Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

LINEE GUIDA SULLA DEMOCRAZIA 2025–2028

STRATEGIA
DI POLITICA
ESTERA
2024–2027
LINEE GUIDA
SULLA
DEMOCRAZIA
2025–2028

Prefazione

«La democrazia è la peggior forma di governo, eccezion fatta per tutte quelle altre forme che si sono sperimentate finora». Questa citazione di Winston Churchill richiama un assunto fondamentale: la democrazia è impegnativa. Richiede pazienza, compromessi e un'attenzione costante.

Senza queste basi, può sfociare nella demagogia o nell'instabilità. Tra la volontà di autodeterminazione democratica, da una parte, e la necessità di rispettare gli impegni legati al diritto internazionale e ai diritti umani, dall'altra, possono sorgere tensioni: le democrazie si evolvono in molte direzioni e in modo discontinuo, mentre il diritto internazionale segue tendenzialmente una logica cumulativa unilaterale. Nonostante le molteplici sfide che deve affrontare, la democrazia rimane il contesto più affidabile per garantire libertà e coesione sociale. E noi siamo chiamati a difenderla.

Il 2024 ha rappresentato uno stress test globale per la democrazia. Più di 4 miliardi di persone, in 73 Stati diversi, sono state chiamate a votare e, di queste, oltre 1,5 miliardi hanno esercitato il proprio diritto di voto. Il super anno elettorale ha rivelato una crescente sfiducia nelle istituzioni, l'ascesa di forze populiste e una crisi delle forze politiche di centro. Tutto ciò dimostra che la democrazia non va avanti da sola: vive di partecipazione, fiducia ed equilibrio. Se questi vengono a mancare, c'è il rischio di polarizzazioni, sfiducia, apatia e una perdita insidiosa della sostanza democratica. Il super anno elettorale 2024 è un campanello d'allarme inequivocabile: la democrazia sta attraversando una crisi strutturale.

La Costituzione federale (Cost.) affida alla Confederazione un incarico chiaro: promuovere la democrazia nel mondo (art. 54 cpv. 2). Alla luce della regressione democratica globale, il Consiglio federale ha indicato la promozione della democrazia come una delle quattro priorità tematiche (n. 5.4) della Strategia di politica estera 2024–2027. Questa linea strategica è più che mai attuale. E anche la Svizzera, con la sua struttura democratica unica, fatta di partecipazione diretta e pluralità garantita dal federalismo, è chiamata a costruire ponti, non muri.

Sì, la democrazia è impegnativa, ma vale la pena battersi per essa, poiché rappresenta il fondamento più solido per la libertà, la giustizia e la resilienza.

Vi auguro una buona lettura.

Ignazio Cassis
Consigliere federale
Capo del Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

Sommario

1	**Introduzione**	**5**
2	**Basi**	**8**
2.1	Storia e sviluppo	8
2.2	Stato e tendenze	10
2.3	Punti di forza della Svizzera	11
2.4	Principi	12
3	**Obiettivo principale**	**13**
4	**Campi d'azione**	**14**
Campo d'azione 1	Diplomazia a sostegno della democrazia	14
Campio d'azione 2	Condizioni quadro istituzionali e sociali	16
5	**Coordinamento e attuazione**	**19**
Allegato		**21**
Elenco delle abbreviazioni		21

1 Introduzione

La democrazia è in regressione in tutto il mondo, mentre l'autocrazia è in ascesa. I regimi autoritari non si accontentano più di rafforzare la propria posizione politica interna: alcuni agiscono oltre i loro confini per impedire la nascita di nuove democrazie e indebolire o destabilizzare quelle esistenti. Una percentuale significativamente più grande della popolazione mondiale vive oggi in Stati autoritari, e non in Paese democratici (n. 2.2).

La recrudescenza delle autocrazie è il risultato di profondi mutamenti geopolitici. Nel contesto attuale sorgono non solo nuove alleanze, ma anche nuove tensioni ideologiche tra Stati democratici e Stati autoritari.

Le democrazie sono sottoposte anche a pressioni interne: la fiducia nella capacità dei governi democratici di affrontare le principali sfide odierne – dalla migrazione ai cambiamenti climatici – si sta sgretolando. Questa perdita di fiducia è dovuta alla percezione della popolazione di essere esclusa dal processo decisionale. La democrazia e la fiducia nei governi vanno quindi di pari passo, così come la perdita di democrazia e la perdita di fiducia nelle istituzioni statali.

La democrazia è un elemento cardine dell'identità politica svizzera e la promozione della democrazia è un mandato costituzionale e legale (art. 54 cpv. 2 Cost. e art. 2 lett. c della legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo).

La promozione della democrazia può contribuire alla pace e allo sviluppo sostenibile. Le democrazie consolidate non entrano praticamente mai in guerra tra loro e sono più resistenti ai conflitti rispetto alle autocrazie. Inoltre, offrono una base più idonea allo sviluppo economico e sociale di una società, poiché favoriscono la crescita economica, un migliore accesso all'acqua potabile, all'elettricità e all'istruzione, un calo della mortalità infantile e una maggiore uguaglianza di genere[1].

1 V-Dem Institute, Case for Democracy (in inglese), 2023.

Figura 1: Le democrazie sono sottoposte a pressioni interne ed esterne.

La Svizzera ha interesse che la democrazia sia salvaguardata e rafforzata. Pertanto, nella Strategia di politica estera (SPE 2024–2027) il Consiglio federale ha indicato la democrazia come una delle quattro priorità tematiche, ponendo così una nuova enfasi strategica.

Figura 2: Priorità tematiche della Politica estera svizzera 2024–2027.

La democrazia e l'Agenda 2030 dell'ONU per uno sviluppo sostenibile

*Con l'adozione dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, le Nazioni Unite hanno riconosciuto per la prima volta l'importanza del buongoverno e della pace per uno sviluppo sostenibile. Ciò si riflette in particolare nell'**obiettivo 16** «Pace, giustizia e istituzioni solide». Sebbene questo obiettivo non contenga alcun riferimento esplicito alla democrazia, alcuni dei suoi sotto-obiettivi sono associati a valori democratici:*

- *promozione dello Stato di diritto e dell'accesso alla giustizia (16.3);*
- *lotta alla corruzione (16.5);*
- *promozione di istituzioni responsabili e trasparenti (16.6);*
- *processo decisionale inclusivo e partecipativo (16.7);*
- *accesso alle informazioni e protezione delle libertà fondamentali (16.10);*
- *promozione di leggi non discriminatorie (16.b).*

