i negoziati per un accordo sul commercio digitale ed è stata concordata una maggiore cooperazione in materia di armamenti. Sono state altresì consolidate le relazioni economiche con Thailandia e Malaysia: l'Esecutivo svizzero ha sottoposto al Parlamento il messaggio relativo all'ALS tra l'AELS e la Thailandia firmato a gennaio[58] e il consigliere federale Guy Parmelin ha firmato l'ALS tra l'AELS e la Malaysia[59]. Infine, il consigliere federale Ignazio Cassis si è recato in Nepal e Bhutan per rafforzare le relazioni economiche.

Nel 2025 l'America latina ha subito l'influenza della nuova amministrazione statunitense, il che ha acuito le incertezze sul piano geopolitico. La Svizzera ha approfondito le sue relazioni con gli Stati della regione in particolare nei settori dell'economia e del commercio, intensificando gli incontri e le visite di alto livello. Nella maggior parte dei Paesi latinoamericani la Svizzera figura tra i dieci principali investitori stranieri. Alcuni Stati dell'area fanno parte del partenariato per il futuro degli investimenti e del commercio («Future of Investment and Trade Partnership» [FIT Partnership]) co-fondato dalla Svizzera (v. obiettivo 16). Alla fine di gennaio del 2025 il consigliere federale Guy Parmelin ha ricevuto a Ginevra il presidente della Repubblica del Paraguay Santiago Peña. In febbraio il consigliere federale Ignazio Cassis si è recato in Paraguay e Bolivia. L'accordo bilaterale sulla protezione degli investimenti con il Cile e l'ALS tra l'AELS e il Cile sono stati aggiornati. Le relazioni con il Costa Rica sono state consolidate nel quadro di una visita a Berna del ministro degli esteri Arnoldo André Tinoco, durante la quale si è discusso di sfide geopolitiche e di politica commerciale, come anche di diplomazia scientifica[60]. L'approccio globale adottato dalla Svizzera per le sue attività di cooperazione internazionale nella regione si è dimostrato efficace. Attraverso l'hub regionale di Lima, il nostro Paese ha condiviso le proprie conoscenze con gli Stati della regione, per esempio in fatto di gestione di

55 La conferenza delle Alte Parti contraenti delle Convenzioni di Ginevra, in programma il 7 marzo, non avrà luogo, 6 marzo 2025.

56 Crisi siriana: la Svizzera stanzia 60 milioni di franchi per sostenere il futuro della Siria e dei Paesi della regione, 17 marzo 2025; Il Consiglio federale dispone un ulteriore blocco degli averi dell'entourage di Bashar al-Assad, 7 marzo 2025.

57 Il consigliere federale Ignazio Cassis alla Conferenza dei ministri degli esteri dell'ASEAN: relazioni economiche e sfide globali al centro dei colloqui, 11 luglio 2025.

58 Accordo di libero scambio con la Thailandia: il Consiglio federale sottopone il messaggio al Parlamento, 25 giugno 2025.

59 Il Consigliere federale Guy Parmelin firma l'accordo di libero scambio con la Malaysia, 23 giugno 2025.

60 Geopolitica, commercio e democrazia: il ministro degli affari esteri del Costa Rica Arnoldo André Tinoco in visita a Berna, 16 maggio 2025.

catastrofi naturali e incendi boschivi. Ad Haiti e in Venezuela la Svizzera ha fornito aiuti umanitari mirati, mentre è riuscita ad approfondire le relazioni con la Colombia anche grazie al costante sostegno al processo di pace.

Nel 2025 l'Africa è stata caratterizzata da tensioni geopolitiche, conflitti interni e interstatali, da un forte indebitamento e dalla crescita demografica, ma in parte anche da sviluppo economico e resilienza. Dal Marocco al Madagascar, la cosiddetta «generazione Z» è scesa in piazza sempre più spesso per manifestare il proprio disappunto, e in Madagascar questi moti di protesta sono sfociati in un cambio di governo. Nel Sahel la situazione politica rimane fragile e in Burkina Faso, Mali e Niger non si riesce a prevedere il ritorno di governi civili. Alcuni conflitti di lunga durata, come quelli in Sudan e nell'Est della Repubblica Democratica del Congo, si sono inaspriti assumendo importanti dimensioni geopolitiche. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha orientato i suoi interventi sulla base della Strategia Africa 2025–2028. Tenuto conto dell'enorme estensione della guerra in Sudan e delle sue drammatiche conseguenze umanitarie, il Paese ha continuato a essere una priorità in termini di politica di pace. Nel 2025 il DFAE ha condotto e ospitato numerosi colloqui riservati in Svizzera a sostegno delle iniziative di pace. Anche nella regione dei Grandi Laghi il nostro Paese ha fornito contributi discreti a favore della pace e del dialogo. A margine della sua partecipazione alla 46a Conferenza ministeriale della Francofonia a Kigali, il consigliere federale Ignazio Cassis ha partecipato a incontri di lavoro in Ruanda e nella Repubblica Democratica del Congo, oltre ad aver inaugurato la nuova Ambasciata di Svizzera a Kigali. La consigliera federale Elisabeth Baume-Schneider si è invece recata in visita ufficiale in Costa d'Avorio per firmare un accordo in materia di beni culturali. Successivamente la Svizzera ha sostenuto anche la creazione del primo museo archeologico di questo Paese. Per chiarire questioni inerenti alla migrazione e alla sicurezza, il consigliere federale Beat Jans si è inoltre recato a giugno in Algeria e a novembre in Egitto. Infine, è stata conclusa con lo Zimbabwe una convenzione per evitare le doppie imposizioni.

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.

> *Nell'anno in rassegna la tutela degli interessi svizzeri nei confronti degli Stati Uniti è stata particolarmente complessa, mentre il Consiglio federale è riuscito a salvaguardarli nelle relazioni con altri Stati del G20 – tra cui la Cina, il Giappone e il Sudafrica – anche grazie all'adozione della Strategia Asia G20 2025–2028. Non si sono però tenuti incontri con tutti gli Stati extraeuropei del G20 a livello di Consiglio federale. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.*

Il nuovo indirizzo della politica commerciale ed economica degli Stati Uniti sotto la guida del presidente Donald Trump, che si concentra sulla sicurezza economica e nazionale del Paese, ha rappresentato una sfida di primo piano per il Consiglio federale nell'anno in esame. A seguito dell'annuncio di dazi aggiuntivi, l'Esecutivo ha avviato negoziati con gli Stati Uniti. Il 14 novembre 2025 la Svizzera, il Liechtenstein e gli Stati Uniti hanno concluso un memorandum d'intesa non giuridicamente vincolante sul commercio e gli investimenti, sulla base del quale gli Stati Uniti hanno ridotto al 15 per cento i dazi aggiuntivi specifici per Paese. Da tale data, le esportazioni della Svizzera verso gli Stati Uniti sono quindi nuovamente state trattate al pari di quelle dall'UE. In cambio, il nostro Paese ha ridotto alcuni dazi agricoli per le merci di origine statunitense e ha introdotto contingenti per la carne[61]. L'attuazione di questo memorandum d'intesa e la ripresa delle trattative sulla conclusione di un successivo accordo giuridicamente vincolante dovranno contribuire a stabilizzare le relazioni commerciali con gli Stati Uniti. A tale proposito sono stati consultati i Cantoni e le commissioni parlamentari competenti. Nel periodo in esame la Svizzera ha portato avanti con affidabilità il mandato in qualità di potenza protettrice per gli Stati Uniti in Iran.

Il consigliere federale Ignazio Cassis ha incontrato la ministra degli esteri canadese Anita Anand per discutere di cambiamenti climatici, della guerra in Ucraina e della presidenza svizzera dell'OSCE[62].

Per consolidare le relazioni con i cinque Stati asiatici del G20, il Consiglio federale ha adottato per la prima volta una Strategia Asia G20 2025–2028 fondata sulla Strategia Cina 2021–2024. L'Esecutivo svizzero ha approfondito i rapporti con la Cina in qualità del ruolo di attore geopolitico e multilaterale di primo piano svolto da quest'ultima, ma ha al contempo cercato di diversificare maggiormente le sue relazioni politiche ed economiche nella regione. Nel mese di aprile il consigliere federale Ignazio Cassis si è recato in Cina e Giappone[63], mentre in maggio, a Hong Kong, ha partecipato al lancio dell'Organizzazione internazionale per la mediazione per presentare l'approccio svizzero a questo strumento diplomatico[64]. A margine dell'incontro tra Cina e Stati Uniti organizzato a Ginevra dal Consiglio federale, la presidente della Confederazione Karin Keller-Sutter e il consigliere federale Guy Parmelin hanno avuto un colloquio con il vicepremier cinese He Lifeng per discutere delle trattative in corso tese a ottimizzare l'ALS con il quinto partner commerciale della

61 Dazi aggiuntivi USA: entra in vigore con effetto retroattivo la riduzione tariffaria, 10 dicembre 2025.
62 Il consigliere federale Ignazio Cassis alla Conferenza dei ministri degli esteri dell'ASEAN: relazioni economiche e sfide globali al centro dei colloqui, 11 luglio 2025.
63 L'innovazione e gli scambi economici al centro della visita ufficiale del consigliere federale Ignazio Cassis in Giappone, 23 aprile 2025; Cina: il consigliere federale Ignazio Cassis ha incontrato il ministro degli esteri Wang Yi e ricordato i 75 anni di relazioni bilaterali, 25 aprile 2025.
64 Il consigliere federale Ignazio Cassis presenta la politica svizzera dei buoni uffici a Hong Kong, 30 maggio 2025.

Grafico 3: Membri extraeuropei del G20 con cui nel 2025 si sono tenuti incontri a livello di Consiglio federale (fonte: DFAE).

Svizzera in termini di importanza[65]. Nel mese di ottobre, in occasione della quarta tornata del dialogo strategico con la Cina, il ministro degli esteri cinese Wang Yi si è recato nel nostro Paese[66]. Il consigliere federale Guy Parmelin è stato invece in Indonesia per approfondire le relazioni economiche bilaterali[67]. Il 1° ottobre è entrato in vigore l'ALS con l'India68 ed è stata intensificata la collaborazione in ambito scientifico e tecnologico[69]. È stata infine portata avanti anche la cooperazione scientifica con la Corea del Sud e altri Paesi del G20, tra cui l'Australia[70].

Nel mese di ottobre, il Consiglio federale *in corpore* ha ricevuto in Svizzera il presidente del Sudafrica, Cyril Ramaphosa, in occasione di una visita di Stato durante la quale sono stati firmati cinque documenti tesi a consolidare la cooperazione bilaterale in ambiti quali l'economia, la mediazione e la democrazia, la formazione professionale e la cultura[71].

In America latina si sono tenuti incontri con tutti e tre gli Stati del G20. A luglio in Argentina si è svolto un colloquio tra il consigliere federale Guy Parmelin e il presidente argentino Javier Milei che ha contribuito in larga misura alla conclusione dell'ALS tra l'AELS e il Mercato comune dell'America meridionale (Mercosur). I contatti con il Brasile si sono intensificati: il ministro degli affari esteri brasiliano Mauro Vieira ha avuto uno scambio con il consigliere federale Ignazio Cassis a Rio de Janeiro nel mese di febbraio, mentre ha incontrato il consigliere federale Guy Parmelin in giugno e settembre per la firma dell'ALS tra l'AELS e il Mercosur[72]. In vista della Conferenza delle Nazioni Unite sul clima (COP30), la Svizzera ha rafforzato le sue attività in Brasile nel campo della sostenibilità, in particolare rinnovando per tre anni il suo contributo al Fondo per l'Amazzonia. Il nostro Paese è stato rappresentato alla COP30 dal consigliere federale Albert Rösti. A margine della settimana ad alto livello dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, il consigliere federale Ignazio Cassis ha incontrato il suo omologo messicano per discutere, tra i vari temi, del mandato in qualità di potenza protettrice della Svizzera per l'Ecuador.

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

65 I dati non comprendono l'oro e i metalli preziosi per il 2025; le cifre sono provvisorie.
66 Commercio internazionale: Karin Keller-Sutter e Guy Parmelin hanno incontrato i delegati statunitense e cinese, 9 maggio 2025.
67 Il consigliere federale Guy Parmelin alla testa di una delegazione economica in Indonesia, 25 settembre 2025.
68 Entrerà in vigore il 1° ottobre 2025 l'Accordo di libero scambio con l'India, 3 settembre 2025.
69 Collaborazione tra Svizzera e India in campo scientifico e tecnologico, 1° settembre 2025.
70 Missione scientifica della segretaria di Stato Martina Hirayama in Corea del Sud, 24 giugno 2025.
71 Visita di Stato del presidente Cyril Ramaphosa: la Svizzera e il Sudafrica sviluppano le loro relazioni, 29 ottobre 2025.
72 AELS–Mercosur e relazioni bilaterali: Ignazio Cassis conclude il suo viaggio di cinque giorni in America latina, 8 febbraio 2025; Riunione ministeriale dell'OCSE sulla crescita sostenibile e inclusiva, 2 giugno 2025.

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.

> *Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo. Nonostante la crescente pressione sul sistema internazionale, nel 2025 la Svizzera è riuscita a consolidare il proprio ruolo nel sistema multilaterale e a far valere efficacemente i propri interessi assumendosi responsabilità in ambito istituzionale, partecipando attivamente a importanti conferenze dell'ONU e contribuendo a processi di riforma cruciali.*

Nel 2025 il sistema multilaterale è stato messo sempre più sotto pressione (v. cap. 2). La Svizzera ha dato prova di responsabilità rafforzando il dispositivo di accoglienza (v. obiettivo 11) e intensificando la sua presenza nei principali organismi.

In concomitanza con l'80° anniversario dell'ONU, nel marzo del 2025 il segretario generale António Guterres ha lanciato il progetto di riforma «UN80», che prevede di aumentare l'efficienza, esaminare i mandati ed effettuare adeguamenti istituzionali. La Svizzera sostiene attivamente questo processo di riforma con l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'ONU rafforzando anche in modo mirato la Ginevra internazionale.

Dopo essere stata membro del Consiglio di sicurezza dell'ONU nel biennio 2023–2024, nel 2025 la Svizzera ha assunto altri mandati chiave: è stata infatti eletta nel Consiglio dei diritti umani dell'ONU per il periodo 2025–2027, organismo di cui ha assunto per la prima volta la presidenza nel 2025 nella persona di Jürg Lauber. Parallelamente, è entrata a far parte del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite per il 2025–2026 e siede nuovamente nella Commissione per lo sviluppo sociale per il 2025–2029. È stata inoltre eletta nel consiglio dell'OACI e in due comitati di convenzioni culturali dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO).

