



## **Divisione Sicurezza umana DSU**

Rapporto finale sull'attuazione  
del messaggio concernente  
la cooperazione internazionale  
2017–2020

Allegato DSU



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



# Divisione Sicurezza umana

La DSU si impegna a favore della pace, del rispetto dei diritti umani e della protezione delle persone. La combinazione di questi aspetti, basata sulla legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti umani, si è rivelata efficace e ha fatto scuola anche in altri paesi.



## Risultati 2016 – 2019 in sintesi:

- ▶ **Preparazione e accompagnamento di 17 processi di pace** (tra cui Siria, Colombia e Mozambico)
- ▶ **Accompagnamento delle trattative di armistizio in 6 paesi** (tra cui Myanmar e Colombia)
- ▶ **Dialoghi annuali sui diritti umani con 8 paesi** (tra cui la Cina)
- ▶ **18 iniziative diplomatiche lanciate con successo** (p. es. l'Appello del 13 giugno per una migliore collaborazione tra il Consiglio per i diritti umani e il Consiglio di sicurezza dell'ONU nella prevenzione dei conflitti)

## Invio di esperti civili nel periodo 2016 – 2019:

Circa **170 esperti**, di cui il **42 per cento donne**, sono stati impiegati ogni anno in oltre **35 paesi**.

### Ad esempio Nina Burri

La Corte penale internazionale dell'Aia giudica crimini contro il diritto internazionale. Nina Burri vi lavora come procuratrice aggiunta per le indagini su questa tipologia di crimini.

### Ad esempio Olivier Rod

La missione di pace delle Nazioni Unite in Mali sostiene il Governo nell'attuazione dell'accordo di pace. Olivier Rod, agente di polizia svizzero, effettua servizio di pattuglia nella regione di Mopti e discute della situazione con la popolazione. La presenza dell'ONU sul campo e la formazione di agenti di polizia proteggono la popolazione contro gli attacchi dei ribelli.

### Ad esempio André Loersch

André Loersch è distaccato presso la Missione speciale di monitoraggio dell'OCSE in Ucraina. Dall'inizio del conflitto, la missione dell'OCSE ha il mandato di riferire sulla situazione della sicurezza, di ridurre le tensioni all'interno del paese e di contribuire al rispetto dei diritti umani.

# Rafforzare i diritti umani, evitare lo scoppio di conflitti violenti



La DSU promuove il rispetto dei diritti umani come strumento di prevenzione dei conflitti. Gli attori non governativi, che si tratti di organizzazioni non governative (ONG) o di imprese transnazionali, svolgono un ruolo sempre più rilevante. Impegnarsi in favore dei diritti umani non è solo un obbligo imposto dal diritto internazionale, ma è anche nell'interesse della Svizzera. Dove si calpestanto i diritti umani non possono esservi pace, sicurezza e prosperità durature.

## Economia e diritti umani: direttive sul commercio delle materie prime

«I consumatori esigono sempre più spesso catene di approvvigionamento responsabili. Per questo motivo, le imprese e le ONG hanno collaborato con la Confederazione e i Cantoni alla messa punto di linee guida per la riduzione delle violazioni dei diritti umani» spiega Stéphane Graber, segretario generale dell'associazione settoriale del commercio di materie prime. Queste linee guida servono alle imprese per riconoscere le situazioni in cui l'acquisto, la vendita, il trasporto, lo stoccaggio e la lavorazione delle materie prime rischiano di generare violazioni dei diritti umani e per adottare contromisure appropriate. I grandi commercianti di materie prime come Mercuria, ma anche le PMI come Ecom Agroindustrial, possono così evitare che vengano violati i diritti umani e che sia danneggiata la loro reputazione.

## Ogni dialogo è anche un dialogo sui diritti umani

La Svizzera intrattiene un dialogo sui diritti umani con una serie di stati. Il dialogo con la Cina, condotto bilateralmente dal 1991, ha creato una base di discussione che consente di affrontare anche questioni controverse, tra cui i diritti delle minoranze o la pena di morte. Uno scambio di esperti tra i due paesi ha contribuito a migliorare le condizioni di detenzione nelle prigioni cinesi. Oltre ai contatti bilaterali, la Svizzera si esprime regolarmente sulla situazione in Cina in seno al Consiglio dei diritti umani dell'ONU, dove dà voce alla sua preoccupazione per le restrizioni imposte alla libertà di religione, di espressione e di movimento delle minoranze etniche e religiose. Questa combinazione tra impegno multilaterale e bilaterale è fondamentale per dare efficacia alla politica svizzera in materia di diritti umani nei confronti della Cina. Le questioni relative ai diritti umani vanno affrontate sistematicamente e in modo coerente a tutti i livelli politici.

