

98.051

**Rapporto  
del Consiglio federale sulle relazioni tra la Svizzera  
e l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)**

**in risposta al postulato n. 97.3320 del 18 giugno 1997  
del consigliere nazionale Andreas Gross**

del 1° luglio 1998

---

**Dodis**



## 0 Compendio

Il 18 giugno 1997, il consigliere nazionale Andreas Gross ha presentato al Consiglio federale un postulato, firmato da altri 84 membri del Consiglio, del seguente tenore:

«Il Consiglio federale è invitato a presentare entro un anno un rapporto sulle relazioni tra la Svizzera e l'ONU. Il rapporto spiegherà in particolare:

- in che modo tali relazioni sono evolute dopo il rifiuto popolare, il 16 marzo 1986, del progetto di adesione della Svizzera all'ONU;
- come e in quali settori la Svizzera è attualmente impegnata nei confronti dell'ONU;
- che importanza si assegna alla neutralità svizzera rispetto a tali molteplici impegni e in che misura lo statuto neutrale è accettato dai membri dell'ONU;
- quali sono i problemi specifici derivanti dal fatto che la Svizzera, pur essendo impegnata in vari modi, non può far valere direttamente la propria visione delle cose e non può partecipare effettivamente alle decisioni;
- in che misura gli obiettivi della Svizzera e quelli dell'ONU in materia di pace e di politica estera coincidono, e in che misura, al momento della realizzazione di tali obiettivi, la Svizzera dipende dalle decisioni dell'ONU;
- che importanza assegnano l'ONU e la Svizzera alla sede ginevrina dell'ONU.»

Con il presente rapporto, il Consiglio federale intende soddisfare il postulato, rispondendo agli interrogativi posti in sei capitoli strutturati nel seguente modo:

Capitolo 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Obiettivi e struttura dell'ONU</i></li> <li>• <i>Le principali tappe del suo sviluppo</i></li> <li>• <i>I principi delle relazioni istituzionali tra la Svizzera e l'ONU dal 1945</i></li> </ul>
Capitolo 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Cambiamento del panorama internazionale negli ultimi anni</i></li> <li>• <i>Conseguenze per la cooperazione multilaterale della comunità di Stati in generale e per l'Organizzazione delle Nazioni Unite</i></li> </ul>
Capitolo 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Settori nei quali la Svizzera è già attualmente impegnata nei confronti dell'ONU e in cui si appoggia alla cooperazione con l'ONU per realizzare obiettivi propri</i></li> </ul>
Capitolo 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Punti di contatto istituzionali ed economici tra la Svizzera e l'ONU, in particolare lo statuto di osservatore, la politica di Stato sede e l'importanza della Ginevra internazionale, la presenza di Svizzeri nell'ONU, i contributi finanziari all'ONU e gli aspetti economici</i></li> </ul>
Capitolo 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Questione della neutralità</i></li> </ul>
Capitolo 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Valutazione politica e conseguenze per il seguito della procedura</i></li> </ul>

## 1 Introduzione

L'Organizzazione delle Nazioni Unite («United Nations Organisation»: ONU<sup>1</sup>) fu fondata nel 1945 dagli Stati vincitori della Seconda guerra mondiale conformemente all'articolo 1 dello «Statuto delle Nazioni Unite» al fine di:

- mantenere la pace e la sicurezza mediante misure collettive,
- promuovere la composizione pacifica delle controversie tra gli Stati,
- sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sulla cooperazione in campo economico, sociale, culturale e umanitario e incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,
- costituire un centro per il coordinamento dell'attività delle nazioni volta al conseguimento di questi fini comuni.

### *Il sistema dell'ONU*

Sono incaricati di adempiere i compiti descritti nello Statuto **sei organi principali**<sup>2</sup>:

Consiglio di sicurezza	Assemblea generale	Consiglio economico e sociale
Corte internazionale di giustizia	Segretariato	Consiglio di amministrazione fiduciaria

Il Consiglio di sicurezza, l'Assemblea generale, il Consiglio economico e sociale (ECOSOC) e il Consiglio di amministrazione fiduciaria possono istituire **organi sussidiari** per adempiere i loro compiti. Di questa competenza ha fatto uso soprattutto l'ECOSOC. Diversi di questi organi sussidiari sono aperti anche agli Stati non membri. Gli organi principali e sussidiari (fondi, programmi, istituti, alti commissariati, commissioni, comitati) costituiscono l'ONU in senso stretto, ovvero il «**nucleo centrale dell'ONU**».