Vari cittadini svizzeri ricoprono attualmente importanti cariche in ambito multilaterale:

- Sabrina Dallafior Matter è stata nominata direttrice generale dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC);
- Erika Schläppi è stata eletta nel Comitato ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne;
- il prof. dott. Georges-Simon Ulrich è stato rieletto presidente della Commissione di statistica dell'ONU;
- Gian Andrea Sandri è stato nominato nel Comitato di esperti dell'ONU per la cooperazione internazionale in materia fiscale.

Nel 2025 la Svizzera ha dato la propria impronta a processi multilaterali di importanza cruciale attraverso la propria partecipazione alle conferenze dell'ONU e in seno ad agenzie del sistema delle Nazioni Unite:

- a Ginevra ha organizzato la Piattaforma globale per la riduzione del rischio di catastrofi («Global Platform for Disaster Risk Reduction») (v. obiettivo 19);
- all'interno del FMI, dove in virtù del suo ruolo di capo di un gruppo di voto occupa un seggio permanente nel Consiglio esecutivo e nel Comitato monetario e finanziario internazionale, ha fatto valere la propria posizione in fatto di cooperazione finanziaria e monetaria globale, anche nell'ambito delle riunioni di primavera e annuali del FMI e della BM a Washington;
- dal 23 al 26 ottobre ha presieduto a Ginevra la 16ª Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, alla quale hanno partecipato oltre 170 Stati – numero record – e che si è conclusa con l'adozione del Consenso di Ginevra («Geneva Consensus») e di una dichiarazione politica;
- ha partecipato al vertice «United Nations Peacekeeping Ministerial» a Berlino, alla Conferenza delle Nazioni Unite sugli oceani a Nizza (v. obiettivo 21), alla quarta Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo a Siviglia (v. obiettivi 12 e 19), al secondo Vertice mondiale per lo sviluppo sociale a Doha (v. obiettivo 10) e alla Conferenza dell'ONU sulla soluzione a due Stati a New York.

La Svizzera non ha circoscritto il proprio impegno all'ONU, ma lo ha esteso anche ad altri processi multilaterali:

- in qualità di Stato ospite sotto la presidenza sudafricana nel «Finance Track» del G20 e in alcuni gruppi di lavoro selezionati dello «Sherpa Track», ha partecipato a tutti e quattro gli incontri dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali, oltre che alle conferenze ministeriali dedicate a ricerca e innovazione, commercio e investimenti, salute e finanze e lotta alla corruzione, contribuendo così a plasmare l'agenda globale in materia economica, monetaria e finanziaria;
- in seno all'OCSE, specialmente in occasione dell'incontro dei ministri OCSE a Parigi, è intervenuta nei dibattiti relativi al commercio basato su regole, alla resilienza economica, alla digitalizzazione, all'IA e all'imposizione minima internazionale, oltre ad aver esercitato la sua influenza e aver contribuito a riforme nel Comitato di aiuto allo sviluppo (CAS);
- nel processo di riforma dell'OMC, la Svizzera si è adoperata per rafforzare questo organismo quale piattaforma centrale di un commercio internazionale al passo con i tempi e basato su regole (per i dettagli, cfr. cap. 4 del Rapporto sulla politica economica esterna 2025).

La Svizzera ha rafforzato il suo impegno a favore del multilateralismo tramite la conclusione di nuovi accordi internazionali: nel gennaio del 2025 il Consiglio federale ha deciso di firmare il trattato internazionale per la protezione dell'alto mare promosso dalle Nazioni Unite e nel mese di marzo ha siglato la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'IA.

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 ai risultati.

> *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.*

Stando al Sustainable Development Goals Report 2025 (SDG-Report), a livello globale si sono registrati progressi nel 35 per cento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (v. grafico 4). La mortalità infantile e materna è in calo, i tassi di completamento scolastico sono in aumento e l'accesso alle energie rinnovabili sta migliorando. Questi passi avanti sono tuttavia oscurati dalle tensioni geopolitiche. Il Governo statunitense e altri Paesi sono critici nei confronti dell'Agenda 2030. Ciononostante, al Forum politico di alto livello dell'ONU di luglio 2025 la grande maggioranza degli Stati ha rinnovato il proprio impegno ad attuarla in tempi brevi. L'Agenda 2030 è stata rafforzata anche nel quadro della quarta Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo a Siviglia e del secondo Vertice mondiale per lo sviluppo sociale a Doha. A Siviglia sono stati adottati piani d'azione per consolidare il finanziamento dello sviluppo sostenibile – soprattutto nella sua dimensione sociale – tramite fonti statali e privati. A Doha, dove era presente con una delegazione composta da vari portatori di interesse, la Svizzera ha ribadito il suo impegno per l'eliminazione della povertà, la promozione di posti di lavoro produttivi e dignitosi, e l'inclusione sociale.

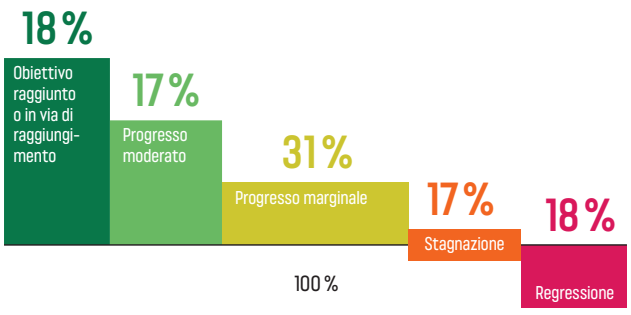


Grafico 4: Progressi nel raggiungimento degli OSS, cifre percentuali arrotondate (fonte: SDG-Report 2025).

L'attuazione dell'Agenda 2030 in Svizzera è orientata alla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 adottata nel 2022. Con il coinvolgimento di circa 200 uffici interni ed esterni all'Amministrazione federale, grazie all'applicazione «SDGital2030» è stato fatto il punto, in maniera esaustiva, dell'attuazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS). I risultati confluiranno nel quarto rapporto di valutazione nazionale volontario della Svizzera, che dovrebbe essere adottato dal Consiglio federale nel 2026.

Nel 2025 le città di Ginevra e Berna hanno pubblicato le cosiddette «Voluntary Local Reviews». L'«SDG Flag Day» a Lugano, il quinto Forum dei sindaci («Forum of Mayors») a Ginevra e altre piattaforme di scambio nazionali e internazionali hanno puntato i riflettori sul ruolo sempre più importante delle città per quanto riguarda l'attuazione degli OSS.

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.

> *Nel corso dell'anno in esame, la Svizzera ha contribuito a rafforzare la posizione della Ginevra internazionale adottando il messaggio sullo Stato ospite 2026–2029 come anche un pacchetto di misure urgenti per rispondere alle sfide poste dall'evoluzione del multilateralismo e dalla crescente concorrenza di altre città ospiti. Il Consiglio federale sta quindi avanzando bene verso l'obiettivo.*

Nell'anno in rassegna, i tagli ai contributi e la sospensione dei pagamenti da parte di alcuni Stati membri hanno comportato gravi problemi di liquidità alle organizzazioni internazionali. Molte istituzioni con sede a Ginevra si sono viste costrette a ridurre drasticamente i propri bilanci, a effettuare tagli di personale o a prendere in considerazione la possibilità di un trasferimento all'estero. Nello stesso tempo si è nettamente intensificata la competizione a livello globale per attirare le organizzazioni multilaterali.

Nel mese di giugno il Consiglio federale ha deciso di sostenere la Svizzera nel ruolo di Stato ospite stanziando un importo pari a 269,1 milioni di franchi tramite il nuovo apposito messaggio (con fr. 208,4 mio.), oltre ad aver messo a disposizione della Ginevra internazionale un pacchetto di misure urgenti (fr. 82,2 mio., di cui 21,5 mio. inclusi nel messaggio). Il messaggio è stato approvato dall'Assemblea federale. Questi strumenti mirano a rafforzare la competitività della Ginevra internazionale in un contesto in continua evoluzione, in particolare nel campo della governance delle nuove tecnologie, mettendo a disposizione un'infrastruttura moderna in collaborazione con il Cantone di Ginevra.

A seguito della decisione del Consiglio federale del 20 giugno 2025, l'Amministrazione federale ha esaminato la situazione e deciso di stanziare risorse finanziarie aggiuntive per le organizzazioni internazionali particolarmente colpite dai tagli di bilancio. Nel 2025, a 7 organizzazioni internazionali è stato concesso di non dover rimborsare i prestiti ottenuti in precedenza, a 9 sono stati accordati contributi per le spese di affitto, a 13 è stato offerto aiuto per l'organizzazione di conferenze e a 2 è stato fornito un sostegno per i rispettivi centri di dati. Nell'anno in rassegna la Svizzera ha deciso di concedere un sostegno mirato all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR) e agli organi convenzionali (p. es. rafforzamento delle capacità digitali) per garantire lo svolgimento delle riunioni a Ginevra e, di conseguenza, per far sì che la città resti un centro nevralgico in tema di diritti umani. Anche la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, che si è svolta a Ginevra dal 20 al 23 ottobre, ha beneficiato delle misure urgenti adottate nel 2025.

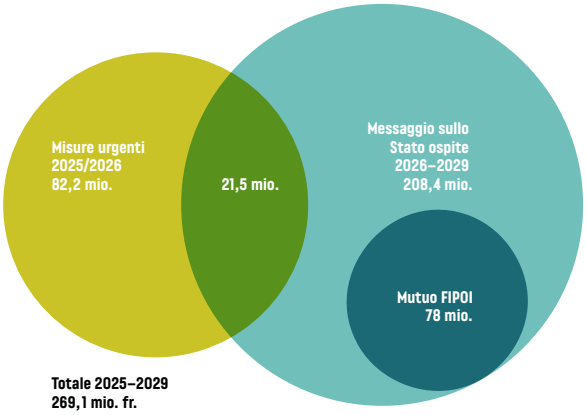


Grafico 5: Misure del Consiglio federale del 20 giugno 2025 per rafforzare la Ginevra internazionale (fonte: DFAE).

Nel 2025 Ginevra ha ospitato diversi eventi nel settore della digitalizzazione (v. obiettivo 27) e l'esame dei progressi del Forum globale sui rifugiati, organizzati con il sostegno della Svizzera. Inoltre, sempre nello stesso anno, a Ginevra si sono svolte la settima conferenza delle parti delle Convenzioni di Basilea, Rotterdam e Stoccolma, e la sesta conferenza delle parti della Convenzione di Minamata. La Svizzera ha lanciato una campagna per accogliere a Ginevra il segretariato del «Science-policy panel» sui prodotti chimici, i rifiuti e la prevenzione dell'inquinamento, un'acquisizione che mira a rafforzare la governance globale dell'ambiente nella città.

Papua Nuova Guinea e Dominica hanno aperto una missione permanente a Ginevra, a dimostrazione della dimensione universale della Ginevra internazionale, dove sono attualmente rappresentati 185 Stati.

I progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali sono andati avanti. L'ultima fase dei lavori di ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni è iniziata nell'anno in esame con la demolizione della torre E. I lavori di ristrutturazione della sede dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) a Berna si sono conclusi nell'estate del 2025. Il 13 giugno 2025 l'Assemblea federale ha approvato il progetto di demolizione e ricostruzione della sede dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM).

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.

> *Nel 2025 il Consiglio federale ha ulteriormente rafforzato il ruolo della Svizzera, che mantiene otto mandati in qualità di potenza protettrice, ha consolidato il proprio ruolo di Stato ospite di conferenze internazionali e ha assunto o prorogato mandati nel campo della mediazione, settore nel quale ha ampliato i suoi partenariati internazionali. Il Consiglio federale sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

In un'epoca di crisi sempre più complesse e interconnesse, si continua a ricorrere regolarmente ai buoni uffici della Svizzera, che rimangono uno strumento chiave della politica estera, poiché facilitano il dialogo, i negoziati e la ricerca di compromessi per promuovere una pace duratura.

Nell'ambito dei suoi buoni uffici, la Svizzera può svolgere tre ruoli diversi. Il primo, ossia quello di potenza protettrice, viene assunto dal nostro Paese su richiesta di Stati che hanno rotto le relazioni diplomatiche e desiderano mantenere aperto un canale di comunicazione. Il numero dei mandati di potenza protettrice si è attestato a otto nel 2025, come nel 2024. Durante il conflitto tra Stati Uniti e Iran nel giugno del 2025, entrambe le parti hanno confermato l'utilità del canale di comunicazione diplomatica che la Svizzera ha potuto mantenere nonostante la chiusura temporanea della propria rappresentanza sul posto. Il secondo ruolo è quello di Stato ospite di conferenze diplomatiche e colloqui di pace, nell'ambito del quale la Svizzera offre servizi logistici, infrastrutture e, se richiesto, totale riservatezza, per consentire agli attori di condurre negoziati in condizioni ottimali. La Svizzera agisce infine in veste di mediatrice, facilitatrice e sostenitrice del dialogo guidando i processi di negoziazione tesi a risolvere i conflitti tramite l'individuazione dei temi e delle priorità insieme alle parti interessate. Questo ruolo può essere formale, come in Colombia, dove nel 2025 la Svizzera ha ottenuto un quarto mandato quale Stato garante del processo negoziale tra il Governo e i gruppi armati. Inoltre, nell'estate del 2025 i Governi di Ciad e Niger hanno rinnovato i mandati che avevano conferito al nostro Paese nell'ambito dei buoni uffici.

Nel 2025 la Svizzera ha consolidato i suoi partenariati internazionali nel campo della mediazione firmando lettere d'intenti con il Qatar e il Sudafrica per rafforzare le proprie capacità e le proprie misure, oltre ad aver intensificato il dialogo con la Cina in questo ambito. In occasione del Forum diplomatico di Antalya («Antalya Diplomacy Forum») svoltosi in Turchia, il consigliere federale Ignazio Cassis ha partecipato a una tavola rotonda sul tema della mediazione efficace. Durante la sua visita nel Paese ha incontrato, tra gli altri, il ministro degli esteri turco Hakan Fidan[73].

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 settore del promovimento militare della pace fa leva sui suoi contributi ad alto valore aggiunto.