## Lavoro di squadra per i diritti umani nello sport

Grandi eventi come il campionato mondiale di calcio o i Giochi olimpici uniscono i popoli in modo positivo. Ma vi è anche un rovescio della medaglia, per esempio le precarie condizioni di lavoro della manodopera, perlopiù straniera, sui cantieri del paese ospitante, che suscitano



spesso critiche. Su iniziativa della DSU, nel 2019 è stato creato a Ginevra un Centro per lo sport e i diritti umani. Nel Qatar, l'impegno congiunto di stati, economia privata, FIFA, organizzazioni internazionali e società civile ha

portato a un miglioramento delle condizioni di lavoro. Gli oltre 36000 lavoratori stranieri che stanno costruendo le infrastrutture per la Coppa del Mondo 2022 godono ora di maggiore protezione e di salari minimi più elevati.

## Prospettiva esterna

### La DSU ha rafforzato i diritti dei bambini in Senegal

Il rispetto dei diritti umani nel sistema carcerario può contrastare la radicalizzazione. Ciò vale in particolare per quanto riguarda bambini e adolescenti.

► **Risultato principale della valutazione (cfr. codice QR):** impatto positivo sulla giustizia minorile grazie a corsi di perfezionamento mirati per giudici, assistenti sociali, personale penitenziario e agenti di polizia in materia di diritti dei minori.

► **Approccio unico nel suo genere:** promozione della cooperazione interdisciplinare nel campo della giustizia minorile.

► **Risultati significativi su tre livelli:**

le competenze in materia di giustizia minorile in Senegal sono state rafforzate.

La tutela dei diritti dei minori è migliorata grazie a una più stretta cooperazione.

La Svizzera è considerata un partner importante nella promozione dei diritti dell'infanzia e dei diritti umani.



## Sfide

### Opportunità e rischi della digitalizzazione

La digitalizzazione consente un'ampia e rapida diffusione delle informazioni e l'uso dell'intelligenza artificiale offre nuove opportunità. Ma l'evoluzione digitale ha anche risvolti negativi: censura, molestie e istigazioni all'odio sono una realtà. In materia di pari opportunità, non discriminazione, tutela della sfera privata e libertà d'espressione, i rischi sono considerevoli. Insieme all'Alto Commissariato per i diritti umani, la DSU si adopera dunque per sviluppare soluzioni che permettano un uso responsabile delle nuove tecnologie.

# Rendere possibile la pace e mantenerla



La DSU riunisce attorno a un tavolo le diverse fazioni, affianca le parti e mette a disposizione le proprie conoscenze specialistiche. In virtù della sua storia, della sua esperienza e del suo sistema politico, la Svizzera è nella posizione ideale per promuovere la pace.

## Siria

Dal 2011 il conflitto siriano è costato la vita a oltre 500.000 civili e dodici milioni di persone sono in fuga dalla guerra. La DSU ha lavorato su tre livelli per trovare una soluzione pacifica al conflitto siriano: in diretta collaborazione con l'inviato speciale dell'ONU, ha supportato il processo di pace a Ginevra, ha operato in loco per rendere possibile una convivenza pacifica e ha promosso attività per documentare i crimini di guerra e le gravi violazioni dei diritti umani nonché per avviare un processo di elaborazione del passato.

Un esperto della DSU ha assistito l'ONU nei suoi sforzi per chiarire la sorte delle circa 100.000-200.000 persone scomparse. Tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 si sono tenuti i primi scambi di prigionieri.

«During my mandate, Switzerland and the Human Security Division have been a reliable key partner for my mission. Through our close-knit cooperation on civil society inclusion – to name just one example – we have enabled all segments of the Syrian society to have a voice when it comes to the future of Syria. This key work could not have been done by one of the regional or big powers involved in Syria. It requires the trust of Syrians and a sensibility for inclusion and public participation that Switzerland perfectly embodies.»