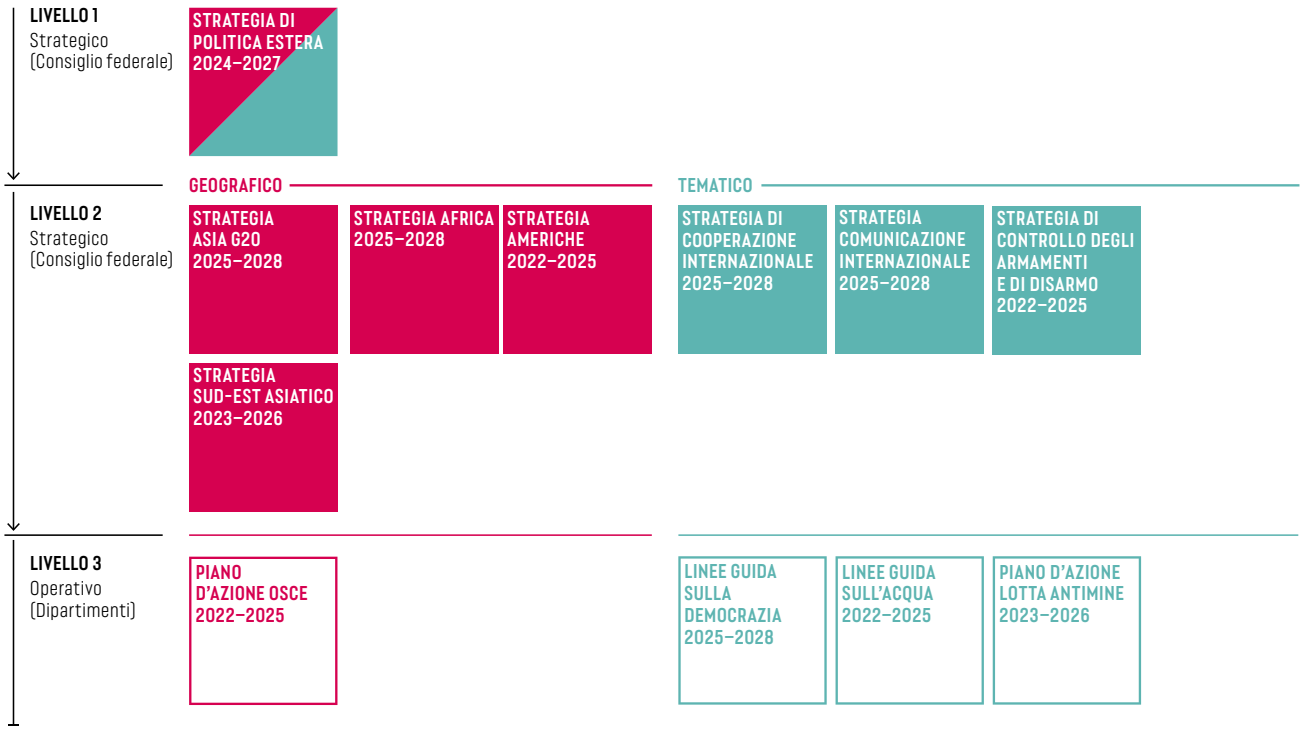


Figura 3: Schema a cascata delle strategie di politica estera (selezione illustrativa di documenti): le Linee guida sulla democrazia si trovano al livello 3 dello schema a cascata.

Le presenti Linee guida sulla democrazia del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) rappresentano la base concettuale di questa nuova priorità della SPE e costituiscono il quadro di riferimento per il lavoro del DFAE nel campo della promozione della democrazia per i prossimi quattro anni. Definiscono gli obiettivi di tale lavoro, stabiliscono le priorità e descrivono gli strumenti di lavoro necessari.

Le Linee guida sulla democrazia sono inserite nello «schema a cascata» della SPE, volto ad aumentare la coerenza e a semplificare il coordinamento della politica estera a sostegno della democrazia.

2 Basi

2.1 Storia e sviluppo

Non esiste una definizione universalmente valida di «democrazia», né un modello universalmente accettato di governo democratico. La democrazia è piuttosto «un dibattito infinito sulla democrazia stessa»[2], l'istantanea di un processo di continuo sviluppo. Questo processo esplora il significato di democrazia nella sua essenza, come vengono prese le decisioni in una democrazia e chi, quando e come può partecipare al processo decisionale democratico.

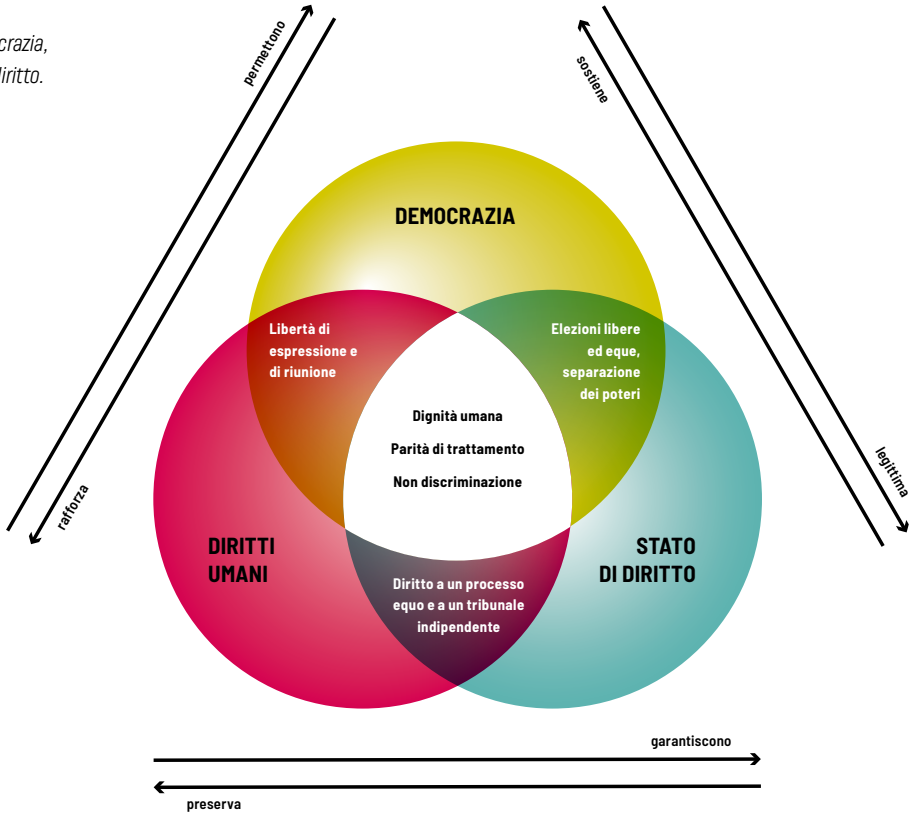
Vi sono però istituzioni, processi e principi che vengono quasi sempre associati alla parola «democrazia»: elezioni trasparenti, credibili e libere, libertà di opinione, protezione delle minoranze, giustizia accessibile a tutti e tribunali indipendenti, divisione del potere statale in esecutivo, legislativo e giudiziario (separazione dei poteri) e loro reciproco controllo. Un altro elemento cardine della democrazia è il principio di partecipazione. Le democrazie consentono alle cittadine e ai cittadini di contribuire a plasmare il loro futuro politico.

Il termine «democrazia» è stato introdotto per indicare la forma di governo dell'antica Atene (e di altre città-stato dell'antica Grecia) e deriva dalle due parole greche *demos* e *kratos* («popolo» e «potere»), che costituiscono il fulcro del modo di intendere la democrazia: una forma di governo che si basa sulla sovranità del popolo.

La democrazia è stata «inventata» più di una volta e in più di un luogo. Ha radici diverse e non è affatto una forma di Stato esclusivamente occidentale. Le assemblee cittadine erano già diffuse oltre 4000 anni fa in Mesopotamia e, successivamente, nel subcontinente indiano. La democrazia dell'antica Atene si è consolidata circa 2500 anni fa.

L'Illuminismo, che ha posto l'individuo e la ragione al centro, ha avuto un'importante influenza sul nostro modo di intendere la democrazia. Su questa base, filosofi come Immanuel Kant, John Locke, il barone di Montesquieu e Jean-Jacques Rousseau

Figura 4: Triade di democrazia, diritti umani e Stato di diritto.



2 International IDEA, The Global State of Democracy (in inglese), 2023, pag. 4.

hanno sviluppato idee e concetti che ancora oggi riteniamo strettamente collegati alla democrazia, come la libertà, i diritti individuali, la separazione dei poteri e il presupposto fondamentale che tutte le persone hanno lo stesso valore. Queste idee hanno dato il via a una serie di rivoluzioni e a un processo di democratizzazione durato diversi secoli. L'Illuminismo ha quindi plasmato in maniera decisiva il nostro modo di intendere la democrazia, ossia quale elemento costitutivo – insieme ai diritti umani e allo Stato di diritto – di una triade di condizioni che si rafforzano a vicenda.