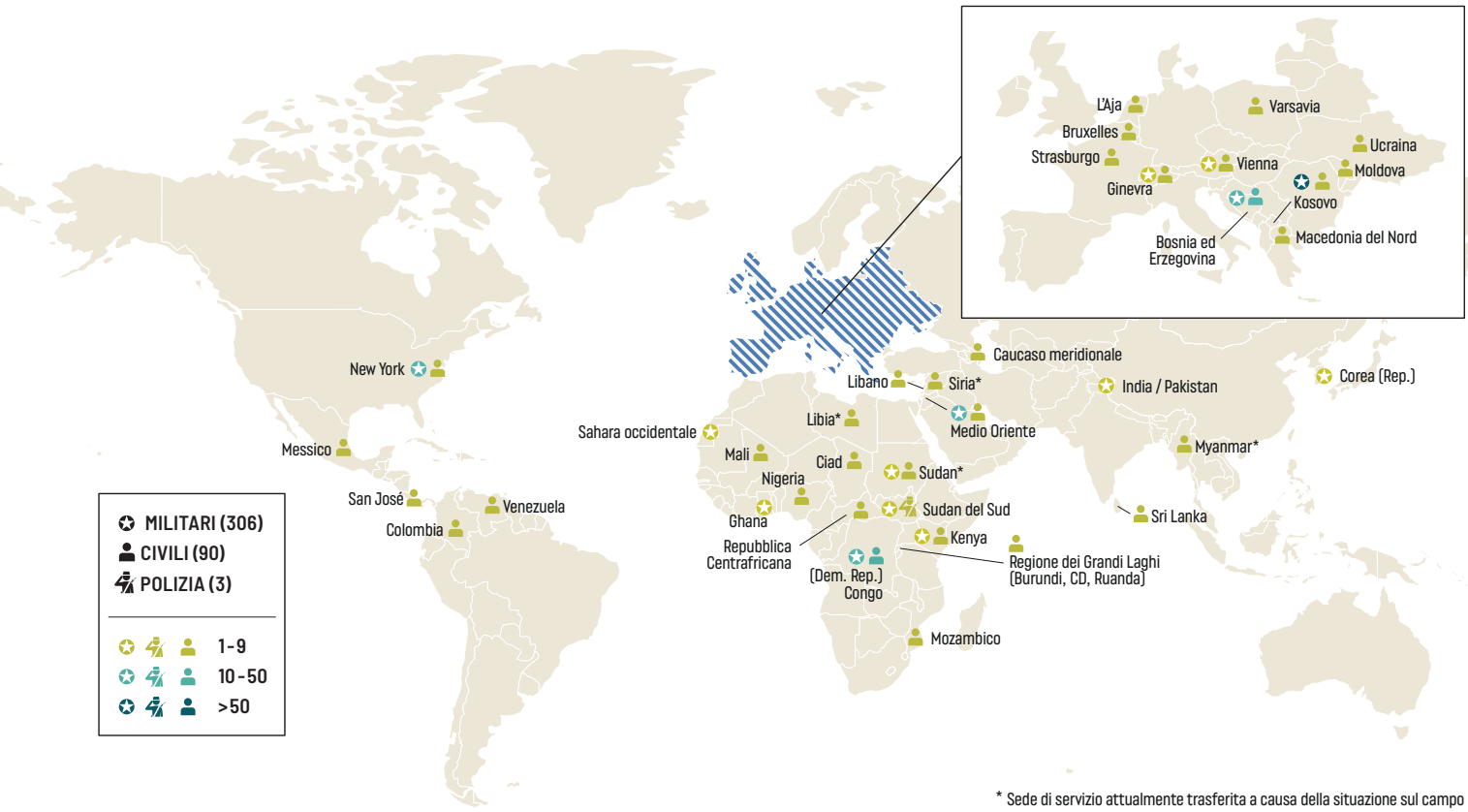
> *Il Consiglio federale ha potenziato ulteriormente le capacità della Svizzera di reagire a breve termine a dinamiche conflittuali e di sostenere i processi di pace, per esempio in Siria e Ucraina. Sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

La Svizzera continua a essere attiva nei processi di dialogo e di pace relativi a 20 contesti prioritari, nei quali collabora con esperti. Questo le permette di costruire reti in loco e di far confluire le loro conoscenze specialistiche dei contesti nei processi decisionali – anche a livello di Centrale – nonché di reagire prontamente ai cambiamenti nelle dinamiche conflittuali.

Per esempio, dopo la caduta del presidente Bashar al-Assad in Siria, la Svizzera è stata in grado di adattare rapidamente le proprie attività, avendo sostenuto già dal 2020 un dialogo regionale sulla de-escalation e avendo contribuito all'elaborazione del passato. Anche nella regione dei Grandi Laghi si è adeguata alle nuove dinamiche intervenute nel momento in cui Stati Uniti e Qatar hanno assunto il ruolo di mediatori: dopo aver in precedenza sostenuto la mediatrice angolana dell'Unione Africana (UA), ha così potuto affiancare i suoi contatti ai massimi livelli agli sforzi di pace di Washington e Doha. La Svizzera aiuta inoltre l'Ucraina a sviluppare un approccio olistico alla giustizia di transizione, al fine di garantire un'impostazione coerente rispetto al grande numero di violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. A tale scopo, il nostro Paese rafforza le misure per l'accertamento della verità, l'accesso alla giustizia e le riparazioni. A Gaza, l'Esecutivo ha reagito prontamente alle opportunità offerte dal piano di pace del presidente degli Stati Uniti Donald Trump e dalla relativa risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU (v. n. 3.1.2), inviando in breve tempo esperti al centro di coordinamento dell'azione civile e militare («Civil-Military Coordination Center»).

73 Il consigliere federale Ignazio Cassis all'Antalya Diplomacy Forum, 8 aprile 2025.

Grafico 6: Invio in tutto il mondo di personale militare e di esperti civili da parte della Svizzera, stato: dicembre 2025 (fonte: DFAE/DDPS).



* Sede di servizio attualmente trasferita a causa della situazione sul campo

Nel quadro del promovimento militare della pace, il nostro Paese fa leva sui suoi contributi ad alto valore aggiunto. Per rispondere alle accresciute esigenze dell'ONU in materia di riforma del settore della sicurezza, del disarmo, della smobilitazione e della reintegrazione, il Consiglio federale ha approvato un programma di sviluppo di queste competenze in seno all'esercito. Le operazioni nei Balcani occidentali (v. n. 3.1.1) continuano a rivestire notevole importanza per la stabilità regionale. L'Esecutivo valuterà la possibilità che la Svizzera partecipi alla forza di stabilizzazione per Gaza non appena saranno definiti i bisogni, il mandato e le condizioni operative.

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.

> *In molti settori gli sviluppi internazionali sono stati in contrasto con gli obiettivi della Svizzera, che è comunque riuscita a dare impulsi positivi, in particolare attraverso il suo impegno in favore del dialogo e di norme fondamentali. Anche la nomina di una cittadina svizzera a direttrice generale dell'OPAC conferma il profilo multilaterale intatto del nostro Paese in questo settore. Il Consiglio federale sta avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.*

Il 2025 è stato ancora una volta difficile per il controllo degli armamenti e il disarmo. Le guerre che si consumano in Europa, Medio Oriente e in altre regioni, insieme alla crescente insicurezza, hanno alimentato in tutto il mondo la tendenza non più al disarmo, bensì al riarmo. In diverse zone di conflitto, specialmente in Ucraina, sono stati utilizzati droni armati su una scala senza precedenti. I regimi di disarmo e di controllo degli armamenti esistenti si sono ulteriormente indeboliti: per il rinnovo del trattato «New START» tra Stati Uniti e Russia, in scadenza a febbraio del 2026, non sono ancora stati avviati negoziati formali, il che rende incerto il futuro dell'ultimo accordo bilaterale sulla limitazione delle armi nucleari strategiche. Inoltre, l'accordo nucleare con l'Iran è, di fatto, morto dall'ottobre del 2025 (v. n. 3.1.2.). Anche il settore del controllo degli armamenti convenzionali ha registrato battute d'arresto, in particolare dopo che i Paesi baltici e alcuni Stati dell'Europa dell'Est si sono ritirati dalla Convenzione per la messa al bando delle mine antiuomo e dalla Convenzione sulle munizioni a grappolo.

La nomina dell'ambasciatrice Sabrina Dallafior Matter a direttrice generale dell'OPAC è uno sviluppo positivo, perché è la prima volta che una donna svizzera assume la guida di questa importante organizzazione multilaterale con sede all'Aja. Il Laboratorio di Spiez, che nel 2025 ha celebrato il suo centenario, ha fornito ancora una volta un contributo sostanziale per la protezione contro le minacce nucleari, biologiche e chimiche, organizzando per esempio la decima edizione del workshop per il sostegno al segretario generale dell'ONU in caso di impiego di armi biologiche. Nell'ambito della Convenzione sulle armi biologiche, la Svizzera ha ampliato le sue attività di verifica e di rafforzamento della fiducia.

In questo contesto, il nostro Paese ha difeso con coerenza il diritto internazionale e si è battuto per il buon funzionamento dei processi multilaterali, anche a Ginevra, consolidando il ruolo di questa città come centro per le discussioni politiche e

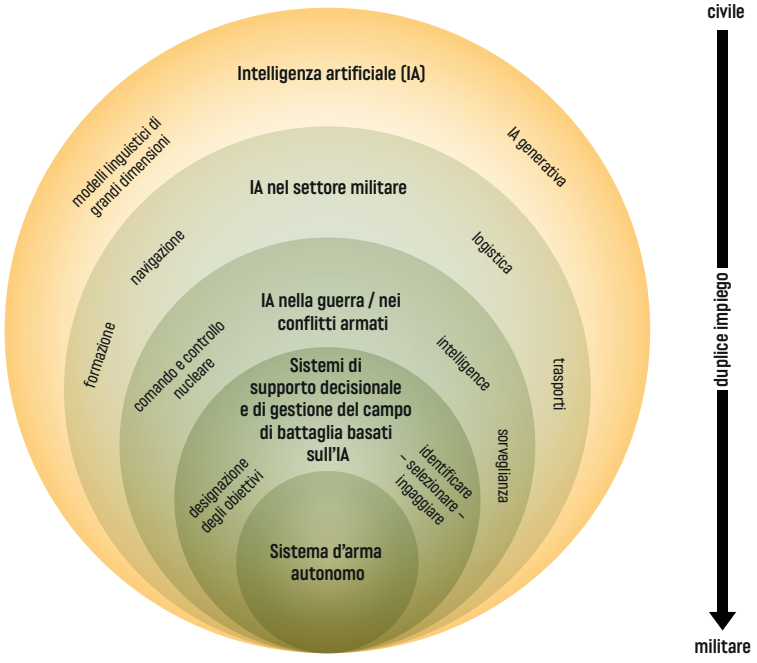


Grafico 7: I molteplici aspetti dell'uso civile e militare dell'IA (fonte: DFAE).

tecniche sul disarmo nonché per i colloqui tesi a definire linee guida per l'uso delle nuove tecnologie. Nei forum multilaterali ha sostenuto nuovi approcci in materia di riduzione dei rischi, non proliferazione e cibersicurezza. Nel settore della sicurezza spaziale sono stati compiuti progressi procedurali che hanno agevolato un dialogo di fondo tra esperti.

Particolare attenzione è stata consacrata all'utilizzo responsabile dell'IA in ambito militare (v. grafico 7). A questo proposito, la Svizzera si è adoperata in maniera fruttuosa per l'istituzione di un nuovo processo dell'ONU a Ginevra e ha intensificato la cooperazione con l'Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo (UNIDIR) nel quadro della diplomazia scientifica («science diplomacy»). Durante i colloqui tra esperti sui sistemi d'arma autonomi a Ginevra ha contribuito a definire gli elementi di un futuro strumento normativo.

In ambito nucleare, la Svizzera ha portato avanti la collaborazione per la verifica di futuri accordi e, insieme a Irlanda e Nuova Zelanda, ha presentato nuove proposte per rafforzare la trasparenza nel quadro del Trattato di non proliferazione nucleare (TNP). Alla Conferenza degli Stati parte del Trattato sulla proibizione delle armi nucleari (TPNW) ha partecipato nuovamente con lo statuto di osservatore, visto che il Consiglio federale non ritiene al momento opportuno aderirvi.

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 ancora puntato sulla continuità dell'aiuto umanitario, il cui fabbisogno a livello globale è fortemente aumentato nel 2025. La carenza di risorse su scala mondiale ha obbligato a concentrare i fondi sui bisogni più urgenti, spesso a scapito degli investimenti in attività di sviluppo a lungo termine. Il nostro Paese ha esortato con forza le parti in conflitto a rispettare il diritto internazionale umanitario e ne ha condannato le violazioni. Il Consiglio federale sta avanzando parzialmente verso l'obiettivo.

Il 2025 è stato caratterizzato da un incremento dei bisogni umanitari e da persistenti ostacoli all'accesso a chi si trovava in situazioni di emergenza, a fronte di un calo dei fondi disponibili (v. grafico 8). I tagli di bilancio in parte drastici a opera di alcuni importanti Paesi donatori, in primis gli Stati Uniti, hanno ulteriormente aggravato la situazione umanitaria già complessa e portato a profondi sconvolgimenti. Numerose organizzazioni hanno dovuto sospendere le loro attività, mentre altre hanno avviato radicali processi di riforma. Ciò ha accentuato la necessità di stabilire delle priorità, concentrandosi su misure salvavita e a breve termine, a svantaggio dello sviluppo di strutture a lungo termine. Di fronte a queste sfide, la Svizzera ha assunto un ruolo di primo piano nelle discussioni internazionali sul nuovo orientamento del sistema umanitario e ha continuato a impegnarsi, attraverso iniziative diplomatiche, per garantire l'accesso umanitario e la protezione della popolazione civile. Allo stesso tempo, ha promosso uno stretto nesso tra promozione della pace, aiuto umanitario e cooperazione allo sviluppo, aspetto valutato po-

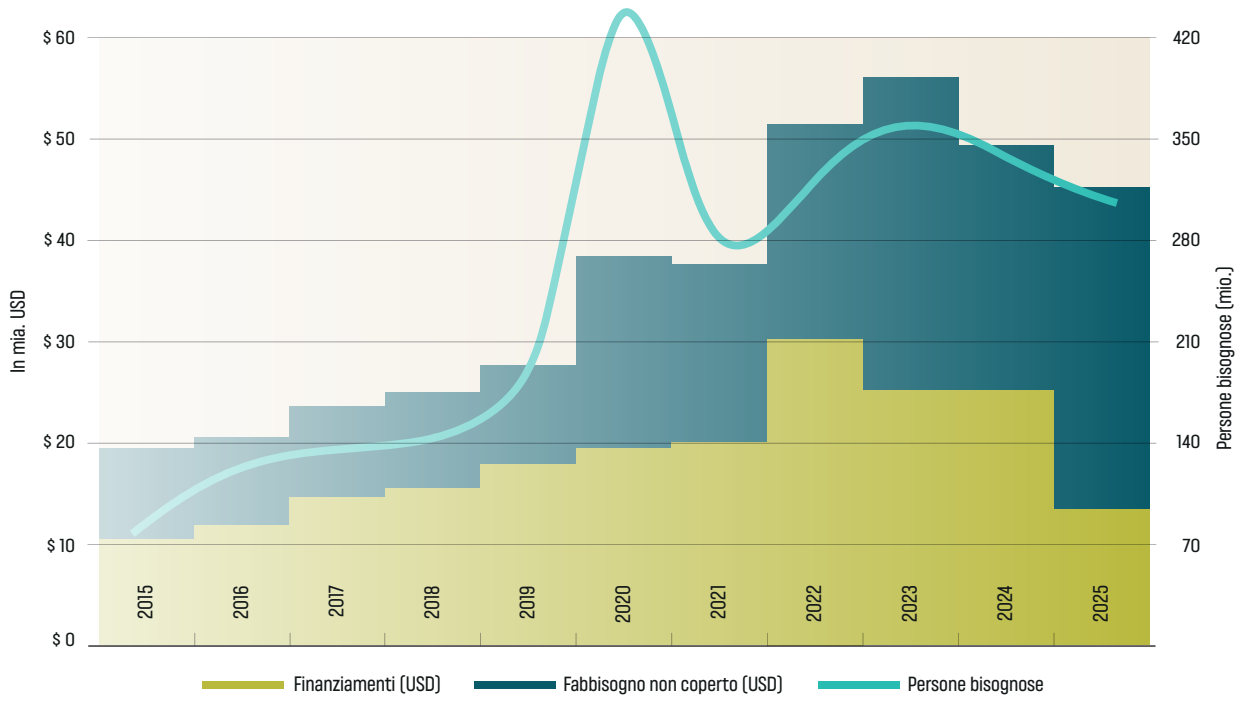


Grafico 8: Bisogni umanitari e divario di finanziamento a livello globale (fonte: ONU).

sitivamente anche nel rapporto di revisione sulla cooperazione internazionale della Svizzera redatto dal CAS dell'OCSE.