Staffan de Mistura, inviato speciale dell'ONU per la Siria 2014 – 2018

## Ucraina

Da cinque anni ormai, in Europa si combatte di nuovo una guerra per la quale non si prospetta alcuna rapida soluzione. Il coordinatore dell'OCSE per il gruppo di lavoro sulle questioni umanitarie del gruppo di contatto trilaterale di Minsk, assistito dalla DSU, si è battuto con le parti in causa per riuscire ad affrontare i problemi umanitari più urgenti nelle zone colpite dal conflitto. Ha insistito, per esempio, affinché ai civili venisse garantito un passaggio migliore e più sicuro della linea che divide le zone dell'Ucraina orientale controllate dal governo da quelle non controllate, attraversata in entrambi i sensi da circa un milione di persone al mese. Alla fine del 2017 il coordinatore ha contribuito in modo significativo alla liberazione e allo scambio di oltre 300 prigionieri. Nel periodo 2017-2019, la DSU ha inviato un consulente al Ministero ucraino per i territori temporaneamente occupati e gli sfollati interni. L'esperto svizzero faceva parte dei consiglieri più vicini al ministro. Ha lavorato direttamente alla messa a punto

delle strategie e dei programmi di governo e ha seguito i progetti del Ministero per la prevenzione dei conflitti e la promozione della pace.

## Mozambico

Dal conseguimento dell'indipendenza nel 1975, in Mozambico si trascina una guerra civile caratterizzata da continue ricadute nella violenza. Nell'agosto 2019 il Governo e l'opposizione armata RENAMO hanno firmato un accordo di pace globale. La Svizzera ha seguito da vicino la preparazione dei negoziati. La DSU ha inviato sul posto i suoi esperti mediatori, che hanno consigliato le parti nella ricerca di soluzioni per il decentramento e la smilitarizzazione. Tuttavia, la firma dell'accordo di pace è solo il primo passo verso una pace duratura. La Svizzera continuerà a offrire il suo sostegno al Mozambico, in particolare in materia di smilitarizzazione e di reinserimento dei combattenti nella società civile.

## Prevenzione della violenza in periodo elettorale: Zimbabwe e Nigeria

Le elezioni possono innescare tanto un processo di transizione pacifica quanto atti di violenza. Nello Zimbabwe, su richiesta di esponenti della politica nazionale, la DSU ha partecipato nel 2018 ai negoziati che hanno portato all'adozione di un codice di condotta tra i partiti politici. La campagna elettorale del 2018 è stata considerata la più libera e pacifica della storia del paese. In Nigeria, nel 2019, la DSU ha lavorato con un gruppo composto di rappresentanti del Governo, leader tradizionali e cittadini nigeriani. L'Accordo di pace di Abuja, siglato in questo contesto, ha contribuito a ridurre la violenza nel corso delle elezioni presidenziali del febbraio del 2019.

## Sfide

### La complessità aumenta

I conflitti armati durano più a lungo e il numero di parti coinvolte, anche nuove, è sempre più elevato. Di conseguenza, si fa più complicata anche la ricerca di soluzioni. Grazie ai suoi specialisti in loco e alla sua disponibilità al dialogo con tutte le fazioni, la DSU è in grado di reagire rapidamente ai cambiamenti. Creare una pace duratura, tuttavia, significa molto di più che fermare una guerra. La DSU deve perciò essere preparata ad accompagnare processi di pace a lungo termine.

## Prospettiva esterna

**Valutazione: 12 anni di impegno della DSU per l'elaborazione del passato in Colombia (cfr. codice QR)**

### In generale

- **Rapporto costi-benefici:** lavoro a 360 gradi, di buona qualità nonostante le scarse risorse.
- **Approccio unico nel suo genere:** combinazione di competenze tecniche e diplomazia.
- **Sostenibilità:** il lavoro della DSU, per esempio con l'esercito, ha contribuito a far accogliere il processo d'elaborazione del passato in Colombia.

► **Raccomandazione:** un ritiro della DSU rappresenterebbe un rischio; la giustizia di transizione ha bisogno del sostegno internazionale di paesi come la Svizzera.