Di conseguenza, in particolare in Europa e nel mondo anglosassone, la democrazia è spesso assimilata a un modello liberale in cui la volontà della maggioranza è al centro, ma è limitata da una Costituzione che al contempo garantisce anche libertà e diritti individuali. Pertanto, il modo di intendere oggi la democrazia include anche la protezione delle minoranze.

Esistono diverse forme istituzionali e processuali di democrazia. La maggior parte dei modelli democratici odierni è concepita come rappresentativa: il Popolo elegge i membri del Parlamento, che emanano le leggi a suo nome e assumono il governo. In alcune democrazie il popolo è direttamente coinvolto nel processo legislativo e nella conduzione del governo, in quanto non solo elegge i propri rappresentanti, ma vota sistematicamente su questioni sostanziali. Questa forma di democrazia diretta è praticata, a livello locale, in diversi Stati. La Svizzera è uno dei pochi Paesi che utilizza strumenti di democrazia diretta anche a livello nazionale: qui, anche il federalismo e l'autonomia comunale sono tratti fondamentali del modo di intendere la democrazia, poiché contribuiscono in modo sostanziale a scongiurare che il potere statale si concentri in un unico organo a livello centrale.

Figura 5: Il sistema politico della Svizzera [3].

Legislativo: Assemblea federale plenaria

L'Assemblea federale plenaria (246 membri eletti dal Popolo) è costituita da due Camere: il Consiglio nazionale, che rappresenta la popolazione, e il Consiglio degli Stati, che rappresenta i 26 Cantoni. Le due Camere hanno gli stessi diritti.

Federalismo

La Svizzera è uno Stato federale: il potere statale è ripartito tra la Confederazione, 26 Cantoni e circa 2100 Comuni. I Cantoni e i Comuni dispongono di ampi poteri decisionali e responsabilità (principio di sussidiarietà).

Esecutivo: Consiglio federale

Il Consiglio federale è il Governo della Svizzera. È composto da sette membri di pari livello, eletti dall'Assemblea federale plenaria. Tutte le decisioni sono prese in maniera collegiale.

La carica di presidente della Confederazione dura un anno e viene assunta a rotazione da uno dei sette membri del Consiglio federale.

Democrazia diretta

Oltre all'elezione del Parlamento, l'elettorato svizzero ha il diritto di partecipare ai processi decisionali fino al livello nazionale. Le cittadine e i cittadini svizzeri votano fino a quattro volte all'anno in occasione di votazioni popolari che si svolgono con i seguenti strumenti:

- **iniziative popolari:** con 100 000 firme valide raccolte nell'arco di 18 mesi è possibile chiedere modifiche costituzionali;
- **referendum obbligatori:** le modifiche costituzionali devono essere accettate dalla maggioranza dell'elettorato e dei Cantoni;
- **referendum facoltativi:** con 50 000 firme raccolte nell'arco di 100 giorni è possibile sottoporre a votazione le decisioni del Parlamento (p. es. nuove leggi).

Giudiziario: Tribunale federale

Il Tribunale federale è la più alta autorità giudiziaria della Svizzera e si pronuncia in ultima istanza, ovvero in via definitiva.

3 Per maggiori informazioni: Cancelleria federale della Confederazione Svizzera, La Confederazione in breve, 2024.

2.2 Stato e tendenze

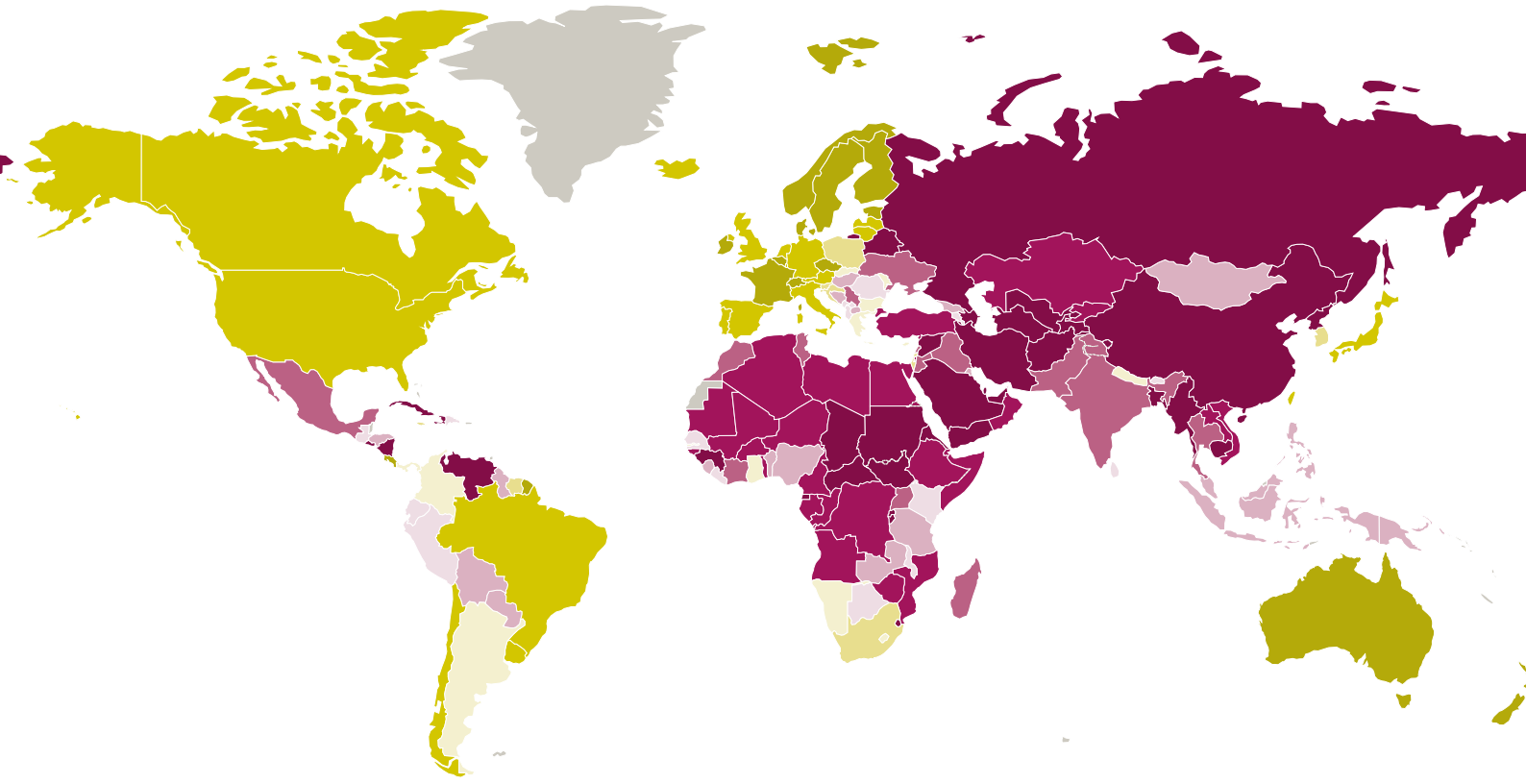
Dopo diverse forti ondate di democratizzazione in tutto il mondo a partire dall'Illuminismo, oggi il livello globale di democrazia è nuovamente sceso approssimativamente a quello del 1986. Alla fine del 2024, il 72 per cento della popolazione mondiale viveva in sistemi autoritari e, nella maggior parte degli Stati, il rispetto dei diritti umani fondamentali e l'integrità dei processi e delle istituzioni democratici si sono deteriorati[4].