Nell'ambito delle sue uscite per l'aiuto umanitario, nel 2025 la Svizzera ha impiegato complessivamente 620 milioni di franchi, concentrandosi sulle aree con i maggiori bisogni: Sudan e Paesi limitrofi, TPO e Ucraina. Ha continuato a fornire aiuti umanitari anche a Paesi come Haiti, Sudan del Sud, Venezuela, Colombia, Yemen e Repubblica Centrafricana, e ha inviato 292 esperti del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA). Oltre a fornire direttamente aiuti umanitari, il nostro Paese ha sostenuto le sue tre principali organizzazioni partner in questo campo – il CICR, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) e il Programma alimentare mondiale (PAM) – versando loro quasi 300 milioni di franchi. Dal 2025, tutte e tre le organizzazioni partner possono impiegare la maggior parte dei fondi messi a disposizione dalla Svizzera con maggiore flessibilità nei diversi contesti geografici. Dato che il CICR e l'ACNUR figurano tra i principali attori umanitari con sede a Ginevra, con il suo sostegno il Consiglio federale ha anche lanciato un chiaro segnale a favore della Ginevra internazionale.

Non da ultimo, la Svizzera ha continuato a invitare le parti coinvolte in conflitti armati a rispettare il diritto internazionale umanitario in ogni circostanza.

3.1.5 Prosperità e competitività

Nel 2025 sono stati ancora una volta gli sviluppi internazionali a mettere alla prova l'economia esterna della Svizzera. Le tendenze verso una regionalizzazione e una frammentazione dell'economia mondiale si sono accentuate. Nel Rapporto sulla politica economica esterna 2025 il Consiglio federale ha illustrato le principali evoluzioni in questo settore.

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 contesto economico globale è stato caratterizzato da tensioni e incertezze. Il Consiglio federale ha deciso di adottare misure per attenuare le ripercussioni di tale contesto sull'economia. Ha contribuito a istituire un nuovo partenariato commerciale plurilaterale e ha avviato un importante progetto di legge nel settore della ciberresilienza. Sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

Secondo la classifica mondiale della competitività dell'International Institute for Management Development, nel 2025 la Svizzera è stata il Paese più competitivo del mondo (v. grafico 9)[74]. Si è poi riconfermata il Paese più innovativo (secondo l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale [OMPI])[75]. Primeggia quanto a efficienza delle istituzioni statali e solidità delle sue infrastrutture, ed è considerata una delle economie più competitive e innovative anche nel rapporto di valutazione del FMI. Esistono tuttavia rischi esterni[76]. Nell'anno in rassegna, in una riunione a porte chiuse il Consiglio federale ha quindi deciso di intensificare gli sforzi per rafforzare la piazza economica svizzera. Il 26 novembre 2025 ha adottato un pacchetto completo di misure concrete volte ad alleggerire gli oneri normativi a carico delle imprese[77]. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di potenziare l'indennità per lavoro ridotto, considerata uno strumento fondamentale. L'Esecutivo intende poi rafforzare la ciberresilienza dei prodotti digitali. Nell'anno in rassegna ha quindi incaricato il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) di elaborare, in collaborazione con il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), un avamprogetto di legge da porre in consultazione.

Oltre a impegnarsi per un ordine economico e finanziario internazionale basato su regole nel quadro di organizzazioni multilaterali come l'OMC, il FMI e la BM (v. obiettivo 9), la Svizzera intrattiene un dialogo bilaterale su questioni economiche e finanziarie con alcuni membri del G20 e altri Stati partner. In numerose missioni economiche, commissioni economiche miste e dialoghi finanziari, tra gli altri con il Regno Unito, l'UE e i suoi Stati membri, la Cina, il Giappone, l'Arabia Saudita, l'Egitto, il Brasile e l'Indonesia, la Svizzera si è anche battuta per un accesso agevolato ai mercati. Per rafforzare le sue relazioni commerciali, nel mese di settembre ha inoltre lanciato l'iniziativa «FIT Partnership» insieme ad altri 13 Stati[78]. Si tratta di una nuova iniziativa plurilaterale che riunisce economie di piccole e medie dimensioni con un chiaro interesse per un commercio globale aperto e basato su regole. Consente ai suoi membri di aumentare la propria influenza e di rafforzare il sistema commerciale basato su regole, oltre a sviluppare soluzioni concrete per le sfide che si presentano nel commercio globale.

Nell'anno in rassegna si sono formalmente conclusi i negoziati sul pacchetto Svizzera-UE, una delle priorità del Consiglio federale (v. obiettivo 1).

74 International Institute for Management Development: World Competitiveness Ranking 2025.

75 Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale, Global Innovation Index 2025.

76 Comunicato stampa del Dipartimento federale delle finanze (DFF): Esame del FMI: l'economia svizzera dà prova di resilienza e innovazione in un contesto globale incerto, 1° luglio 2025, IMF Staff Country Reports, Switzerland: 2025 Article IV Consultation, 16 settembre 2025; IMF.

77 Il Consiglio federale adotta un pacchetto di misure per la competitività dell'economia svizzera, 26 novembre 2025.

78 Brunei, Cile, Costa Rica, Emirati Arabi Uniti, Islanda, Liechtenstein, Marocco, Norvegia, Nuova Zelanda, Panama, Ruanda, Singapore e Uruguay.

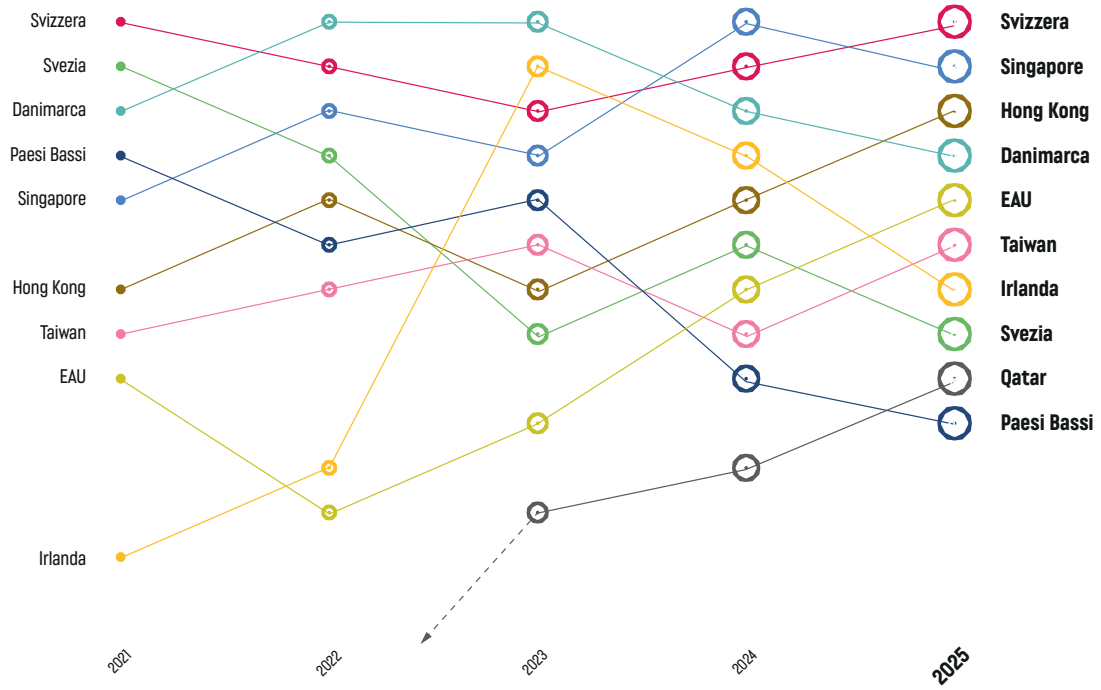


Grafico 9: I dieci Paesi più competitivi secondo la classifica mondiale della competitività 2025 (fonte: IMD).

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.

> *Il riorientamento delle relazioni commerciali perseguito dagli Stati Uniti accentua la necessità di agire per il raggiungimento di questo obiettivo. L'Esecutivo ha ulteriormente ampliato la rete di ALS e ha avviato un progetto di legge nel settore della sicurezza dell'approvvigionamento medico. Non sono invece stati compiuti progressi nella collaborazione con i partner ai fini di una maggiore sicurezza dell'approvvigionamento. Il Consiglio federale sta avanzando parzialmente verso l'obiettivo.*

Nell'attuale contesto, la diversificazione dei mercati sta acquisendo crescente importanza e nell'anno in rassegna sono stati compiuti passi importanti per ampliare la rete di ALS. Sono entrati in vigore gli accordi con l'India e la Moldova e sono stati firmati nuovi ALS con i Paesi del Mercosur nonché con la Malaysia, il Kosovo e la Thailandia, oltre a un ALS aggiornato con l'Ucraina. Per promuovere norme internazionali nel commercio digitale è stato concluso un accordo in tal senso con Singapore nell'ambito dell'AELS. Inoltre, la cooperazione internazionale contribuisce alla stabilizzazione e alla diversificazione del commercio estero. Il Consiglio federale intende altresì modernizzare l'assicurazione contro i rischi delle esportazioni e ha avviato una revisione parziale della relativa legge[79].

Nell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha anche avviato la procedura di consultazione sul controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Sì alla sicurezza dell'approvvigionamento medico», attraverso il quale intende rafforzare l'offerta in Svizzera di importanti agenti terapeutici e materiale medico. L'Esecutivo ritiene che l'iniziativa non sia sufficientemente efficace e mirata, e ha presentato un controprogetto diretto che conferisce alla Confederazione la competenza di intervenire ad hoc in caso di rischio di imminente carenza di importanti agenti terapeutici, qualora l'approvvigionamento non sia garantito in altro modo.

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 dell'Organizzazione europea per le ricerche nucleari (CERN).

79 RS 946.10

La Svizzera si riconferma leader globale nel settore dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione. Il Consiglio federale ha messo in piedi nuove cooperazioni e sta adottando misure per mantenere il posizionamento strategico della Svizzera. Sta dunque avanzando verso l'obiettivo.

Il Consiglio federale ha definito la propria politica in questo settore attraverso il messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2025–2028. Le Camere federali hanno fissato un limite di spesa pari a 29,2 miliardi di franchi. Grazie agli investimenti pubblici e ad altre misure volte a garantire condizioni quadro favorevoli, il sistema ERI della Svizzera si posiziona molto bene nel confronto internazionale, per esempio per quanto riguarda la qualità e la quantità delle pubblicazioni scientifiche. Nel 2025 la Svizzera si è collocata per la quindicesima volta consecutiva al primo posto nella classifica dell'Indice mondiale dell'innovazione stilata dall'OMPI.

Le infrastrutture di ricerca nazionali e internazionali alle quali la Svizzera partecipa hanno potuto fornire ancora una volta preziosi contributi alla ricerca internazionale. Nel 2025 il CERN ha confermato la fattibilità di massima della futura infrastruttura nucleare dell'Organizzazione, il «Future Circular Collider», e la Svizzera ha deciso di adottare misure per sostenere lo sviluppo delle tecnologie necessarie a tal fine. Il nostro Paese è inoltre diventato membro di quattro nuovi consorzi per un'infrastruttura europea di ricerca (ERIC). Sono proseguiti i contributi della Svizzera ai programmi spaziali nell'ambito dell'Agenzia spaziale europea (ESA).

A livello bilaterale, la Svizzera ha ulteriormente approfondito le sue relazioni in ambito ERI con diversi Paesi, in particolare Germania, Austria, Bulgaria, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Corea del Sud, India, Giappone, Stati Uniti, Sudafrica, Stati del Golfo, Australia e Nuova Zelanda. Sono stati privilegiati settori strategici quali le tecnologie quantistiche, la digitalizzazione, l'IA e la salute. Si rimanda inoltre all'obiettivo 1 per la firma dell'EUPA.

La sicurezza delle conoscenze è diventata una sfida strategica globale alla quale la Svizzera deve fornire risposte, data la forte internazionalizzazione dei suoi settori ERI. Nel 2025 un gruppo di lavoro interdipartimentale ha individuato i principali rischi associati alla sicurezza delle conoscenze e ha proposto misure specifiche per garantire una cooperazione internazionale il più possibile aperta, ma prudente nella misura necessaria.

A livello multilaterale, la Svizzera ha svolto un ruolo attivo in diversi organismi internazionali, come le agenzie dell'ONU, il Consiglio d'Europa e l'OCSE. Su invito del Sudafrica, ha anche partecipato ai lavori del G20 e all'incontro ministeriale su ricerca e innovazione.

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.

L'attuazione della Strategia di cooperazione internazionale 2025–2028 è avanzata bene nel primo anno di implementazione. Grazie all'ulteriore digitalizzazione dei processi di lavoro e al miglioramento della raccolta e dell'analisi dei dati digitali, sono stati compiuti passi importanti per rafforzare la misurazione dell'efficacia. Il rapporto di revisione del CAS dell'OCSE riconosce, tra le altre cose, l'orientamento a lungo termine dei programmi svizzeri in contesti fragili e l'elevata competenza specialistica del personale. Il Consiglio federale sta dunque avanzando verso l'obiettivo.