### Risultati significativi su quattro livelli

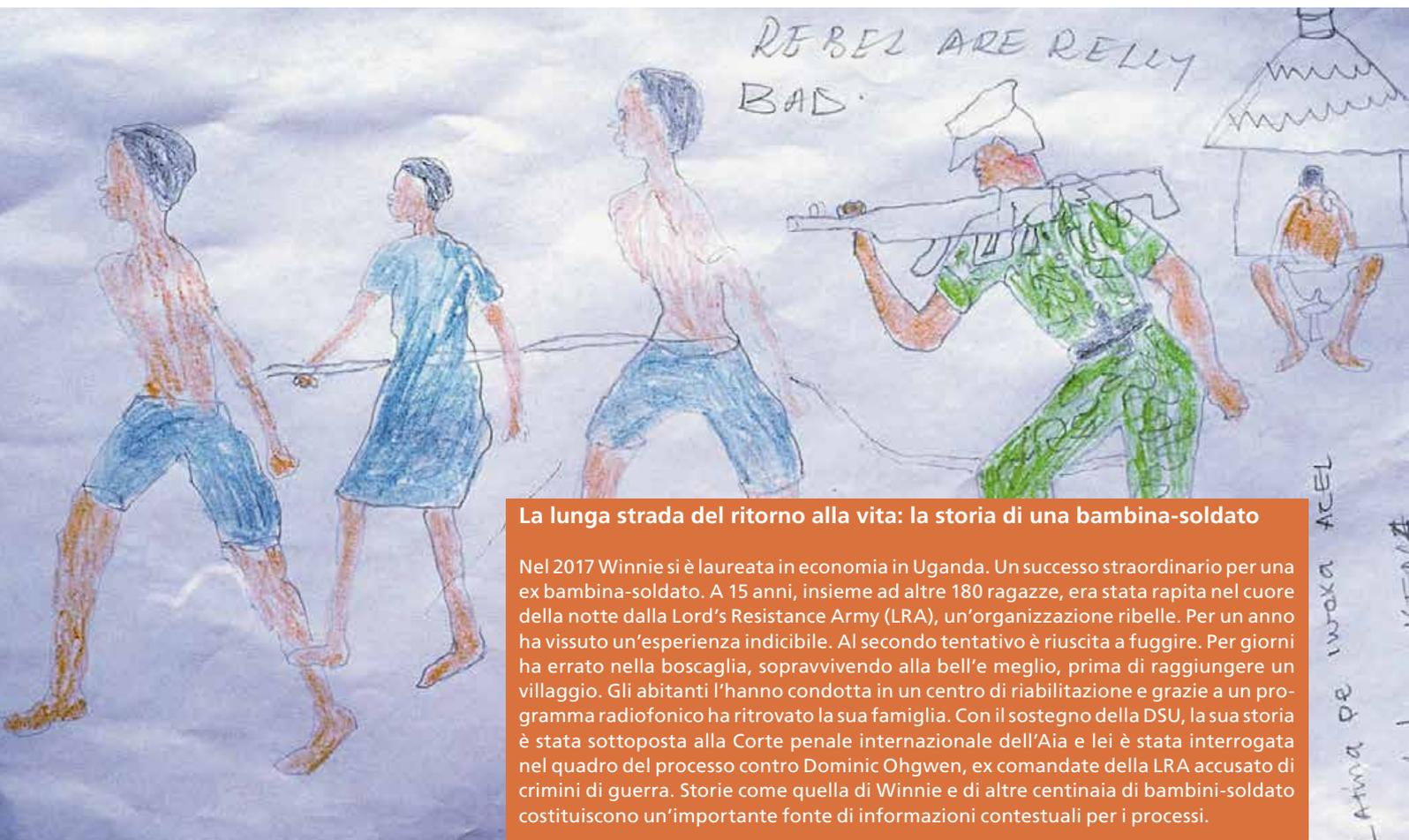
- La popolazione colombiana ha avviato un lavoro di elaborazione del passato.
- È stato istituito ufficialmente un **centro nazionale per la memoria storica**.
- L'esercito ha assimilato il tema.
- Il lavoro di elaborazione del passato è stato integrato nell'accordo di pace.