Questa recessione democratica globale è caratterizzata da due fenomeni diversi, ma interconnessi. In primo luogo, in molte parti del mondo si registra una regressione democratica: alcuni Paesi che avevano già raggiunto un certo livello di democrazia stanno assistendo a un'erosione delle loro istituzioni e dei loro processi democratici fondamentali e stanno diventano, di fatto, meno democratici. In secondo luogo, si osserva un avanzamento delle forze autoritarie: gli Stati autoritari stanno diventando ancora più autoritari e cercano di minare la democrazia al di là dei propri confini, attraverso lo «sharp power»[6] o forme di violenza vera e propria. Al contempo, in molti luoghi si sta diffondendo una narrazione sempre più negativa sul valore e sui vantaggi della democrazia come forma di governo.

Figura 6: Livello di democrazia nel mondo (stato: 2024)[5].

4 Cfr. V-Dem Institute, V-Dem Report 2025 (in inglese).
5 Cfr. V-Dem Institute, V-Dem Dataset v15 (in inglese).

6 Con «sharp power» si intende l'influenza mirata esercitata dagli Stati autoritari al fine di manipolare o destabilizzare il sistema politico, la società o le istituzioni di altri Paesi. Contrariamente al «soft power», ossia l'uso di una forza d'attrazione positiva e di un'influenza di tipo culturale, lo «sharp power» fa spesso leva sulla disinformazione, sulla propaganda, sulla pressione economica o sui ciberattacchi.



Scala del livello di democrazia nel 2024

Livello di democrazia più basso — **Livello di democrazia più alto**

0 0.1 0.2 0.3 0.4 0.5 0.6 0.7 0.8 0.9 1

Nessun dato

Questo grafico si basa sui dati dell'Istituto V-Dem (V-Dem Dataset V.15). Altre istituzioni raccolgono e pubblicano i propri indici. Tra questi, l'International IDEA, Freedom House e l'Economist Democracy Index. La classificazione dello stato della democrazia può variare a seconda dell'indice.

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

2.3 Punti di forza della Svizzera

La Svizzera vanta una lunga tradizione democratica e viene regolarmente citata come esempio di governo democratico efficace. Ciò le conferisce **credibilità nel settore della promozione della democrazia**. Tale credibilità si fonda in particolare sugli aspetti elencati di seguito.

→ **Controllo democratico e separazione dei poteri:** la Svizzera, con le sue opportunità di partecipazione democratica diretta, la concordanza e la struttura federalista (Fig. 5), mostra come prevenire la concentrazione del potere e impiegare un'ampia gamma di strumenti di controllo democratico.

→ **Integrazione della pluralità:** la Svizzera è caratterizzata da una grande diversità culturale, linguistica e religiosa. Finora, le sue istituzioni e i suoi processi politici hanno consentito di integrare esigenze e priorità differenti. La protezione delle minoranze, in particolare di quelle linguistiche, è particolarmente forte.

→ **Stabilità politica:** il sistema democratico svizzero è adattabile. Risponde alle sfide sociali, economiche, demografiche e tecnologiche con soluzioni di ampio respiro. Le opportunità di partecipazione democratica previste non solo lasciano spazio a variazioni ed evoluzioni, ma garantiscono al contempo ordine e stabilità politica.

Anche per questo, la Svizzera si trova in una posizione favorevole per sostenere i Paesi partner nel rafforzamento della loro democrazia. Del resto, nell'ambito della politica estera, **è attiva da tempo in numerosi settori a tal fine rilevanti**.

→ **Democratizzazione per lo sviluppo sostenibile e la pace:** la Svizzera sostiene diversi aspetti del buongoverno e della promozione della democrazia nei Paesi partner della Cooperazione internazionale (CI) che contribuiscono allo sviluppo sostenibile e alla pace. Tali aspetti comprendono la protezione dei diritti umani, la promozione del decentramento, la partecipazione delle minoranze ai processi politici, la lotta alla corruzione, il sostegno ai parlamenti ed elezioni libere, trasparenti e credibili, nonché la promozione di un'informazione pubblica equilibrata. La Svizzera partecipa anche a missioni di osservazione elettorale e sostiene, tramite il Pool di esperti per la promozione civile della pace (PEP), revisioni costituzionali o riforme dell'apparato di sicurezza, per esempio. Si impegna inoltre a garantire la partecipazione paritaria delle donne ai processi decisionali democratici.

→ **Diplomazia dei diritti umani e Stato di diritto:** anche la diplomazia svizzera dei diritti umani e il suo impegno a favore dello Stato di diritto contribuiscono a rafforzare la democrazia (Fig. 4). La realizzazione dei diritti umani rappresenta la base delle società democratiche: garantisce lo spazio per le libertà individuale e sociale, sulle quali si fonda la democrazia, e protegge l'individuo dall'arbitrio statale. Lo Stato di diritto contrasta le tendenze autoritarie, in quanto le istituzioni politiche agiscono solo nel quadro di leggi esistenti emanate in virtù della Costituzione, applicandole in modo coerente e prevedibile e sostenendo l'uguaglianza davanti alla legge e la non discriminazione.

2.4 Principi

Forte della propria credibilità, della propria esperienza pluriennale (n. 2.3) e della convinzione che un ordine democratico rientri nel proprio interesse (v. Introduzione), la Svizzera si impegna per la promozione della democrazia. A tale scopo, segue i principi elencati di seguito.

A

Dialogo anziché esportazione

→ La Svizzera promuove la democrazia attraverso un dialogo partenariale alla pari. Anziché voler esportare una concezione o un modello specifici di democrazia, rafforza lo sviluppo di un modo comune di intendere la democrazia nonché le istituzioni e i processi democratici.

B

Sensibilità al contesto

→ In tutte le democrazie consolidate, il processo di democratizzazione è complesso e non lineare. La Svizzera si assicura di individuare precocemente ed evitare le possibili conseguenze negative delle proprie attività (principio «do no harm»). Inoltre, tiene conto della storia, della cultura e delle strutture economiche e sociali degli altri Paesi, pur rimanendo fedele ai principi democratici universalmente accettati.

C

Definizione di priorità

→ L'esigenza di misure per la promozione della democrazia è elevata in tutto il mondo. Date le risorse limitate, la Svizzera si concentra su temi e Paesi specifici per massimizzare il proprio impatto e creare valore aggiunto, affidandosi alle sinergie, alle competenze e alle esperienze disponibili nonché alle reti esistenti.

D

Diritti umani e Stato di diritto

→ La Svizzera difende la validità universale e l'indivisibilità dei diritti umani, lo Stato di diritto nonché le norme e le libertà fondamentali che rappresentano la base della democrazia. Tra queste figurano, in particolare, quei diritti umani che promuove nel quadro della pertinente diplomazia, come la libertà di opinione e di riunione, i diritti delle donne e la protezione delle minoranze.

E

Coinvolgimento di attori politici

→ La resilienza della democrazia non dipende solamente dalla forza delle sue istituzioni, ma anche dall'atteggiamento e dalle convinzioni degli attori politici. In diversi contesti è stato dimostrato che è soprattutto la volontà politica a essere decisiva per lo sviluppo della democrazia. Per questo, la Svizzera cerca lo scambio con gli attori politici e si concentra sul dialogo e sulla diplomazia a sostegno della democrazia.