A metà del 2025 il CAS dell'OCSE ha pubblicato il suo rapporto di revisione sulla cooperazione internazionale della Svizzera, in cui si sottolinea positivamente la maggiore focalizzazione geografica e il miglioramento della gestione dei dati orientata ai risultati rispetto al precedente esame nel 2019. La Strategia di cooperazione internazionale 2025–2028, approvata dal Parlamento nel dicembre del 2024, proseguirà su questa linea. I tagli di bilancio decisi dall'Assemblea federale, pari a 110 milioni di franchi per il 2025 e a 321 milioni per il periodo 2026–2028, hanno reso necessaria una ridefinizione delle priorità[80].

Nel 2025 la Svizzera ha ospitato a Ginevra la conferenza internazionale della Piattaforma globale per la riduzione del rischio di catastrofi, il forum più importante del mondo nel campo della prevenzione delle catastrofi. In questo contesto, ha potuto mettere a frutto la sua esperienza internazionale e dimostrare l'importante ruolo della Ginevra internazionale. In occasione della sua partecipazione alla quarta Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo a Siviglia, si è adoperata per finanziamenti più efficaci e per il miglioramento dei sistemi statistici e di dati. L'adozione del documento finale, il «Compromiso de Sevilla», ha segnato un traguardo importante nella riforma e nel rafforzamento del sistema di finanziamento globale per lo sviluppo sostenibile.

Nell'ambito del suo impegno multilaterale per combattere la povertà, la Svizzera ha contribuito con 600 milioni di franchi alla 21ª ricostituzione delle riserve dell'Associazione internazionale per lo sviluppo, il fondo della BM consacrato ai Paesi più poveri. La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) ha rafforzato la collaborazione con il settore privato,

80 Cooperazione allo sviluppo: il DFAE e il DEFR attuano le decisioni parlamentari, 29 gennaio 2025.

realizzando nel 2025 circa 100 progetti insieme a oltre 1000 attori privati, la maggior parte dei quali PMI.

Obiettivo 20: Servizi di base

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.

> *Soprattutto in tempi di difficoltà finanziarie globali, la Svizzera ha continuato a concentrarsi sul miglioramento dei servizi di base nei Paesi partner. I drastici tagli operati da importanti Paesi donatori limitano la cooperazione internazionale a livello mondiale, con conseguenti ripercussioni negative sui servizi di base di molte persone. Il Consiglio federale sta quindi avanzando solo parzialmente verso l'obiettivo.*

L'accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione e alle infrastrutture di base, come pure la garanzia della sicurezza alimentare, rivestono un'importanza fondamentale per combattere globalmente la povertà e raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile. Sono stati compiuti progressi nei settori dell'alimentazione e della salute, anche grazie al sostegno a progetti di ricerca come quelli del CGIAR, un partenariato di ricerca globale dedicato alla sicurezza alimentare, le cui innovazioni vengono impiegate su oltre 200 milioni di ettari di terreno agricolo in tutto il mondo e generano benefici economici annui pari a circa 47 miliardi di dollari.

La riduzione a livello globale dei finanziamenti pubblici per lo sviluppo lascia tuttavia il segno e nel 2025 la pressione è diventata ancora più forte: oltre alla Svizzera, hanno annunciato tagli, in parte drastici, anche Paesi come Stati Uniti, Germania, Francia, Regno Unito, Finlandia e Paesi Bassi. Oltre l'80 per cento dei contratti di progetto con l'agenzia statunitense per lo sviluppo sono stati cancellati. Nel 2024 gli Stati Uniti avevano versato 63,3 miliardi di dollari, ovvero quasi un terzo dei fondi complessivi di aiuto pubblico allo sviluppo (APS) di tutti i Paesi dell'OCSE.

Questi sviluppi hanno avuto ripercussioni immediate sui servizi di base a livello globale: razionamento degli aiuti alimentari, chiusura di centri sanitari e sospensione della distribuzione di medicinali. I tagli al bilancio interessano anche la cooperazione internazionale della Svizzera. A partire dal 2025, per esempio, il nostro Paese concentra le proprie attività relative all'HIV/AIDS esclusivamente sull'OMS e sul Fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria, al quale mette a disposizione complessivamente 64 milioni di franchi per il periodo 2026–2028. Le cancellazioni operate in particolare dagli Stati Uniti hanno però inciso fortemente sui progetti della Svizzera, la maggior parte dei quali è stata penalizzata da effetti a catena a prescindere dal cofinanziamento degli Stati Uniti previsto contrattualmente. Questi e altri sconvolgimenti richiedono non solo la definizione di priorità e una maggiore efficienza, ma anche nuovi donatori, forme di cooperazione e modelli di finanziamento innovativi.

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 CO_2 all'estero.

> *Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha operato, a livello sia bilaterale sia multilaterale, a favore di un regime climatico internazionale efficace e ha continuato ad attuare progetti bilaterali sul clima per ridurre o stoccare le emissioni di gas serra. La situazione geopolitica ostacola tuttavia i progressi nella politica climatica internazionale. Il Consiglio federale sta quindi procedendo solo parzialmente verso l'obiettivo.*

L'anno in rassegna è stato caratterizzato dal ritiro degli Stati Uniti – secondo maggior emettitore di gas serra – dall'Accordo sul clima di Parigi, circostanza che ha frenato ulteriormente il raggiungimento degli obiettivi climatici concordati a livello globale. In occasione della 30ª COP30, nel mese di novembre, i 194 Paesi partecipanti hanno raggiunto per via consensuale un compromesso. Non è stato tuttavia possibile compiere progressi significativi. A causa della resistenza di grandi Paesi produttori di petrolio, non si è riusciti ad adottare una tabella di marcia vincolante per l'abbandono dei combustibili fossili. Il Brasile ha invece annunciato una roadmap al di fuori dei negoziati. È stato deciso di triplicare entro il 2035 il sostegno finanziario ai Paesi in via di sviluppo per aiutarli ad adattarsi alle conseguenze del riscaldamento globale.

La Svizzera ha concluso ulteriori accordi bilaterali con Kenya, Zambia e Mongolia ai sensi dell'articolo 6 dell'Accordo di Parigi per l'attuazione di progetti di riduzione delle emissioni. Inoltre, a giugno ha firmato con la Norvegia un accordo che le consente di stoccare il proprio CO_2 in questo Paese e di negoziare le proprie emissioni negative. Anche con la Danimarca è stato concluso un accordo bilaterale per lo stoccaggio di CO_2 sul suo territorio.

A marzo e a settembre, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha esaminato l'attuazione della sentenza della Corte EDU del 9 aprile 2024 nella causa dell'associazione «Anziane per il clima» e si è congratulato con la Svizzera per aver creato un quadro giuridico completo. La procedura di monitoraggio è ancora pendente.

La Svizzera si è inoltre battuta affinché vengano presi in considerazione i rischi per la sicurezza legati al clima. In questo contesto finanzia un consulente esperto in materia di

cambiamento climatico, pace e sicurezza presso l'ufficio dell'ONU dell'UA e sostiene il processo di tale organizzazione per il raggiungimento di una posizione africana comune sulla questione.

La Svizzera ha continuato a partecipare a diversi programmi di gestione sostenibile, ripristino e protezione delle foreste, oltre ad aver promosso l'accesso a fonti energetiche efficienti, pulite e a prezzi abbordabili per tutti. Sono stati anche istituiti partenariati promettenti per stimolare investimenti del settore privato riguardo all'adattamento ai cambiamenti climatici nell'agricoltura su piccola scala nell'Africa orientale e occidentale. La Svizzera ha stanziato un ulteriore contributo di 15 milioni di franchi per il periodo 2025–2029 a favore del Fondo di finanziamento globale per la riduzione delle catastrofi e la ripresa, che sostiene i Paesi in via di sviluppo nel gestire i rischi derivanti dai pericoli naturali e dai cambiamenti climatici. Nel mese di maggio, in collaborazione con la presidenza brasiliana della COP30, ha organizzato la conferenza «Overcoming the Barriers to Food Systems Transformation» a Brasilia. Alla fine del 2025 il progetto pilota «Weather4UN», con sede a Ginevra, è entrato nella fase operativa. In tal modo la Svizzera contribuisce in misura determinante a garantire che il sistema delle Nazioni Unite e le organizzazioni umanitarie dispongano di un migliore accesso a informazioni su situazioni meteorologiche critiche.

Nel contesto dei negoziati in seno all'Organizzazione internazionale per la navigazione marittima, la Svizzera ha sostenuto l'adozione di un quadro sulla neutralità climatica («Net-Zero Framework») per la riduzione delle emissioni di CO_2 nei trasporti marittimi mondiali. Tale quadro mira a favorire la transizione verso carburanti e tecnologie a impatto zero sul clima nella navigazione marittima, per raggiungere l'obiettivo di emissioni nette pari a zero entro il 2050. Il pacchetto di misure non è ancora stato adottato.

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 sulla protezione della biodiversità e sull'irrigidimento degli standard ambientali sono proseguiti. La situazione geopolitica frena tuttavia progressi più significativi. Il Consiglio federale sta avanzando parzialmente verso l'obiettivo.*

Nella seconda parte della 16a Conferenza delle Parti della Convenzione sulla diversità biologica sono state prese decisioni sull'attuazione del quadro globale sulla biodiversità di Kunming–Montreal, in particolare sui meccanismi di sorveglianza e revisione e sul finanziamento. La Svizzera ha caldeggiato la creazione di un meccanismo di revisione che includa tutte le convenzioni pertinenti. Alla 20a Conferenza delle Parti della Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES), i 185 Stati parte, tra cui la Svizzera, hanno deciso di includere o modificare alcune specie negli elenchi di protezione CITES. La Svizzera si è inoltre impegnata per garantire un accesso equo da parte degli agricoltori alle risorse genetiche co-organizzando l'11ª sessione dell'organo direttivo del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura[81] e presiedendone i lavori.

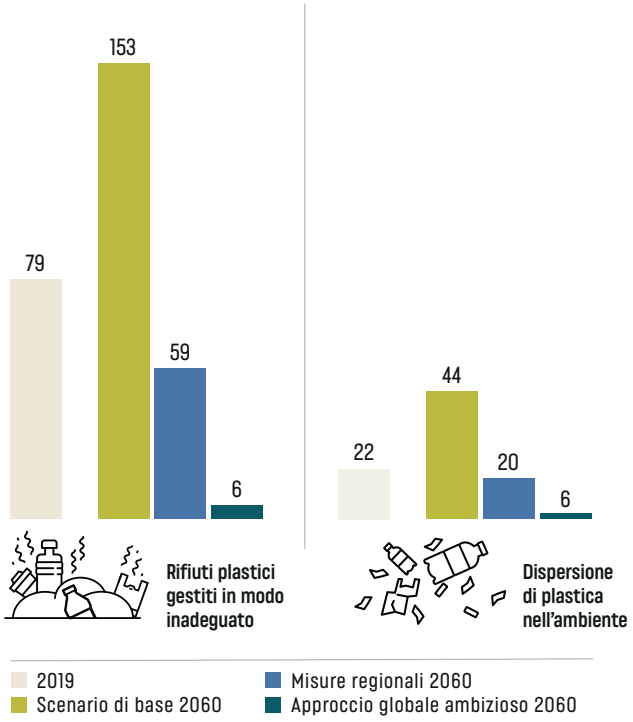


Grafico 10: Rifiuti plastici nel 2060 rispetto al 2019 in base a diversi scenari, valori annuali in milioni di tonnellate (fonte: OCSE).

Nel gennaio del 2025 il Consiglio federale ha firmato il Trattato internazionale per la protezione dell'alto mare – che si inserisce nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e contribuisce alla protezione e all'utilizzo sostenibile della biodiversità marina al di fuori delle giurisdizioni nazionali – e ha avviato le procedure necessarie per la consultazione relativa alla ratifica e alla sua attuazione in Svizzera. Dopo la ratifica da parte di oltre 80 Stati, il trattato è entrato in vigore nel gennaio del 2026. In occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sugli oceani, svoltasi a Nizza nel mese di giugno del 2025 e organizzata congiuntamente

81 RS 0.910.6

da Francia e Costa Rica, la Svizzera ha ribadito il proprio impegno a favore della protezione e dello sviluppo sostenibile degli oceani. Nel quadro dei negoziati relativi al codice minerario in seno all'Autorità internazionale dei fondi marini, la Svizzera si è impegnata a favore di una moratoria sull'estrazione mineraria nei grandi fondali marini e dell'applicazione di standard ambientali il più possibile elevati. Inoltre, ha aderito a una dichiarazione congiunta, promossa dalla Francia, che invita a proteggere i fondali marini in alto mare dallo sfruttamento minerario in acque profonde, ponendo l'accento sul principio di precauzione e sull'importanza della scienza quale guida per l'azione.

L'Assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente ha deciso di proseguire i lavori del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente nel settore dei prodotti chimici concernenti gli inquinanti organici persistenti, i metalli pesanti, i pesticidi e determinate sostanze chimiche industriali. Ha inoltre stabilito di continuare il processo volto a ridurre l'impatto ambientale dell'estrazione e dell'utilizzo dei minerali.

In altre due tornate di negoziati sono stati fatti passi avanti verso un accordo globale giuridicamente vincolante per porre fine all'inquinamento da plastica, senza tuttavia giungere a una conclusione. La Svizzera, che ha ospitato il ciclo di negoziati a Ginevra, ha potuto dimostrare che la Ginevra internazionale è in grado di rispondere con flessibilità alle richieste a breve termine di negoziati multilaterali. Si sono inoltre conclusi con ottimi risultati i negoziati sul panel scientifico in materia di prodotti chimici, rifiuti e lotta contro l'inquinamento; la Svizzera si adopera ora affinché il relativo segretariato venga istituito a Ginevra. La città sul Lemano ha inoltre ospitato la 7ª Conferenza congiunta delle Convenzioni di Basilea, Rotterdam e Stoccolma nonché la 6ª Conferenza delle Parti della Convenzione di Minamata, nel quadro delle quali sono state adottate decisioni per fare avanzare l'agenda nel campo dei prodotti chimici e dei rifiuti.

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.

> *Il Consiglio federale ha approvato l'Accordo sull'energia elettrica come parte del pacchetto Svizzera-UE. Esso aumenta la sicurezza dell'approvvigionamento della Svizzera, rafforza la competitività dell'economia del nostro Paese e ha un effetto tendenzialmente positivo sui prezzi dell'elettricità. Il Consiglio federale sta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

Nel 2025 la sicurezza dell'approvvigionamento è stata al centro della cooperazione in materia di politica energetica della Svizzera con Paesi partner europei e organizzazioni internazionali. La posizione geografica del nostro Paese e la sua rete di distribuzione ben sviluppata ne rafforzano il ruolo come partner affidabile in Europa.