## Proteggere le persone dalla violenza armata



Attualmente, le vittime dei conflitti armati sono per l'80 per cento civili – donne, uomini e bambini. Per proteggerli, la DSU ricorre alle armi della diplomazia. Le misure concrete volte a garantire il rispetto del diritto umanitario internazionale, a proteggere le persone dalla violenza armata e ad affrontare le questioni umanitarie legate al disarmo hanno un effetto preventivo.



### La lunga strada del ritorno alla vita: la storia di una bambina-soldato

Nel 2017 Winnie si è laureata in economia in Uganda. Un successo straordinario per una ex bambina-soldato. A 15 anni, insieme ad altre 180 ragazze, era stata rapita nel cuore della notte dalla Lord's Resistance Army (LRA), un'organizzazione ribelle. Per un anno ha vissuto un'esperienza indicibile. Al secondo tentativo è riuscita a fuggire. Per giorni ha errato nella boscaglia, sopravvivendo alla bell'e meglio, prima di raggiungere un villaggio. Gli abitanti l'hanno condotta in un centro di riabilitazione e grazie a un programma radiofonico ha ritrovato la sua famiglia. Con il sostegno della DSU, la sua storia è stata sottoposta alla Corte penale internazionale dell'Aia e lei è stata interrogata nel quadro del processo contro Dominic Ohgwen, ex comandante della LRA accusato di crimini di guerra. Storie come quella di Winnie e di altre centinaia di bambini-soldato costituiscono un'importante fonte di informazioni contestuali per i processi.

### Protezione per il personale medico

L'assistenza medica a feriti e malati, soldati nemici compresi, è una pietra angolare del diritto umanitario internazionale. Alcune misure per contrastare il terrorismo, indiscutibilmente importanti, finiscono però anche per criminalizzare l'assistenza medica qualificandola come sostegno al terrorismo. Un esempio tra i tanti: Anna, medico operante a Mossul, nel Nord dell'Iraq, dopo la riconquista della città viene messa sotto accusa per aver fornito assistenza medica durante l'occupazione dell'ISIS. La DSU si è adoperata affinché questa situazione ambigua venisse affrontata. Le soluzioni vanno cercate con gli stati, ma anche con le organizzazioni umanitarie e altri attori della lotta contro il terrorismo.

### Gestione sicura delle munizioni: l'ONU approva gli sforzi della Svizzera

Le scorte statali di munizioni che finiscono nelle mani di gruppi armati possono destabilizzare intere regioni.

Nel 2015 la DSU ha lanciato un'iniziativa per prevenire le esplosioni nei depositi di munizioni e per impedire che le munizioni finiscano nelle mani sbagliate. Nel 2017 l'ONU ha adottato una risoluzione al riguardo. Parallelamente, la DSU ha sostenuto la creazione di una piattaforma di coordinamento internazionale con sede a Ginevra. La piattaforma invia esperti e partecipa allo sviluppo di strategie nazionali per la gestione sicura delle munizioni. Con il suo impegno per una gestione sicura delle munizioni, la Svizzera gioca un ruolo di primo piano nell'agenda del segretario generale dell'ONU.

### Sfide

#### Mine in città e aree densamente popolate

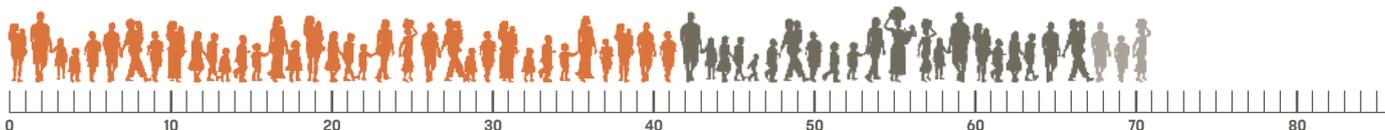
Nonostante gli importanti successi ottenuti nel campo dello sminamento a scopo umanitario nel corso degli ultimi decenni, rimangono da affrontare sfide complesse. Fonte di grande preoccupazione è il numero di vittime – per la maggior parte civili – di nuovo in crescita dal 2014 (2014: 3393 vittime; 2016: 9437). Questo peggioramento è riconducibile all'uso di mine antiuomo da parte dei vari gruppi armati, sempre più spesso anche in aree urbane. È pertanto importantissimo che tali gruppi conoscano e rispettino il divieto dell'impiego di mine antiuomo.