Per la cooperazione in campo economico, sociale e culturale sono state fondate una serie di **organizzazioni specializzate**; le organizzazioni specializzate esistenti già prima della Seconda guerra mondiale hanno ottenuto lo stesso statuto. Contrariamente agli organi sussidiari, le organizzazioni specializzate dispongono di una propria personalità giuridica e ognuna di loro è legata all'ONU da un accordo di cooperazione. Le organizzazioni specializzate e il «nucleo centrale dell'ONU» costituiscono assieme il **sistema delle Nazioni Unite**, illustrato graficamente nell'*Allegato 2*.

### *Ampliamento dell'ONU*

Al momento della sua fondazione, l'ONU costituiva un'alleanza degli Stati vincitori. Da allora è diventata un'organizzazione a vocazione universale. La cerchia dei 51 membri fondatori si è via via estesa:

- agli **Stati neutrali** come la Svezia (1946), l'Austria e la Finlandia (1955);

<sup>1</sup> Nell'*Allegato 1* sono elencate tutte le abbreviazioni riprese nel testo integrale.

<sup>2</sup> Nell'*Allegato 2* sono descritti brevemente i compiti degli organi principali.

- agli **ex avversari di guerra**: Italia (1955), Giappone (1956) e alle due Germanie (1973);
- ad oltre 100 Stati che dal 1955 sono diventati **indipendenti**;
- alla **Repubblica popolare cinese**, che nel 1971 ha sostituito la Repubblica della Cina Nazionale (Taiwan);
- agli Stati del Baltico, agli **Stati successori** dell'URSS, della Cecoslovacchia e dell'ex Repubblica federale di Jugoslavia (ad eccezione dell'attuale Repubblica federale di Jugoslavia, dal momento che la richiesta di Serbia e Montenegro di succedere automaticamente alla Jugoslavia non è stata riconosciuta dall'ONU; la Repubblica federale di Jugoslavia è quindi momentaneamente sospesa).

Di conseguenza, **dal 1945 il numero degli Stati membri è salito da 51 a 185** (compresa la Repubblica federale di Jugoslavia attualmente sospesa). Se nel 1945 il 70 per cento della popolazione mondiale era rappresentato nell'ONU, nel frattempo questa quota ha superato il 99 per cento. Oltre alla Santa Sede, solo la Svizzera e quattro isole del Pacifico<sup>3</sup> non aderiscono all'ONU.

### *Un bilancio in chiaroscuro*

Nel corso della sua esistenza, l'ONU ha svolto i compiti previsti dallo Statuto conseguendo risultati diversi:

- Nei quattro decenni della guerra fredda, il sistema di sicurezza collettiva ha funzionato in modo lacunoso perché le decisioni del Consiglio di sicurezza venivano bloccate **dai veti delle grandi potenze**. Nel frattempo sono stati sviluppati strumenti di mantenimento della pace e di prevenzione dei conflitti fondati sulla volontà e sul consenso delle parti (missioni di osservazione, Caschi blu).
- Il blocco del Consiglio di sicurezza comportò lo spostamento del centro dell'attività politica verso l'Assemblea generale. In essa i Paesi del Terzo mondo raggiunsero la maggioranza numerica grazie al processo di decolonizzazione seguito con successo dall'ONU. Anche se l'Assemblea generale non può prendere decisioni giuridicamente vincolanti, le **esigenze di un nuovo ordinamento dell'economia mondiale** furono al centro dei dibattiti negli anni Sessanta e Settanta. In questo periodo furono fondate diverse istituzioni per adempiere i compiti di sviluppo, con mandati a tratti sovrapposti.
- Come sistema le Nazioni Unite si sono sviluppate in modo molto specifico e decentralizzato. Gli **organi tecnici e le organizzazioni specializzate hanno svolto un lavoro concreto e positivo**.

### *Posizione della Svizzera*

Già nel 1945, una commissione di esperti istituita dal Consiglio federale giunse alla conclusione che, visti gli obiettivi dell'ONU, **una partecipazione della Svizzera sarebbe stata auspicabile**. Quando si seppe che dopo la guerra le potenze vincitrici non erano disposte ad accettare una **riserva esplicita di neutralità**, il Consiglio federale rinunciò temporaneamente a presentare una domanda di adesione.