Nel settore dell'energia nucleare, l'approvvigionamento di combustibile per le centrali svizzere è garantito dalla diversificazione dei Paesi fornitori. A febbraio, le società Axpo Power AG e Kazatomprom (Kazakistan) hanno firmato un accordo sulla fornitura di uranio alle centrali nucleari di Leibstadt e Beznau, che comporta un'ulteriore diversificazione delle forniture svizzere.

A livello multilaterale si è osservata la contrapposizione tra sicurezza dell'approvvigionamento e transizione energetica. Nell'ambito della cooperazione internazionale, la Svizzera si impegna a migliorare l'accesso a fonti energetiche affidabili, sostenibili, moderne e a prezzi abbordabili per tutti promuovendo partenariati e programmi che migliorino la disponibilità di energia pulita e contribuiscano alla sicurezza energetica globale, alla stabilità climatica e dell'attuazione dell'Agenda 2030.

Il nostro Paese ha partecipato ai negoziati per l'aggiornamento del Trattato sulla Carta dell'energia. La versione riveduta attualizza gli standard di protezione degli investimenti, rende più trasparente la composizione delle controversie e precisa il diritto degli Stati di regolamentare nell'interesse pubblico. Le parti possono ora escludere i combustibili fossili dalla protezione degli investimenti, un'opzione che la Svizzera utilizza in modo mirato per escludere le fonti energetiche particolarmente dannose per il clima. Il nostro Paese ha inoltre partecipato alla conferenza ministeriale dell'Agenzia internazionale dell'energia (AIE), al Comitato per l'energia sostenibile della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, alla conferenza generale dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica e all'assemblea generale dell'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili. La Svizzera si è infine adoperata, in seno a organismi internazionali, per il miglioramento continuo della sicurezza nucleare a livello globale.

3.1.7 Democrazia e buongoverno

Obiettivo 24: Diplomazia 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.

> *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.*

Le «Linee guida sulla democrazia 2025–2028», pubblicate a maggio del 2025, definiscono gli obiettivi della Svizzera e gli strumenti che utilizza. Mirano a rafforzare la resilienza delle democrazie esistenti anche consolidando le condizioni quadro istituzionali e sociali. A titolo di esempio, il Governo mongolo è stato aiutato ad avviare un dialogo regionale sulla democrazia con altri Paesi per discutere, tra le altre cose, sulla partecipazione dei cittadini ai processi di modifica costituzionale. In Costa Rica e in Polonia, la Svizzera impiega esperti in materia di democrazia che sviluppano iniziative e costruiscono apposite reti. Nel primo di questi due Paesi è stato fornito sostegno all'elaborazione di un patto etico apartitico in vista delle elezioni del 2026. Inoltre, nell'anno in rassegna la Svizzera ha partecipato, con 69 osservatori elettorali, a 11 missioni internazionali dell'OSCE, dell'UE e dell'Organizzazione degli Stati americani.

Nel 2025, in qualità di presidente del Consiglio dell'Istituto internazionale per la democrazia e l'assistenza elettorale, la Svizzera ha rafforzato la visibilità e l'efficacia dell'organizzazione multilaterale, che ha celebrato il suo 30° anniversario. Il consolidamento del ruolo delle istituzioni democratiche e della tutela delle libertà fondamentali è stato inserito tra le cinque priorità della presidenza svizzera dell'OSCE nel 2026.

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, il Consiglio federale ha saputo dare un'impronta efficace alla prima fase della sua partecipazione al Consiglio dei diritti umani e ha guidato la presidenza con efficienza. Ha contribuito in modo determinante ai lavori della Commissione dell'ONU sulla condizione delle donne e, nel suo ruolo di costruttore di ponti, si è impegnato a favore di una dichiarazione d'intenti forte, in linea con la Dichiarazione di Pechino. Il Consiglio federale s ta quindi avanzando verso l'obiettivo.*

La situazione dei diritti umani nel mondo resta tesa. Con l'intensificarsi dei conflitti armati, soprattutto lo spazio civico e l'universalità dei diritti umani sono sempre più sotto pressione (v. grafico 11). Nel 2025 un rappresentante svizzero ha assunto per la prima volta la presidenza del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite. Il nostro Paese ha puntato sull'aumento dell'efficienza e sulla ricerca del consenso. Nonostante il ritiro di Stati Uniti, Israele e Nicaragua dal Consiglio, è riuscito a

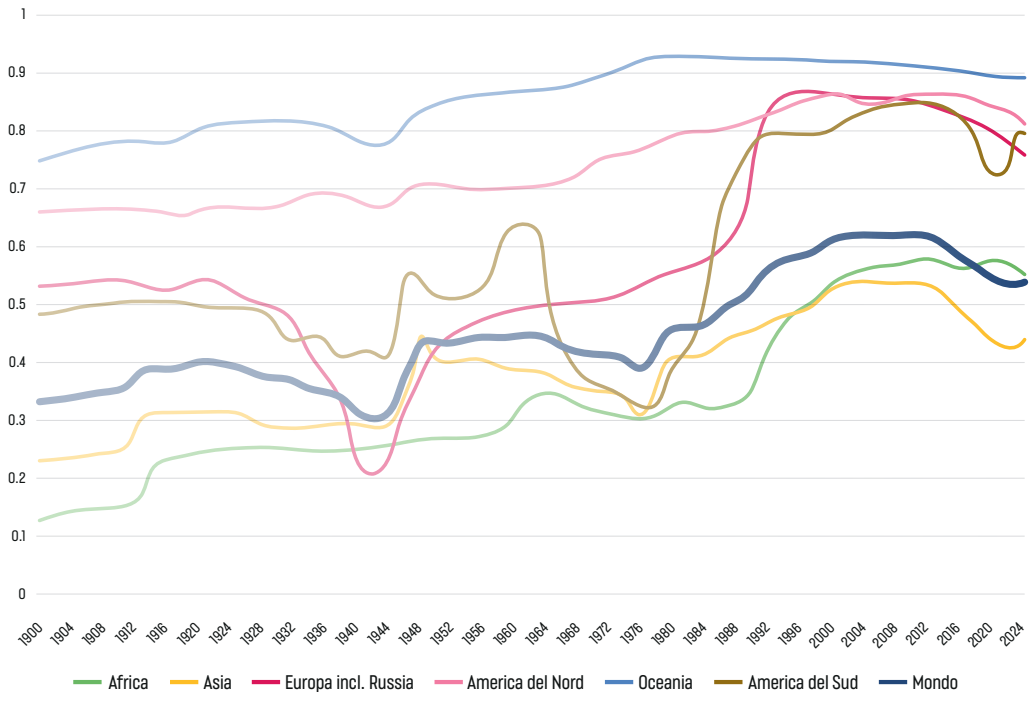


Grafico 11: Indice dei diritti umani (assenza di tortura di Stato, omicidi politici, lavoro forzato; garanzia dei diritti di proprietà e delle libertà di credo, movimento, espressione e associazione), evoluzione temporale, ponderato in base alla grandezza della popolazione (fonte: V-Dem 2025, elaborato da Our World in Data).

organizzarne i lavori in modo costruttivo. Allo stesso tempo, attraverso l'utilizzo delle tecnologie digitali, la Svizzera ha promosso un aumento dell'efficienza degli organi dei trattati dell'ONU per quanto riguarda le attività di sorveglianza del rispetto dei diritti umani. Sotto la guida del nostro Paese, la risoluzione sulla pena di morte in seno al Consiglio dei diritti umani dell'ONU ha ottenuto il sostegno più elevato mai registrato finora. L'intento della risoluzione, giuridicamente non vincolante, è prevenire le violazioni dei diritti umani connesse all'applicazione della pena di morte e ha rafforzato in tal modo gli standard internazionali.

Anche in altri organismi la Svizzera ha promosso con successo il rafforzamento dei diritti umani. La consigliera federale Elisabeth Baume-Schneider ha partecipato alla 69ª sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne a New York, che ha segnato il 30° anniversario della Dichiarazione di Pechino. Facendo leva sulle sue competenze specialistiche, la Svizzera ha assunto un ruolo attivo nei negoziati e si è battuta a favore di un piano d'azione globale completo volto a rafforzare la parità di genere e i diritti di donne e ragazze, oltre che di una dichiarazione forte. Alla Conferenza di Varsavia sulla dimensione umana dell'OSCE ha ribadito le priorità della propria diplomazia a sostegno della democrazia e dei diritti umani durante la sua presidenza dell'Organizzazione nel 2026.

A livello bilaterale, nel 2025 il nostro Paese ha condotto dialoghi sui diritti umani con diversi Stati: con la Cina si è tenuto per la prima volta un dialogo nell'ambito del quale si è affrontato anche il tema della repressione transnazionale, in particolare con riferimento alla situazione degli Uiguri e dei Tibetani in Svizzera. Altri dialoghi sui diritti umani sono stati condotti con Iran, Messico, Nigeria (nell'ambito delle consultazioni politiche) e UE.

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.

> *Nel 2025 il Consiglio federale ha portato avanti l'elaborazione di nuove basi legali per garantire a livello internazionale le prove elettroniche, rafforzare la certezza del diritto ed evitare conflitti giuridici per i fornitori di servizi digitali. Benché nell'anno in rassegna l'elaborazione di linee guida per le aziende svizzere e lo sviluppo di uno strumento internazionale non fossero prioritari, l'Esecutivo sta avanzando verso l'obiettivo.*

Nell'anno in esame, la certezza del diritto è stata rafforzata grazie al dialogo continuo con i partner nazionali e internazionali. Dopo l'adeguamento – lo scorso anno – della legislazione svizzera al regolamento generale dell'UE sulla protezione dei dati (GDPR)[82], nel 2025 l'attenzione si è concentrata sull'esame di un adeguamento al regolamento UE relativo agli ordini europei di produzione e agli ordini europei di conservazione di prove elettroniche nei procedimenti penali («e-evidence»). Le basi legislative previste dovranno tenere conto della protezione dei dati e dei diritti procedurali delle persone interessate e rafforzare la lotta internazionale alla criminalità. Si mira inoltre a facilitare lo scambio di prove elettroniche nel rispetto dei principi dello Stato di diritto e a evitare conflitti di leggi[83].

Le questioni relative alla legislazione extraterritoriale sono state analizzate anche nell'ambito dei lavori sulla sovranità digitale. Nel rapporto redatto in adempimento del postulato Z'graggen 22.4411, il Consiglio federale afferma che i criteri tradizionali del diritto internazionale per delimitare le pretese giurisdizionali nello spazio digitale risultano sempre meno chiari (p. es. il principio di territorialità). Il neocostituito gruppo di lavoro interdipartimentale sulla sovranità digitale si occuperà in maniera sistematica di questi temi ed elaborerà possibili soluzioni[84].

In un contesto di crescente globalizzazione e strette interconnessioni economiche, la Svizzera continua a monitorare le tendenze legislative con effetti extraterritoriali. La Confederazione persegue una strategia pragmatica basata sull'adeguamento di atti legislativi concreti, che promuove il dialogo con i gruppi di interesse nel nostro Paese. Linee guida generali e uno strumento approvato a livello internazionale non sono attualmente in primo piano. La Svizzera punta invece a soluzioni pratiche per garantire la certezza del diritto alle imprese e ai cittadini svizzeri in un contesto giuridico internazionale sempre più complesso.

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'IA. 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.

82 RS 235.1

83 Procedimenti penali internazionali: agevolare l'ottenimento di prove elettroniche, 9 aprile 2025.

84 Il Consiglio federale adotta il Rapporto sulla sovranità digitale della Svizzera, 26 novembre 2025.

Nel 2025 la Svizzera ha rafforzato il suo ruolo di leader nella governance digitale internazionale attraverso iniziative e collaborazioni pionieristiche. In questo modo ha consolidato il ruolo centrale di Ginevra come cuore operativo della governance digitale. Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

La regolamentazione globale dell'IA diventa sempre più importante. Gli Stati Uniti, l'UE e l'Asia perseguono approcci differenti. Il 12 febbraio 2025 il Consiglio federale si è pronunciato a favore di un approccio normativo europeo e ha incaricato l'Amministrazione di elaborare, entro la fine del 2026, un avamprogetto da porre in consultazione ai fini della ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'IA.

A giugno del 2025 l'Esecutivo ha deciso di organizzare un vertice mondiale sull'IA, che si terrà a Ginevra nel giugno del 2027, per rafforzare la visibilità a livello globale della Ginevra internazionale e il ruolo della Svizzera nell'ambito degli sforzi in corso per regolamentare l'IA a livello internazionale[85].

In tale contesto, l'International Computation and AI Network (ICAIN), rete creata nel 2024, ha contribuito anche nell'anno in rassegna alla democratizzazione dell'accesso alle tecnologie di IA. Nel 2025, per esempio, sono stati avviati un progetto pilota su clima e agricoltura in Kenya, in collaborazione con Data Science Africa, e progetti innovativi nel settore umanitario, in collaborazione con il CICR.

La Svizzera ha continuato a promuovere l'attuazione del Patto digitale globale (GDC) dell'ONU, adottato nel 2024. Il nuovo dialogo delle Nazioni Unite sulla governance dell'IA si terrà nel 2026 a Ginevra, il che è da considerarsi un successo negoziale della Svizzera. In qualità di co-ospite, il nostro Paese ha organizzato nella città sul Lemano, insieme all'UIT e a diverse altre organizzazioni internazionali, una conferenza di alto livello – nel quadro del Vertice mondiale sulla società dell'informazione (VMSI) – che ha fornito un contributo importante nell'ambito della verifica dell'attuazione dei risultati del VMSI da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a fine 2025. Il documento finale VMSI+20, adottato per consenso dall'Assemblea generale in tale occasione, rispecchia integralmente o in larga misura gli obiettivi della Svizzera. In seno all'UNESCO, la Svizzera ha sostenuto l'organizzazione della conferenza sullo sviluppo delle capacità nel campo dell'IA e sulla trasformazione digitale nel settore pubblico.

Nel campo della cibersicurezza, il nostro Paese ha ulteriormente rafforzato la sua interconnessione e cooperazione internazionali. È attivo in processi multilaterali, in particolare in ambito ONU e OSCE. Si impegna sistematicamente per l'applicazione e il rispetto del diritto internazionale (umanitario) e per un comportamento responsabile degli Stati nel ciberspazio. Vi contribuisce anche il «Geneva Dialogue», promosso dalla Svizzera, con l'elaborazione e la pubblicazione del «Geneva Manual». La Svizzera ha continuato a operare anche nel settore dello sviluppo delle capacità. Nel maggio del 2025 ha ospitato la seconda edizione della «Global Conference on Cyber Capacity Building» a Ginevra e ha lanciato la «Geneva Cyber Week», che si tiene a cadenza annuale86. Continua inoltre a rafforzare il proprio ruolo nella lotta alla criminalità informatica. Infine, cura lo scambio con partner strategici e presiede il «Working Party on Digital Security» dell'OCSE.