# Gestire meglio i movimenti di migranti e profughi



I movimenti irregolari di migranti o di profughi compromettono la stabilità di molti paesi e di intere regioni, nonché la sicurezza dei migranti stessi, che in una situazione priva di regole, cadono vittime della tratta di esseri umani o muoiono alle frontiere, nei campi di internamento o cercando di attraversare il Mediterraneo. Contemporaneamente, la criminalità organizzata si arricchisce e destabilizza le strutture statali.

**70,7 milioni** di persone costrette alla fuga nel mondo



**41,3 milioni**  
di sfollati interni

**25,9 milioni**  
di profughi

**3,5 milioni**  
di richiedenti l'asilo

## Soluzioni sostenibili per gli sfollati interni

A livello mondiale, il gruppo di gran lunga più consistente tra le persone costrette alla fuga è quello degli sfollati, che si spostano all'interno del proprio paese e possono in seguito diventare profughi, rifugiati o migranti. Gli sfollati interni appartengono spesso alle fasce più vulnerabili della popolazione, ma ricevono poca attenzione, non da ultimo per considerazioni legate alla sovranità degli stati. La DSU ha contribuito a portare il tema degli sfollati interni al centro della discussione politica e dell'attività operativa dell'ONU e ha promosso la costituzione di un gruppo di lavoro ad alto livello incaricato di trattare la questione. Il miglioramento delle condizioni di vita di milioni di sfollati interni è infatti un presupposto indispensabile per uno sviluppo sostenibile nei paesi interessati.

## Trovare persone scomparse

Tra il 2016 e il 2018, i casi registrati di persone scomparse sono raddoppiati. Con l'aumentare dei movimenti migratori, la ricerca di

queste persone diventa un problema sempre più pressante. Molte infatti spariscono senza lasciare traccia, vittime della tratta di esseri umani, della schiavitù e di altri crimini, o annegate nel Mediterraneo. L'incertezza è un grande fardello per i parenti e può avere pesanti conseguenze esistenziali. La DSU sostiene gli stati del bacino del Mediterraneo nell'adempimento degli obblighi derivanti dal diritto internazionale, nello spirito di partenariato che caratterizza la politica estera migratoria della Confederazione. La DSU collabora inoltre con il CICR per definire standard di portata generale (p. es. in relazione alla ricerca o alle indagini forensi) validi per tutte le persone scomparse.

## Contrastare la tratta di esseri umani

Secondo le stime dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), nel 2019 circa 40,3 milioni di persone nel mondo sono cadute vittima di una delle forme moderne di schiavitù. I proventi miliardari sono utilizzati per alimentare conflitti armati come quello in corso in

Libia e per finanziare l'estremismo violento. La DSU si impegna nella prevenzione della tratta di esseri umani. In Nigeria collabora con personalità civili e religiose che sensibilizzano le loro comunità in merito ai pericoli della tratta di esseri umani; in Mali, invece, supporta la missione dell'ONU nel suo lavoro di identificazione dei casi di tratta di esseri umani. In seno alle organizzazioni multilaterali, la DSU sostiene lo sviluppo delle basi politiche e giuridiche necessarie per combattere efficacemente la tratta di esseri umani.

## Sfide

### Movimenti migratori misti

Milioni di persone migrano all'interno del loro paese o tra paesi e regioni diversi, in fuga da conflitti, violazioni dei diritti umani, catastrofi naturali o in cerca di prospettive economiche. Questi movimenti migratori si fanno sempre più complessi. Le persone infatti migrano o fuggono per ragioni diverse, ma utilizzano le stesse rotte e sono esposte agli stessi pericoli. Diventa quindi sempre più difficile mantenere la tradizionale distinzione tra profughi, rifugiati, migranti regolari e migranti irregolari. Una politica migratoria efficace deve affrontare questa sfida combattendo in loco le cause profonde della migrazione e proteggendo i diritti degli interessati, indipendentemente dal loro statuto.