F

Agilità

→ Le democrazie sono in costante evoluzione: possono registrare regressioni, ma anche progressi. La Svizzera tiene conto di questa dinamica, lavora in modo agile e anticipa gli sviluppi. Sostiene gli Stati nei loro sviluppi democratici positivi là dove ciò è auspicato e possibile.

3 Obiettivo principale

Sullo sfondo della recessione democratica globale e dei continui cambiamenti geopolitici, la priorità nei prossimi anni sarà salvaguardare il mondo democratico. Una promozione della democrazia basata su una visione realistica e non idealizzata del mondo deve quindi contrastare, in particolare, la regressione democratica. Pertanto, la Svizzera si concentra sulla resilienza delle democrazie consolidate, stagnanti o in declino.

Nei contesti autoritari e fragili, la Svizzera continua a svolgere un lavoro rilevante per la democrazia, che non va però inteso in prima linea come promozione della democrazia, ossia come rafforzamento della resilienza delle istituzioni e dei processi democratici. In questi contesti, si adopera soprattutto per migliorare la governance, per esempio per preservare lo spazio civile residuo, sostenere il buongoverno e garantire il rispetto dei diritti umani. Mentre la promozione della democrazia in senso stretto presuppone che le strutture e le istituzioni democratiche siano già presenti e almeno in parte consolidate, attività rilevanti per la democrazia possono essere portate avanti anche là dove non esistono ancora strutture e istituzioni democratiche, creando così le basi necessarie per sviluppi democratici autonomi.

Per la Svizzera, l'obiettivo principale della promozione della democrazia è lavorare in partenariato per rafforzare e proteggere le istituzioni e i processi democratici là dove (in parte) già esistono, ma sono minacciati.

Operando nei campi d'azione della diplomazia a sostegno della democrazia elencati di seguito e allo scopo di rafforzare le condizioni quadro istituzionali e sociali, la Svizzera rafforza il proprio profilo di attore innovativo e orientato ai risultati in questo settore della politica estera.

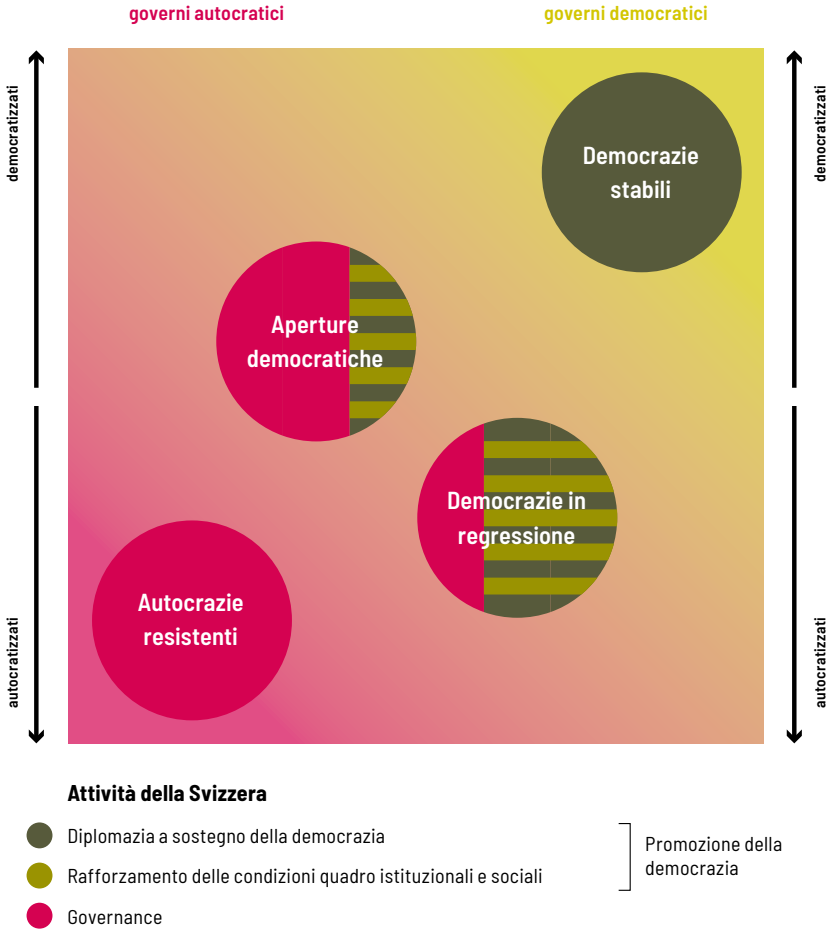


Figura 7: Panoramica delle attività della Svizzera nei settori «Governance», «Rafforzamento delle condizioni quadro istituzionali e sociali» e «Diplomazia a sostegno della democrazia».

4 Campi d'azione

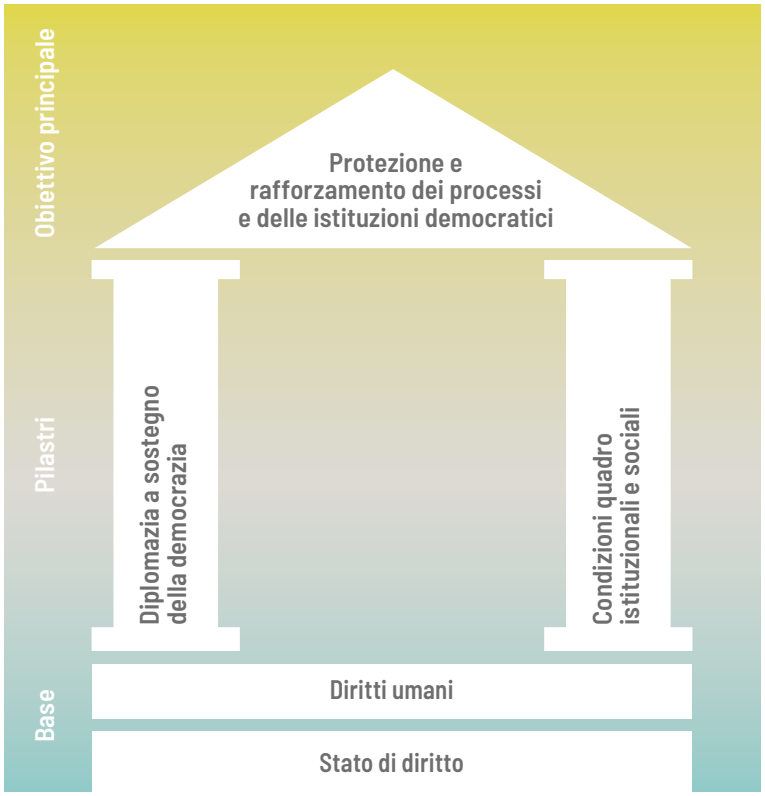


Figura 8: Promozione della democrazia (basi, pilastri e obiettivo principale).

Campo d'azione 1

Diplomazia a sostegno della democrazia

La Svizzera rafforza il quadro politico a favore della democrazia. A tal fine, si avvale di dialoghi bilaterali e multilaterali e di piattaforme di dialogo per radicare la democrazia come modello efficace ed efficiente nel dibattito globale e per contrastare la «stanchezza democratica». Grazie alla sua pluriennale esperienza nel settore dei buoni uffici, la Svizzera è nella posizione ideale per utilizzare questi strumenti diplomatici in modo credibile e mirato.

Nel quadro della diplomazia a sostegno della democrazia, la Svizzera impiega sempre più spesso gli strumenti diplomatici al servizio della promozione della democrazia.

Tra questi, i tre strumenti illustrati di seguito sono stati ampiamente ripensati e nei prossimi anni dovranno dar prova della loro efficacia.