Nel frattempo fissò un programma in tre punti riguardo alle relazioni tra la Svizzera e l'ONU:

<sup>3</sup> Tonga, Nauru, Kiribati e Tuvalu non sono membri dell'ONU. I primi due hanno uno statuto di osservatore senza tuttavia disporre di una missione di osservazione.

- seguire le attività dell'organizzazione,
- aderire allo statuto della Corte internazionale di giustizia e alle organizzazioni specializzate,
- facilitare l'insediamento dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali in Svizzera.

Negli scorsi decenni le relazioni sono quindi state sviluppate e ampliate su questa base. Nel 1948 la Svizzera stabilì a New York una **missione di osservazione** grazie a un accordo informale con il segretario generale. Già nel 1946 il Consiglio federale concluse un accordo di sede con l'ONU in base al quale **Ginevra divenne la sede centrale europea**, che attirò successivamente altri organi e organizzazioni. Nel 1948 la Svizzera ratificò lo statuto della **Corte internazionale di giustizia** e aderì alle **organizzazioni specializzate** appena fondate. Da anni si impegna in qualità di membro o di contribuente in molti organi sussidiari. Nel 1992 aderì alle **Istituzioni di Bretton Woods**, che nel sistema dell'ONU assumono una posizione particolare<sup>4</sup>.

### *Punti principali trattati nel presente rapporto*

Il presente rapporto si concentra sugli sviluppi e sulla situazione riguardo alle relazioni tra l'ONU e la Svizzera a partire dal 1986. Non approfondisce gli sviluppi più recenti nei confronti delle organizzazioni specializzate, sebbene anche tali organizzazioni abbiano un'importanza capitale per la Svizzera. Lo stesso vale per lo sviluppo storico dell'ONU e le relazioni tra la Svizzera e l'ONU sino al dibattito sull'adesione negli anni Ottanta. Per questi aspetti si rimanda al messaggio del Consiglio federale del 21 dicembre 1981 concernente l'adesione della Svizzera all'Organizzazione delle Nazioni Unite e ai tre rapporti sull'ONU del 16 giugno 1969, 17 novembre 1971 e 29 giugno 1977, che lo hanno preceduto<sup>5</sup>.

## **2 Globalizzazione e multilateralismo**

### **21 Panorama mutato**

Gli ultimi due decenni prima del terzo millennio sono caratterizzati da cambiamenti rapidi e complessi. Di conseguenza, anche le relazioni internazionali sono fondamentalmente mutate.

Gli avvenimenti principali sono la **fine della guerra fredda**, la **globalizzazione e regionalizzazione accelerata delle relazioni economiche** e la costituzione di una comunità di valori fondata sulla **democrazia e sull'economia di mercato sociale** nell'area dell'OSCE. Le strutture democratiche si sono rafforzate anche nell'emisfero Sud. In numerosi Paesi si sono svolte **elezioni democratiche sotto l'osservazione e la sorveglianza internazionale**.

<sup>4</sup> Le Istituzioni di Bretton Woods – gruppo della Banca mondiale e Fondo monetario internazionale – furono fondati fuori dal sistema dell'ONU, ma grazie a un accordo di cooperazione concluso successivamente con l'ONU ottennero lo statuto ufficiale di organizzazioni specializzate. Nei confronti dell'ONU sono tuttavia più indipendenti delle altre organizzazioni specializzate.

<sup>5</sup> FF 1969 I 1109 segg., FF 1972 I 1 segg., FF 1977 II 689 segg., FF 1982 I 441 segg.

### *Progressi in materia di disarmo*

A seguito della distensione si sono fatti progressi in materia di disarmo nel settore nucleare, convenzionale e chimico:

- La Russia e gli Stati Uniti hanno iniziato a ridurre notevolmente i loro arsenali di armi nucleari.
- I sistemi convenzionali di grandi armamenti sono stati ridotti dagli Stati della NATO e dagli ex membri del Patto di Varsavia nel Trattato FCE.
- La convenzione sulle armi chimiche ha messo al bando un'altra categoria di armi di distruzione di massa.
- Con la convenzione di Ottawa è stato sancito il divieto globale delle mine antiuomo.