# Insegnamenti e prospettive

Negli ultimi anni, l'importanza dell'impegno a favore della pace e della sicurezza è aumentata, e aumenterà ulteriormente. Le sfide sono molteplici e cresce l'esigenza di dare una rapida soluzione ai conflitti. Si trascura così la ricerca di una soluzione duratura, in grado di trasformare le società e di garantire una convivenza pacifica. Le guerre per procura internazionalizzate tornano a essere frequenti. I conflitti durano più a lungo e si fanno più complessi. Aumentano i conflitti interni, combattuti sempre più spesso nelle città con grandi sofferenze per la popolazione civile. È molto improbabile che il numero di profughi in fuga da violazioni dei diritti umani, povertà, catastrofi naturali e conseguenze del cambiamento climatico diminuisca. Cresce l'inosservanza del diritto internazionale, dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale, che a volte vengono indeboliti addirittura di proposito.

Per la propria sicurezza e il proprio benessere, la Svizzera continua a dipendere da un ordinamento internazionale efficiente e da una convivenza pacifica. La DSU può aiutare a trovare le risposte alle sfide globali e contribuire alla pace, alla stabilità e alla prosperità. A livello internazionale svolge un ruolo pionieristico in favore della pace e della sicurezza. Il fatto che altri stati investano sempre più in iniziative analoghe non fa che confermare la pertinenza del suo operato.

---

## Dalle esperienze maturate dalla DSU nell'ultimo quadriennio si possono trarre le seguenti conclusioni:

- ▶ Il successo di una politica di pace dipende dal grado di accettazione di tutte le fazioni; la fiducia nei confronti della DSU è spesso il frutto di anni di lavoro passati a costruire un rapporto solido.
- ▶ Conflitti e crisi sono sempre difficili da prevedere. La DSU deve essere flessibile per poter reagire con rapidità tanto alle sfide quanto alle opportunità. Al tempo stesso, deve essere pronta in caso di bisogno ad accompagnare i processi di pace anche per tempi lunghi, nell'interesse di una pace duratura.
- ▶ Per essere efficace, la promozione della pace deve avvenire anche a livello locale. Nessuno è più adatto della DSU a compiere quest'opera che parte dalla base.
- ▶ La competenza specialistica della DSU, per esempio nel campo delle trattative per un armistizio, della prevenzione dell'estremismo violento o dell'elaborazione del passato, ha dato valida prova di sé e va preservata e adeguata alle necessità.
- ▶ Il rispetto dei diritti umani serve anche a prevenire i conflitti e la loro violazione è un indicatore precoce di conflitti latenti all'interno di una società.
- ▶ La cooperazione con il settore privato consente alla DSU di aumentare il suo impatto nel campo dei diritti umani.
- ▶ L'esperienza della DSU nell'elaborazione di un codice di condotta da applicare precedentemente le elezioni può essere messa rapidamente a disposizione; il suo impatto positivo è dimostrato. Si tratta di uno strumento da sviluppare ulteriormente.
- ▶ Il numero di vittime civili di conflitti armati è di nuovo in aumento. La DSU continuerà ad adoperarsi per proteggere la popolazione civile, sfruttando anche le opportunità offerte dalle nuove tecnologie e cercando di convincere tutte le parti belligeranti a rispettare il diritto umanitario internazionale.

## **Colophon**

Editore:  
Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
Segreteria di Stato SES/DFAE  
Direzione politica DP  
**Divisione Sicurezza umana DSU**  
Bundesgasse 32  
3003 Berna  
Telefono +41 58 462 30 50  
[www.dfae.admin.ch/dsu](http://www.dfae.admin.ch/dsu)  
[pd-ams-stab@eda.admin.ch](mailto:pd-ams-stab@eda.admin.ch)

Redazione:  
Stato maggiore DSU

Grafica:  
Atelier Bläuer, Berna  
[www.atelierblaeuer.ch](http://www.atelierblaeuer.ch)

Fonti iconografiche:  
Copertina: Afshin Ismaeli (Siria)  
Pagina 3: Dame Yinka (Nigeria)  
Pagina 5: Simon, Townsley/Rex/Shutterstock (Uganda)  
Pagina 6: ACNUR (grafico)  
Pagina 6: International Commission on Missing Migrants – ICMP (Iraq)

Questa pubblicazione è disponibile anche in francese, tedesco e inglese.

Il rapporto può essere scaricato dal sito [www.dfae.admin.ch/dsu](http://www.dfae.admin.ch/dsu) (alla rubrica documenti).

Berna, 2020