4.1.1 Dialoghi bilaterali e multilaterali

La Svizzera intrattiene dialoghi politici con altri Stati e organizzazioni internazionali per migliorare la comprensione reciproca dei diversi modelli di democrazia, discutere le misure più adatte a promuovere la democrazia e favorire una cooperazione concreta. Là dove vi è interesse e si intravede un valore aggiunto, avvia propri dialoghi per la democrazia nel quadro delle risorse disponibili.

Esempio di piattaforma di dialogo multilaterale: convegno sulla democrazia di Giessbach

Dal 2022, la Divisione Pace e diritti umani (DPDU) della Segreteria di Stato del DFAE organizza il convegno sulla democrazia di Giessbach, durante il quale rappresentanti di alto livello di 10-12 Paesi si scambiano, in un clima di fiducia, opinioni su questioni riguardanti la democrazia. Esperte ed esperti forniscono input su temi di attualità e sostengono un dialogo aperto e autocritico. Il convegno sulla democrazia di Giessbach promuove la diplomazia svizzera a sostegno della democrazia anche nell'ottica di creare una rete di Stati che si impegnino per questa causa. Tale rete può favorire un apprendimento e un'azione comuni, contribuendo così al rafforzamento della democrazia a livello mondiale.

Nel contesto multilaterale, la Svizzera promuove la democrazia attraverso iniziative e piattaforme di dialogo, portando l'attenzione su tematiche a questa connesse in seno a organizzazioni come il Consiglio d'Europa, l'OSCE e l'OCSE nonché a organismi rilevanti dell'ONU quali la Ginevra internazionale.

«Deficit democratico» nel multilateralismo?

*Il **sistema multilaterale** sta crescendo ed è più interconnesso che mai. La crescita del sistema multilaterale e la sua burocratizzazione comportano anche sfide dal punto di vista della democrazia. I singoli Stati rappresentano i propri interessi in primo luogo attraverso l'Esecutivo. Quanto più deboli sono l'apparato legislativo e la partecipazione democratica negli Stati membri, tanto minore è l'influenza. A questo proposito si parla anche di «deficit democratico» nel multilateralismo. La Svizzera si adopera, insieme ad altri Stati, per contrastare queste tendenze e migliorare la trasparenza dei processi decisionali multilaterali in modo da rafforzare anche le procedure partecipative nazionali a tali processi.*

4.1.2 Buoni uffici

La Svizzera promuove piattaforme in cui attori statali e non statali possono scambiarsi le loro esperienze sul rafforzamento delle istituzioni e dei processi democratici. Il coinvolgimento di attori che sono già riusciti a innescare mobilitazioni democratiche è particolarmente prezioso ai fini dell'apprendimento comune. La Svizzera si avvale principalmente della Ginevra internazionale e collabora con organizzazioni che dispongono di reti, competenze ed esperienza, tra cui organizzazioni multilaterali, organizzazioni non governative, think tank e piattaforme svizzere. Anche i Paesi partner ricevono sostegno nello svolgimento di simili eventi o processi.

4.1.3 Sostegno ai progressi democratici

La democrazia non registra solo regressioni. Attraverso le elezioni o movimenti di protesta, capita di continuo che le società riescano a destituire governi antidemocratici o autoritari, oppure a convincerli a cambiare l'agenda politica. Per questi Stati, un sostegno esterno tempestivo è fondamentale, ed è per questo che la Svizzera vuole reagire rapidamente mettendo in campo, se auspicato, i propri strumenti diplomatici.

Esempio di sostegno ai progressi democratici: Rapid Action Team (RACT)

Il «Rapid Action Team» (RACT) della DPDU è stato concepito nel 2020 come strumento per 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 politica di pace a lungo termine. Il RACT può ora reagire alle aperture democratiche anche in base alle esigenze del momento e in una logica di startup. Per esempio, se elezioni o proteste schiudono prospettive di progressi democratici, può aprirsi un breve spiraglio per sostenerli. Tali opportunità devono essere riconosciute rapidamente e richiedono una reazione efficiente. Il RACT fornisce la struttura flessibile necessaria per agire in modo agile e innovativo in tali situazioni.

Accanto ai tre strumenti menzionati sopra, come **misura trasversale** la Svizzera intende contrastare la diffusa narrazione negativa intorno al tema della democrazia e incoraggiare un approccio più positivo che ne rafforzi il senso. L'obiettivo è dimostrare che la democrazia non solo ha effetti positivi comprovabili sulla pace e sullo sviluppo sostenibile (v. Introduzione), ma si basa anche su fondamenta comuni. Anche le democrazie mature devono rinnovarsi continuamente, trovando soluzioni praticabili, contenendo la polarizzazione politica e assicurandosi così la fiducia delle persone.

Campo d'azione 2

Condizioni quadro istituzionali e sociali

Per rafforzare la resilienza della democrazia sono fondamentali le istituzioni di ridistribuzione, vale a dire sia le istituzioni formali come l'apparato esecutivo, legislativo e giudiziario – che bilanciano il potere attraverso la separazione dei poteri e il controllo reciproco – sia istituzioni e organizzazioni informali quali i partiti, le associazioni e i media. Questi ultimi arricchiscono il dibattito democratico grazie alla loro pluralità e richiedono una partecipazione attiva al processo politico. Insieme, prevengono la concentrazione e l'abuso del potere nonché tendenze autoritarie, dando forma a una resistenza sistemica e garantendo che le priorità sociali siano sempre inserite nell'agenda politica. La restrizione del raggio d'azione e dell'indipendenza delle istituzioni statali formali o delle istituzioni e organizzazioni informali è spesso considerata il primo segnale d'allarme di attacchi alla democrazia.

Anche le migliori istituzioni di ridistribuzione possono perdere la loro efficacia se viene a mancare la fiducia delle cittadine e dei cittadini o se questi non hanno modo di fruirne e di sapere esattamente come funzionano. Senza una democrazia vissuta, le istituzioni rischiano di perdere la loro importanza o di allontanarsi dalle persone. Per questo motivo, l'attenzione non deve concentrarsi solo sulle condizioni quadro istituzionali, ma anche sulle basi sociali. Le conoscenze, le competenze e l'esperienza delle cittadine e dei cittadini sono fondamentali per contribuire a plasmare attivamente i processi politici, partecipare alle decisioni e mantenere viva la democrazia.

I sei strumenti illustrati di seguito raggruppano e approfondiscono le attività della Svizzera.

4.2.1 Sistemi d'informazione e media

La libertà di opinione, un sistema mediatico diversificato e un giornalismo pluralistico sono essenziali affinché la popolazione possa maturare opinioni fondate e chiedere conto ai governi del loro operato. La libertà di opinione è però sottoposta a crescenti pressioni in tutto il mondo. Costruendo o acquistando infrastrutture per diffondere la loro narrazione, i regimi autoritari stanno rafforzando il loro controllo sui sistemi d'informazione, anche oltre i loro confini. Al contempo, la limitazione del lavoro giornalistico e la trasformazione dei media in amplificatori di interessi ideologici o particolari celano il pericolo del pensiero unico, che mina non solo la diversità di opinione, ma anche la fiducia della popolazione nella democrazia.

Esempio di sostegno a sistemi mediatici indipendenti e diversificati: IFPIM

La diffusione della disinformazione è aumentata in tutto il mondo. Inoltre, con la digitalizzazione e la moltiplicazione dei canali, il modello commerciale di molte aziende mediatiche indipendenti è stato messo sotto pressione. In questo contesto, nel 2022, la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) ha sostenuto la creazione del nuovo «International Fund for Public Interest Media» (IFPIM). L'IFPIM mira a rafforzare la resilienza degli spazi informativi e a promuovere organizzazioni mediatiche locali e diversificate. In Libano, per esempio, finanzia una delle più importanti fonti di giornalismo indipendente dei Paesi arabi e in Nepal ha contribuito al reclutamento di un nuovo gruppo di giornalisti provenienti da comunità sottorappresentate per garantire un media indipendente.