In qualità di membro del gruppo direttivo della coalizione per la libertà online, la Svizzera ha continuato a impegnarsi per la protezione dei diritti umani nello spazio digitale e ad appoggiare il progetto «B-Tech» dell'Alto Commissariato dell'ONU per i diritti umani, partecipando all'elaborazione di direttive attuabili per la definizione di sistemi di IA che rispettino i diritti umani.

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 consolidare il proprio posizionamento come leader nel campo della diplomazia scientifica anticipatrice («anticipatory science diplomacy»). Un traguardo importante nell'anno in rassegna è stato il lancio della «Global Curriculum for Anticipatory Leadership». Il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo.

La fondazione GESDA, istituita nel 2019 dal Consiglio federale e dal Consiglio di Stato 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, contribuendo al rafforzamento del multilateralismo e al rinnovamento della Ginevra internazionale. Una delle sue priorità è stato il varo della «Global Curriculum for Anticipatory Leadership», un'iniziativa che mira a fornire ai decisori politici le competenze necessarie per comprendere e utilizzare le complesse questioni tecnologiche del XXI secolo. Con il «Geneva Public Portal to Anticipation», la fondazione GESDA ha anche favorito la partecipazione della Svizzera all'Expo di Osaka. A seguito del seggio ricoperto in seno al Consiglio di sicurezza dell'ONU, la Svizzera, insieme a GESDA, ha organizzato un briefing per gli attuali membri del Consiglio incentrato sull'informatica

85 Svizzera pronta a ospitare un vertice mondiale sull'intelligenza artificiale nel 2027, 25 giugno 2025.

86 Ginevra ospita la seconda edizione della Global Conference on Cyber Capacity Building, 13 maggio 2025.

quantistica. L'anticipazione delle tecnologie per un futuro sicuro e umano è anche uno degli obiettivi della presidenza svizzera dell'OSCE (v. obiettivo 4).

L'anticipazione degli sviluppi tecnologici viene anche utilizzata da organizzazioni multilaterali come l'OCSE, l'UNESCO o il Forum economico mondiale (WEF) per creare il miglior quadro politico possibile in materia di ricerca e innovazione. La Svizzera ha partecipato attivamente al nuovo «Global Forum on Technology» dell'OCSE, che si concentra in particolare sulla biologia sintetica e sulla tecnologia quantistica. Il quadro per l'elaborazione attualmente in corso di «soft law» in questi settori è costituito dal «Framework for Anticipatory Governance of Emerging Technologies» dell'OCSE, adottato dai ministri della scienza e della tecnologia. Il nostro Paese ha anche finanziato parte della riunione annuale della «Government Foresight Community» dell'OCSE, che si è occupata di oro e minerali critici e ha fornito importanti dati scientifici ai decisori politici. Nell'ambito della cooperazione internazionale, il Consiglio federale sviluppa progetti basandosi su prove scientifiche e promuove sempre più spesso innovazioni tecnologiche che facilitano le analisi anticipatorie e quindi accrescono l'efficacia della cooperazione internazionale.

3.2 Strumenti

3.2.1 Rete esterna

Nel 2025 sono stati apportati diversi cambiamenti alla rete esterna. A metà marzo la Svizzera è tornata nella capitale afghana Kabul con un ufficio umanitario, che si concentra principalmente sul sostegno alla società civile, in particolare a donne e ragazze, nonché su progetti per la sicurezza alimentare nelle zone rurali.

A maggio del 2025 l'ufficio di cooperazione per Gaza e la Cisgiordania a Gerusalemme è stato integrato nell'ufficio di rappresentanza a Ramallah: questa misura consente un efficiente coordinamento delle attività svizzere nella regione.

A novembre dell'anno in rassegna l'ufficio di cooperazione di Kigali è stato elevato al rango di ambasciata. Questa rafforzata presenza della Svizzera in Ruanda favorisce una cooperazione più approfondita che abbraccia temi rilevanti quali le finanze, la digitalizzazione e la diplomazia scientifica.

Dopo l'avvicendamento al potere in Siria nel 2024, il DFAE ha deciso di reagire alle nuove opportunità e ai nuovi bisogni che affiorano nel Paese. In linea con questo nuovo approccio, alla fine del 2025 l'ufficio umanitario a Damasco è stato trasformato in un ufficio di cooperazione. La Svizzera rafforza in questo modo la sua presenza in Siria e migliora le sue possibilità di tutelare i propri interessi e al contempo sostenere efficacemente la popolazione civile.

3.2.2 Servizi di prossimità

Alla luce della continua crescita della comunità degli Svizzeri all'estero (stato 31.12.2024: 826 700 persone, +1,6 % rispetto all'anno precedente), di una situazione globale sempre più complessa e delle nuove possibilità digitali, il Consiglio federale ha adottato la Strategia consolare 2026–2029. Durante tale periodo, le quattro linee d'azione, ossia prevenzione, protezione e aiuto d'emergenza, servizi amministrativi e gestione delle domande di visto, saranno trattate in via prioritaria e ulteriormente sviluppate in maniera continuativa.

La popolazione svizzera viaggia molto, come attestano ancora una volta i numerosi e talvolta complessi casi di protezione consolare (nel 2025: 1238 dossier). Sono aumentate anche le richieste e le domande di rimpatrio di cittadini svizzeri residenti all'estero. Per prevenire il più possibile simili casi, sono state adottate misure di sensibilizzazione (eventi mediatici, post sui social media, webinar), sono stati promossi l'app per i viaggi Travel Admin e i Consigli di viaggio, sono state comunicate le basi giuridiche (responsabilità individuale e sussidiarietà) a chi viaggia e la comunità degli Svizzeri all'estero è stata informata su temi particolarmente importanti (stato civile, fiscalità e finanze, diritti politici). Nell'ambito di un progetto, la Helpline DFAE, raggiungibile 24 ore su 24, è stata dotata di un mailbot che consente di rispondere in modo ancora più efficiente ed efficace soprattutto alle domande standard e di liberare così risorse per richieste più complesse. Il sostegno agli svizzeri in difficoltà all'estero è stato quindi un compito importante anche nell'anno in rassegna. Degna di nota è l'assistenza fornita in relazione alla «Global Sumud Flotilla», un'iniziativa di grande risonanza mediatica che ha causato una notevole mole di lavoro. Anche alcuni casi di rapimento hanno richiesto un ingente impiego di risorse.

Inoltre, nel progetto di sviluppo dell'hub digitale per i servizi consolari sono stati raggiunti importanti traguardi intermedi sulla strada verso servizi digitalizzati e vicini ai cittadini, che a partire dal 2027 andranno a integrare gli strumenti già esistenti, come lo sportello online del DFAE. Sono inoltre in fase avanzata i negoziati per un accordo consolare con il Portogallo, che dovrebbe permettere di garantire una presenza al servizio dei cittadini svizzeri in alcune località, in particolare in relazione a casi di protezione consolare. Per promuovere le relazioni degli Svizzeri all'estero tra loro e con la Svizzera (cfr. art. 2 lett. b LSEst), è stata rinnovata la Convenzione sulle prestazioni con l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE). Il DFAE ha inoltre fornito sostegno finanziario e tecnico alla prima votazione per il Consiglio degli Svizzeri all'estero.

Processi efficienti per il rilascio dei visti sono essenziali per il turismo e l'economia. Il DFAE ha apportato adeguamenti alle nuove normative Schengen e ha rinnovato la collaborazione con il fornitore esterno di servizi nel settore dei visti.

3.2.3 Gestione delle crisi e sicurezza

Nonostante le crescenti sfide in materia di sicurezza a livello globale, la gestione della sicurezza e delle crisi consente alla Svizzera di mantenere una presenza anche in contesti fragili. I consiglieri per la sicurezza del DFAE hanno accompagnato le rappresentanze interessate durante crisi acute, come l'evacuazione da Teheran del personale dell'Ambasciata di Svizzera o la pianificazione di emergenza dell'Ufficio di cooperazione a Bukavu, nella parte orientale della Repubblica Democratica del Congo. I dispositivi di sicurezza nella rete esterna sono stati indispensabili per l'apertura dell'ufficio umanitario a Kabul (v. n. 3.2.1) e per la permanenza nella città estremamente fragilizzata di Port-au-Prince, ad Haiti.

In un contesto di crisi internazionali persistenti, nell'anno in rassegna il Centro di gestione delle crisi (KMZ) del DFAE ha gestito numerosi eventi e crisi all'estero, garantendo il coordinamento tra la Centrale e la rete esterna. Il DFAE ha inoltre fornito in più occasioni sostegno a cittadini svizzeri in situazioni di crisi all'estero, in particolare in Medio Oriente, ma anche nel contesto di disordini politici, conflitti armati in altre regioni e catastrofi naturali, ormai sempre più frequenti.

Le piattaforme digitali sono state notevolmente ampliate: KMZdigital è una soluzione che sostituisce lo scambio di informazioni e documenti via e-mail e in formato cartaceo. Inoltre, una nuova piattaforma consente alle rappresentanze di svolgere esercitazioni di gestione delle crisi in modo autonomo ed efficiente.

I Consigli di viaggio relativi a 176 Paesi – frutto di un monitoraggio e una valutazione continui dei rischi a livello mondiale e costantemente aggiornati – rimangono uno strumento fondamentale per la riduzione dei rischi.

Nel 2025 il KMZ è stato integrato nella Direzione consolare (DC) per concentrare ulteriormente le sue risorse anche in questo settore e sfruttare in modo ottimale le sinergie.

3.2.4 Comunicazione

I conflitti in Medio Oriente, le relazioni della Svizzera con l'UE e i dazi aggiuntivi statunitensi hanno generato un forte fabbisogno di informazioni in Svizzera nel 2025 e hanno influenzato in modo significativo la comunicazione del DFAE. Per quanto riguarda la situazione in Medio Oriente, l'attenzione si è concentrata sulla situazione umanitaria della popolazione di Gaza e sul dibattito relativo alla soluzione a due Stati, oltre che sull'escalation di violenza tra Israele e Iran e sulla chiusura temporanea dell'Ambasciata di Svizzera a Teheran. Le informazioni concernenti le relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'UE hanno riguardato soprattutto le decisioni del Consiglio federale e la consultazione relativa al pacchetto Svizzera-UE.

Grande interesse hanno suscitato, sia nei media sia nella popolazione, anche le decisioni del Governo statunitense in materia di dazi aggiuntivi. La comunicazione della Confederazione su questi sviluppi e in particolare sui colloqui e sui negoziati tra la Svizzera e gli Stati Uniti è stata coordinata e attuata dai dipartimenti direttamente interessati.

Altri temi trattati nel 2025 sono stati i preparativi della presidenza svizzera dell'OSCE nel 2026, le misure volte a rafforzare la Ginevra internazionale, l'attuazione della strategia di cooperazione internazionale e l'aiuto umanitario nel quadro di catastrofi naturali come i terremoti in Myanmar e Afghanistan o gli incendi boschivi in Montenegro.

La comunicazione internazionale si è focalizzata sull'attuazione della nuova Strategia di comunicazione internazionale 2025–2028, il cui obiettivo resta invariato: contribuire a una percezione positiva e sfaccettata del nostro Paese e sostenerne la tutela degli interessi all'estero con gli strumenti delle relazioni pubbliche. Il Consiglio federale ha definito tre priorità: fiducia, innovazione, nonché Europa e Paesi del G20. Ha inoltre posto l'accento sull'importanza di curare reti di contatti. L'immagine della Svizzera all'estero, che secondo studi rappresentativi sulla popolazione continua a essere positiva e sostanzialmente stabile, offre una solida base per le attività di comunicazione internazionale.

Nel 2025 hanno avuto particolare risonanza tre piattaforme di comunicazione internazionale: le due presenze con il marchio House of Switzerland al WEF di Davos in gennaio e alla Milano Design Week ad aprile, e la partecipazione della Svizzera all'Expo di Osaka. L'obiettivo principale di tali presenze è sempre quello di sostenere le esigenze della Svizzera con misure di comunicazione mirate. Nella House of Switzerland a Davos si sono svolti oltre 70 incontri bilaterali e multilaterali e 18 eventi tematici, che hanno offerto l'opportunità di curare le relazioni e rappresentare gli interessi del nostro Paese. A Milano, in collaborazione con Pro Helvetia, sono stati presentati i punti di forza della Svizzera nel settore delle industrie creative.

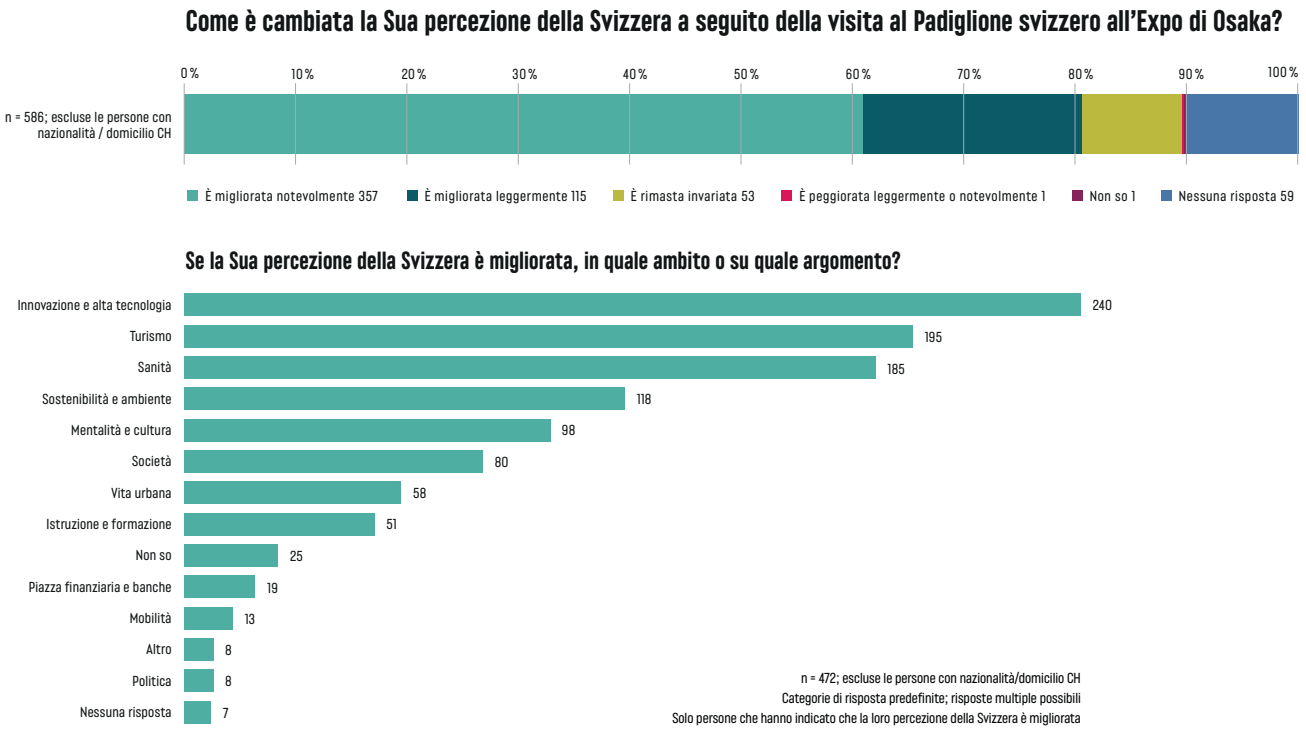
A Osaka il nostro Paese si è presentato come polo d'innovazione con il motto «From Heidi to High-Tech». I temi sono stati sviluppati con la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e con attori svizzeri del settore ERI. Il Padiglione svizzero ha registrato oltre un milione di visitatori: il 97 per cento ha dato un giudizio buono o molto buono e l'80,5 per cento ha dichiarato di aver sviluppato un'immagine migliore della Svizzera dopo averlo visitato (v. grafico 12). Sono state ricevute 545 delegazioni provenienti, tra gli altri, dai settori dell'economia, della politica e della scienza. Nel quadro di visite di alto livello dalla Svizzera sono state approfondite le relazioni con il Giappone. Con un lavoro mediatico mirato e grazie ai canali digitali sono stati raggiunti gruppi target rilevanti. Sono stati fatti progressi nella cooperazione in materia di innovazione e la Svizzera ha potuto posizionarsi come partner affidabile e innovativo, in linea con gli obiettivi della Strategia di comunicazione internazionale 2025–2028 e della Strategia Asia G20 2025–2028.