Le nuove tecnologie hanno rivoluzionato il panorama dell'informazione e offrono opportunità per la democrazia, per esempio promuovendo la trasparenza, sostenendo i media indipendenti e rafforzando la libertà di opinione. Al contempo, però, comportano rischi quali la polarizzazione sociale, la radicalizzazione e l'abuso dell'IA per fini di sorveglianza. Pertanto, la Svizzera sostiene piattaforme, organizzazioni e regolamenti finalizzati a garantire un panorama informativo e mediatico diversificato.

La Svizzera promuove la libertà di opinione mediante il sostegno a sistemi mediatici diversificati e la protezione delle operatrici e degli operatori dei media indipendenti, combatte la manipolazione attraverso le nuove tecnologie e ne sfrutta il potenziale per rafforzare la democrazia. Inoltre, potenzia il quadro giuridico internazionale per garantire un panorama informativo equilibrato e consentire alle cittadine e ai cittadini di esercitare i propri diritti democratici in modo consapevole.

4.2.2 Elezioni e parlamenti

Elezioni libere, trasparenti e credibili a livello nazionale e locale rappresentano uno dei pilastri della democrazia, benché quest'ultima non possa essere ridotta al mero svolgimento di elezioni. La Svizzera promuove autorità elettorali indipendenti, un'informazione equilibrata e dibattiti pubblici non violenti. Si impegna per una partecipazione paritaria delle donne alle elezioni, promuove la partecipazione delle minoranze ai processi politici e sostiene il comportamento pacifico dei partiti.

Inoltre, la Svizzera sostiene riforme elettorali, partecipa a missioni internazionali di osservazione elettorale e sostiene le raccomandazioni di organizzazioni riconosciute (OSCE, UE e OSA) a seguito di un'osservazione elettorale[7]. Le elezioni non vengono considerate come eventi isolati, ma in una prospettiva di lungo termine che include un'attenta analisi dei rischi politici durante l'intero ciclo elettorale. Questo sostegno è considerato sempre complementare e associato a programmi di buongoverno.

Esempio di sostegno ai parlamenti: Macedonia del Nord
Da oltre 15 anni la DSC sostiene il Parlamento della Macedonia del Nord nel rafforzamento delle sue capacità e dei suoi processi in ambito amministrativo. Sono state ottimizzate le procedure parlamentari e la gestione dei dati, ed è così aumentata l'efficienza del Parlamento. I SP svizzeri hanno contribuito alla stesura di nuove leggi sull'organizzazione interna del Parlamento. La DSC ha contribuito a promuovere il consenso trasversale tra partiti, migliorare le competenze professionali dei deputati e rafforzare l'indipendenza del Parlamento. La Svizzera si adopera anche per accrescere il ruolo della società civile nelle questioni parlamentari.

La Svizzera rafforza anche i parlamenti, sia a livello nazionale che locale, principalmente in collaborazione con i Servizi del Parlamento (SP) svizzero, che, attraverso lo scambio reciproco, forniscono consulenza ad altri Paesi nella stesura di leggi, nella supervisione del budget, nella direzione generale o nella comunicazione con l'elettorato[8].

La Svizzera si impegna per elezioni libere, trasparenti e credibili a livello nazionale e locale. Sta inoltre ampliando il proprio sostegno ai parlamenti nell'esercizio delle loro funzioni di base e nello sviluppo delle capacità.

4.2.3 Decentramento e federalismo

Il decentramento definisce le condizioni quadro mediante le quali le responsabilità costituzionali e le competenze decisionali vengono trasferite dal livello nazionale a quello subnazionale e locale. Il decentramento favorisce, quindi, un sistema che ripartisce il potere politico tra diversi livelli e attori. La separazione dei poteri contrasta le tendenze autoritarie e favorisce la resilienza delle democrazie. Inoltre, il decentramento può anche rafforzare la democrazia poiché favorisce processi politici più efficienti e rafforza la partecipazione e la vigilanza da parte delle cittadine e dei cittadini.

Il sostegno al decentramento si fonda sul principio di sussidiarietà – che avvicina quanto più possibile cittadine e cittadini ai processi decisionali – nonché su considerazioni di efficacia.

Il federalismo è una possibile forma di decentramento: in una struttura di governo federalista, le responsabilità costituzionali sono ripartite tra uno Stato federale e le sue unità federate. Entrambi i livelli dispongono di circoscrizioni elettorali, istituzioni, nonché poteri decisionali e finanziari propri. La Svizzera ha una vasta esperienza nello sviluppo e nell'attuazione di un'organizzazione statale federale. Su richiesta, e a patto che sussistano le necessarie condizioni quadro, la Svizzera mette a disposizione queste sue competenze.

La Svizzera contribuisce al buongoverno a diversi livelli dello Stato. Sulla base delle attività portate avanti finora, sostiene le riforme di decentramento, che mirano a trasferire in modo appropriato e trasparente le competenze dal livello nazionale a quello subnazionale e locale. Al contempo, promuove la capacità delle istituzioni subnazionali di mettere a disposizione servizi propri e di portare avanti un dialogo con le cittadine e i cittadini.

4.2.4 Lotta alla corruzione

La corruzione rappresenta una sfida per numerosi Stati, poiché ne ostacola lo sviluppo sostenibile[9]. Consiste nell'abuso di potere da parte di singole persone per influenzare le decisioni politiche nel proprio interesse, distorcendo così il processo decisionale collettivo e danneggiando, in definitiva, anche la democrazia. Inoltre, la corruzione delle istituzioni mina il principio dello Stato di diritto. I potenti possono sottrarsi alle regole dello Stato di diritto ed erodere le fondamenta della democrazia. La corruzione può anche portare all'appropriazione indebita di fondi pubblici, con conseguente sottrazione di risorse destinate ai servizi pubblici.

Esempio di lotta alla corruzione: Ucraina
Nei contatti con l'amministrazione ucraina, le cittadine e i cittadini si trovano confrontati con la corruzione, con un accesso limitato alle informazioni e con una qualità spesso inadeguata dei servizi pubblici. Con il progetto EGAP («E-Governance for Accountability and Participation»), la DSC contribuisce ad arginare la corruzione e a migliorare l'accesso ai servizi pubblici. In particolare, il progetto promuove l'obbligo di rendere conto del proprio operato e l'efficienza di servizi pubblici quali la registrazione delle imprese e delle nascite o il versamento delle rendite, attraverso portali amministrativi digitali di nuova istituzione. Grazie all'EGAP sono stati messi a punto numerosi strumenti di democrazia, tra cui petizioni e consultazioni elettroniche, nonché procedure di ricorso online per i servizi. In questo modo, le cittadine e i cittadini possono partecipare più facilmente ai processi decisionali politici.

La Svizzera rafforza le istituzioni e i processi democratici adottando misure preventive per combattere la corruzione e

7 Le missioni di osservazione elettorale dell'ODIHR (OSCE), dell'UE e dell'OSA sono sostenute dal Pool di esperti per la promozione civile della pace (PEP) con l'intervento di osservatrici e osservatori svizzeri.

8 Per maggiori informazioni: Cooperazione tecnica parlamentare (CTP).

9 DFAE, Strategia del Consiglio federale contro la corruzione 2021–2024, 2020.

sviluppando le capacità della giustizia e delle autorità anticorruzione. Si impegna in iniziative globali per il recupero di beni di provenienza illecita e la lotta ai flussi finanziari illegali. Attraverso partenariati con centri di competenza internazionali, promuove la cooperazione necessaria per una lotta alla corruzione efficace [10]. La Svizzera è attiva anche nel quadro delle convenzioni e dei forum multilaterali pertinenti [11].

La Svizzera sta consolidando il proprio lavoro nella lotta alla corruzione. Oltre alla dimensione penale e dei diritti umani, un'attenzione particolare è rivolta all'impatto della corruzione sui processi e sulle istituzioni democratici.

4.2.5 Deliberazione e partecipazione

La deliberazione, ossia la riflessione comune e il dialogo su questioni politiche, e la partecipazione ai processi politici rappresentano uno dei pilastri della democrazia. La pratica del dibattito politico pubblico ha una lunga tradizione in quasi tutte le società. In Svizzera, ha trovato espressione in processi democratici diretti formali che promuovono la deliberazione e la partecipazione della popolazione attraverso votazioni popolari che si svolgono periodicamente. In altri contesti si stanno sviluppando altri approcci volti a coinvolgere maggiormente le cittadine e i cittadini nel dibattito politico: dalle assemblee cittadine diffuse nell'Europa occidentale ai processi di bilancio partecipativo sviluppati in America Latina, fino alle piattaforme di consultazione digitale implementate con successo in Asia. Tutti questi strumenti promuovono la resilienza della democrazia, aiutando a superare i contrasti politici senza ricorrere alla violenza e a ridimensionare la polarizzazione sociale. Al contempo, creano spazi di dialogo costruttivo che rafforzano la fiducia nella democrazia.

Se auspicato e ragionevole, la Svizzera può fornire un sostegno mirato allo sviluppo e all'attuazione di modelli innovativi per promuovere la deliberazione e la partecipazione nel quadro di progetti pilota innovativi. A tal fine, basandosi sulla propria esperienza, si lascia guidare dalle tradizioni e dalle esigenze specifiche dei rispettivi contesti.

4.2.6 Educazione civica ed educazione alla democrazia

Lo scopo dell'educazione alla democrazia è far sì che le cittadine e i cittadini possano partecipare attivamente ai processi democratici, assumersi le proprie responsabilità e comprendere e vivere i valori e i principi della democrazia. Oltre a impartire nozioni di base sui sistemi politici, le istituzioni, la separazione dei poteri e i diritti (educazione civica), promuove la capacità di farsi un'opinione personale e di valutare le informazioni in modo critico. Inoltre, aiuta a sviluppare competenze a livello di dialogo e di risoluzione dei conflitti che consentono di confrontarsi in modo costruttivo con punti di vista diversi. L'educazione alla democrazia è una condizione essenziale per una cultura democratica viva; promuove la partecipazione politica e rafforza la fiducia nella democrazia a lungo termine.

Sulla base del lavoro portato avanti finora nell'ambito dell'educazione politica, la Svizzera pone un accento particolare sull'educazione alla democrazia.

10 U4 Anti-Corruption Resource Centre, International Centre for Asset Recovery e Stolen Asset Recovery Initiative della Banca Mondiale e dell'UNODC.

11 Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), Gruppo di lavoro anticorruzione del G20, Gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione e Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO).

5 Coordinamento e attuazione

Conformemente alla Costituzione federale (art. 54 cpv. 2) e alla legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (art. 2), la Confederazione promuove la democrazia. Sul piano politico-strategico, la SPE 2024–2027 definisce gli obiettivi principali (obiettivo 24). Inoltre, la Strategia CI 2025–2028 pone nuova enfasi sulla promozione della democrazia.

Le presenti linee guida rendono operative le prescrizioni di cui sopra. La DPDU è responsabile di coordinarne l'attuazione tramite attività di monitoraggio e rendicontazione[12]. In base al principio «la struttura segue la strategia», da gennaio 2024 la DPDU dispone della Sezione Democrazia, che opera nel settore della promozione della democrazia accanto ai servizi già esistenti nell'Amministrazione federale[13].

All'interno del DFAE, la DSC[14] e la DPDU (Segreteria di Stato) – che dirigono congiuntamente il Gruppo di lavoro interdipartimentale per la democrazia (GLID Democrazia) – sono i principali responsabili del lavoro rilevante in questa materia. La Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) fornisce consulenza alle autorità federali su questioni di diritto internazionale e garantisce che la Svizzera rispetti i propri impegni internazionali. I membri del GLID Democrazia accompagnano l'attuazione delle presenti linee guida e creano sinergie[15]. Sono coinvolti anche i Cantoni. Per garantire la coerenza della politica estera, queste linee guida sono integrate nelle strategie geografiche e tematiche del Consiglio federale.

La rete esterna della Svizzera fornisce un contributo essenziale all'attuazione delle linee guida: analizza gli sviluppi in materia di democrazia nei Paesi ospiti e individua i primi segnali di tendenze sia positive sia negative. Le rappresentanze e le missioni sono tenute a promuovere il dialogo su temi attinenti alla democrazia con le istituzioni statali, gli attori della società civile, il settore privato e gli istituti accademici. In coordinamento con la Centrale, attuano anche misure diplomatiche mirate, quali azioni e prese di posizione, per rafforzare i valori democratici e perseguire gli obiettivi della politica estera svizzera.

12 Occasionalmente e nel quadro delle risorse approvate, la DPDU può finanziare singole attività e progetti di terzi finalizzati a un'attuazione delle prescrizioni strategiche orientata ai risultati e agli obiettivi. La cooperazione con i partner si concretizza in progetti specifici e limitati nel tempo che sostengono efficacemente il raggiungimento degli obiettivi della Confederazione. La DPDU non sostiene attività di advocacy e lobbying in Svizzera.

13 La Strategia CI 2025–2028 prevede che la DPDU impegni il 5 % del suo budget totale per la promozione della democrazia.

14 Le priorità della DSC sono il buongoverno, il decentramento e la lotta alla corruzione. A tal fine, la DSC collabora con partner a livello nazionale e locale nei Paesi prioritari.

15 I membri del GLID Democrazia sono unità del DFAE (DDIP, Divisione Prosperità e sostenibilità, Divisione ONU, Divisione Digitalizzazione e divisioni geografiche), del DEFR (Segreteria di Stato dell'economia), del DFGP (Ufficio federale di giustizia e polizia), della Cancelleria federale e dei SP.

Allegato

Elenco delle abbreviazioni

CI	Cooperazione internazionale
CTP	Cooperazione tecnica parlamentare
DDIP	Direzione del diritto internazionale pubblico
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DPDU	Divisione Pace e diritti umani
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
GLID Democrazia	Gruppo di lavoro interdipartimentale per la democrazia
IA	Intelligenza artificiale
IFPIM	International Fund for Public Interest Media
International IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
ODIHR	Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo dell'OSCE (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*)
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSA	Organizzazione degli Stati americani
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
PEP	Pool di esperti per la promozione civile della pace
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SPE 2024–2027	Strategia di politica estera 2024–2027
UNODC	Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (*United Nations Office on Drugs and Crime*)
V-Dem Institute	Varieties of Democracy Institute

Colophon

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

Data di pubblicazione:
07.05.2025

Impaginazione:
Sezione Progetti, Comunicazione DFAE, Berna

Foto di copertina:
Votazione alla Landsgemeinde domenica 4 maggio 2025 a Glarona.
(KEYSTONE/Gian Ehrenzeller)

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

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

Berna, 2025 / © DFAE