Anche il proseguimento della campagna #swisstech ha contribuito a promuovere la Svizzera come polo di innovazione, per esempio attraverso la partecipazione a fiere come CES (Las Vegas), VivaTech (Parigi) e SLUSH (Helsinki). Questa campagna è guidata da Presenza Svizzera e gestita in collaborazione con Innosuisse, la rete Swissnex e Switzerland Global Enterprise (S-GE) per garantire la coerenza dei messaggi.

L'elaborazione da parte delle rappresentanze all'estero di strategie di comunicazione specifiche relative ai Paesi è stata fondamentale. Su tale base, sono stati realizzati 204 progetti di comunicazione, principalmente in Europa e nei Paesi del G20. Negli Stati Uniti, le misure di comunicazione sono state intensificate in stretta collaborazione con l'Ambasciata di Svizzera. Si sono inoltre svolti 20 viaggi di studio e visite dei media, la metà dei quali dall'Europa, i cui partecipanti provenivano principalmente dalla politica (tra di essi membri del Parlamento di Stati Uniti, Svezia e Regno Unito), dall'amministrazione, dalle imprese, dal settore ERI e dai media.

Gli esempi che seguono illustrano le attività di comunicazione e l'interazione tra diversi strumenti e attori. In Cina, dopo che nel 2024 l'Ambasciata di Svizzera aveva diffuso vari video promozionali sui social media, la grande emittente televisiva cinese CCTV International ha realizzato un reportage in due parti sul nostro Paese. La delegazione dei media cinesi è stata sostenuta nell'ambito della comunicazione internazionale. Le due puntate, intitolate «Trust into Switzerland» e «Swiss Innovation & Sustainability» e andate in onda nel 2025, hanno messo in luce, da un lato, le organizzazioni internazionali presenti in Svizzera, le aziende svizzere di successo e la questione del perché il nostro Paese goda di tanta fiducia e, dall'altro, la sua forza innovativa e il suo contributo a favore della sostenibilità. L'Ambasciata di Svizzera a Londra ha organizzato con la Camera di commercio svizzero-britannica un «Financial Innovation Forum» sul tema dell'IA e degli investimenti per mostrare la forza innovativa della piazza finanziaria svizzera e rafforzare la rete di contatti con i decisori. In Argentina, l'Ambasciata di Svizzera ha organizzato il Festival «Suiza Pop» per dare risalto al ruolo dell'industria creativa svizzera, promuovere la cooperazione tra i due Paesi e raggiungere gruppi target quali opinion leader, decisori politici e giovani.

Grafico 12: Cambiamento della percezione della Svizzera tra i visitatori del Padiglione svizzero all'Expo 2025 a Osaka (fonte: Presenza Svizzera).



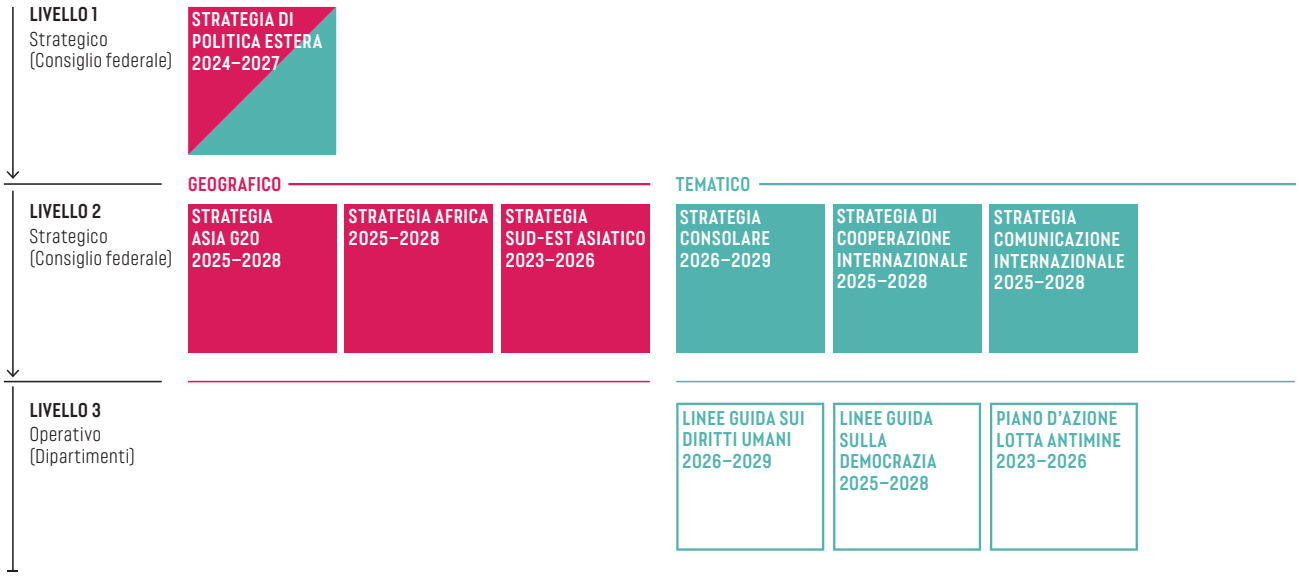
3.3 Sviluppo dello schema a cascata della strategia di politica estera

Lo schema a cascata della strategia di politica estera (v. grafico 13) serve a garantire la coerenza della politica estera e promuove la cooperazione tra Dipartimenti, poiché le strategie sono sviluppate e attuate a livello interdipartimentale.

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha adottato la Strategia Asia G20 2025–2028, che si fonda sulla Strategia Cina 2021–2024 e definisce gli interessi e gli obiettivi della Svizzera nei confronti dei cinque Paesi asiatici del G20 (Cina, India, Indonesia, Giappone e Corea del Sud) per il periodo 2025–2028. Inoltre, il Consiglio federale ha adottato la sua prima Strategia consolare 2026–2029 (v. sopra n. 3.2.2). La Strategia Americhe 2022–2025 e la Strategia di controllo degli armamenti e di disarmo 2022–2025 sono giunte a scadenza nell'anno in esame. Nel 2025 si è iniziato a lavorare alle strategie subordinate, che il Consiglio federale prevede di approvare a breve. A causa della persistente crisi in Medio Oriente i lavori concernenti l'aggiornamento della Strategia MENA sono stati temporaneamente sospesi (v. sopra obiettivo 7).

Nell'anno in rassegna era previsto un bilancio intermedio della Strategia Sud-Est asiatico 2023–2026. Riguardo alla sua attuazione, il Consiglio federale sta avanzando verso l'obiettivo. L'81 per cento delle 107 misure da essa previste sono in linea con quanto pianificato o sono già state attuate, anche grazie all'elevata frequenza degli incontri ad alto livello. Le restanti misure, la cui completa attuabilità è incerta, riguardano principalmente la politica di pace: a causa della scarsa disponibilità al dialogo delle parti, alcune non hanno potuto essere portate avanti come desiderato. La conclusione di nuovi ALS dell'AELS con la Thailandia e la Malaysia rappresenta uno sviluppo positivo e potrebbe dare slancio alle relazioni commerciali della Svizzera con la regione, non ancora pienamente sfruttate. La Svizzera è riuscita anche a portare avanti con successo la cooperazione bilaterale allo sviluppo con i Paesi partner del Sud-Est asiatico e a rafforzare la sua diplomazia dei diritti umani.

Grafico 13: Schema a cascata della strategia di politica estera (fonte: DFAE).



Allegato

Panoramica del raggiungimento degli obiettivi

Obiettivo		2024 / 2025
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.	
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.	
Obiettivo 3 Giustizia e affari interni	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.	
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 CPE, sostiene l'OSCE e offre formati per il dialogo in materia di politica di sicurezza.	
Obiettivo 5 Ucraina	La Svizzera attribuisce grande importanza strategica al sostegno e alla ricostruzione del Paese. Nell'ambito della cooperazione internazionale e con l'aiuto di altri strumenti, contribuisce in modo solidale alla ricostruzione dell'Ucraina e si impegna per una pace equa e duratura.	
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.	
Obiettivo 7 Tutela degli interessi regionali	La Svizzera si posiziona come un Paese che, grazie alla sua politica estera indipendente, rafforza l'Europa e le relative conquiste 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.	
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.	
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.	
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.	

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.	
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.	
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.	
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.	
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.	
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.	
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.	
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.	
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.	
Obiettivo 20 Servizi di base	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.	
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 rispetto ai cambiamenti del clima nei suoi Paesi prioritari. Tramite accordi bilaterali si assicura l'accesso a siti di stoccaggio di CO_2 all'estero.	
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.	
Obiettivo 23 Energia	La Svizzera aggiorna la sua politica estera in materia di energia, in particolare per rafforzare la propria sicurezza energetica e quella 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.	

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.	
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.	
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.	
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'IA. 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.	
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.	

Legenda: *sta avanzando verso l'obiettivo* *sta avanzando parzialmente verso l'obiettivo*

Elenco delle abbreviazioni

ACNUR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
AELS	Associazione europea di libero scambio
AIE	Agenzia internazionale dell'energia
AIIB	Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture *(Asian Infrastructure Investment Bank)*
ALS	Accordo di libero scambio
APS	aiuto pubblico allo sviluppo
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico *(Association of Southeast Asian Nations)*
BM	Banca Mondiale
BRICS	Gruppo informale costituito da Brasile, Cina, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Etiopia, India, Indonesia, Iran, Russia e Sudafrica
CAS	Comitato di aiuto allo sviluppo
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CERN	Organizzazione europea per le ricerche nucleari *(Conseil européen pour la recherche nucléaire)*
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CITES	Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione
COP30	30a Conferenza degli Stati parte della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
CPE	Comunità politica europea
CSA	Corpo svizzero di aiuto umanitario
CSCE	Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DC	Direzione consolare del DFAE
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
EES	Sistema di ingressi/uscite *(Entry/Exit System)*
Erasmus+	Programma dell'UE per la promozione dell'istruzione e della formazione professionale, della gioventù e dello sport in Europa
ERI	educazione, ricerca e innovazione
ERIC	Consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca *(European Research Infrastructure Consortium)*
ESA	Agenzia spaziale europea *(European Space Agency)*
EUFOR Althea	Forza multinazionale di difesa dell'UE in Bosnia ed Erzegovina *(European Union Force Bosnia and Herzegovina)*
EUPA	Accordo sui programmi UE
Euratom	Comunità europea dell'energia atomica
FIT Partnership	Partenariato per il futuro degli investimenti e del commercio *(Future of Investment and Trade Partnership)*
FMI	Fondo monetario internazionale
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)
GDC	Patto digitale globale *(Global Digital Compact)*
GDPR	Regolamento generale sulla protezione dei dati *(General Data Protection Regulation)*

GESDA	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
IA	Intelligenza artificiale
ICAIN	*International Computation and AI Network*
ITER	Reattore sperimentale termonucleare internazionale *(International Thermonuclear Experimental Reactor)*
KFOR	Forza multinazionale della NATO per il mantenimento della pace in Kosovo *(Kosovo Force)*
KMZ	Centro di gestione delle crisi del DFAE *(Krisenmanagement-Zentrum)*
MENA	Medio Oriente e Nord Africa *(Middle East and North Africa)*
MERCOSUR	Mercato comune dell'America meridionale *(Mercado Común del Sur)*
NATO	Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord *(North Atlantic Treaty Organization)*
OACI	Organizzazione dell'aviazione civile internazionale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OCTI	Ufficio centrale dei trasporti internazionali ferroviari *(Office central des transports internationaux ferroviaires)*
OHCHR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani *(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)*
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPAC	Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche
Orizzonte Europa	Programma quadro di ricerca e innovazione dell'UE
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OSE	Organizzazione degli Svizzeri all'estero
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile
OTIF	Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia *(Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires)*
Pacchetto Svizzera-UE	Pacchetto «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE (Bilaterali III)»
PAM	Programma alimentare mondiale
PESCO	Cooperazione strutturata permanente *(Permanent Structured Cooperation)*
PMI	Piccole e medie imprese
PNR	Dati dei passeggeri aerei *(Passenger Name Records)*
PPP	Partenariato per la pace
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SPE	Strategia di politica estera
TNP	Trattato di non proliferazione nucleare
TPNW	Trattato sulla proibizione delle armi nucleari *(Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons)*
TPO	Territorio palestinese occupato
UA	Unione africana
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UE	Unione europea
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura *(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)*
UNIDIR	Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo *(United Nations Institute for Disarmament Research)*
UNIFIL	Forza di interposizione in Libano delle Nazioni Unite *(United Nations Interim Force in Libanon)*

UPU	Unione postale universale
VMSI	Vertice mondiale sulla società dell'informazione
WEF	Forum economico mondiale *(World Economic Forum)*

Colophon

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

Data di pubblicazione:
06.03.2026

Impaginazione:
Sezione Progetti, Comunicazione DFAE

Copertina:
Illustrazione: Sezione Progetti, Comunicazione DFAE
Foto: ©istockphoto.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, 2026 / © DFAE