### *Conflitti diversi*

Ciò nonostante, sono ancora in corso numerosi conflitti armati e aumentano le **guerre civili** nelle quali le tensioni etniche hanno un ruolo determinante. Di conseguenza, si stima che il numero di profughi e di sfollati sia aumentato dal 1991 da 17 a 22 milioni di persone.

Questi **conflitti locali possono rappresentare una minaccia su vasta scala**. Proprio nelle regioni con le maggiori tensioni si osservano pericolosi segnali di proliferazione delle armi di distruzione di massa e dello sviluppo di mezzi che ne ampliano il raggio di azione.

### *Fenomeni della globalizzazione*

Il **mutamento** si è accelerato soprattutto **in campo economico e sociale**:

- Un mondo ampiamente liberalizzato in campo economico, strettamente interconnesso e tecnologicamente progredito è diventato lo scenario di **un mercato che si sta gradatamente globalizzando**. La **mobilità** di beni, servizi e capitali non è mai stata così grande. Il rapido progresso dei mezzi di trasporto e di comunicazione promuove lo sviluppo. Le conoscenze e l'informazione si diffondono a una velocità mai vista prima. Con il fax, Internet e la televisione satellitare è sorta una **società globale della comunicazione**.
- Il **commercio con l'estero** è una fonte di crescita importante anche in periodi di stagnazione. Ancora più rapido è l'aumento degli investimenti esteri di **società transnazionali** che determinano i processi di produzione di merci e servizi a livello internazionale. Circa 45 000 di queste imprese con oltre 276 000 filiali all'estero sono diventate il vero e proprio motore della globalizzazione. I conseguenti trasferimenti di posti di lavoro provocano insicurezza sociale nei Paesi che li perdono. Il **mercato globale dei capitali** valuta costantemente il successo economico privato e le condizioni quadro politiche ed economiche delle singole economie pubbliche.

- A numerose regioni **periferiche** e agli strati della popolazione **emarginati mancano le condizioni** per partecipare a questi sviluppi dinamici. **Il divario di prosperità tra Nord e Sud non è diminuito** e la maggioranza della popolazione nel Terzo mondo non partecipa a questo processo nonostante gli sforzi in atto a livello multilaterale e bilaterale. In molti cercano di sfuggire a queste condizioni esistenziali arretrate: il numero degli **emigranti** aumenta quindi costantemente. **Alcuni Paesi in sviluppo** sono tuttavia **riusciti**, grazie all'aumento delle esportazioni e a un notevole incremento degli investimenti esteri, a raggiungere tassi di crescita elevati e a **migliorare** il reddito medio degli abitanti. Se questi effetti di crescita poggiano su basi solide, per tutta l'economia mondiale si aprono nuove prospettive.
- L'interconnessione di centri in tutti i continenti, che partono da presupposti storici, economici e sociali completamente diversi, va di pari passo con la **globalizzazione di problemi** come la povertà, la criminalità, il terrorismo e la droga. La povertà e il sottosviluppo da un lato e il consumo eccessivo e lo spreco di risorse dall'altro gravano sull'ambiente con ripercussioni non più solo locali ma mondiali. La conservazione delle basi vitali naturali è tuttavia indispensabile per garantire prospettive di vita alle generazioni future.

Gli Stati che tentano di tener testa alle tendenze della globalizzazione si trovano spesso ad affrontare i problemi che ne risultano con mezzi insufficienti. Per risolvere questi problemi, le cui cause ed effetti sono globali, è necessario uscire dall'ambito nazionale. **I problemi globali esigono risposte globali.**

#### *Adeguamento del sistema multilaterale*

Allo scopo di fronteggiare queste sfide e questi rischi, **negli ultimi anni la cooperazione multilaterale è stata notevolmente perfezionata e ampliata:**

- Da un lato sono state ampliate le **forme regionali di cooperazione** sia dal profilo del contenuto sia da quello geografico. Gli esempi al riguardo sono l'ampliamento dell'UE e della NATO, come pure il consolidamento dell'OSCE e del Consiglio d'Europa. In questo contesto vanno inoltre menzionati la maggiore importanza assunta da organizzazioni come NAFTA e MERCOSUR o i maggiori sforzi di cooperazione all'interno di OAU, ECOWAS, SADC, ASEAN e APEC.
- D'altro lato aumenta il dinamismo di **organizzazioni a vocazione universale**. Esempi di questo fenomeno sono il passaggio dal GATT all'OMC, il consolidamento del ruolo della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale e l'aumento delle convenzioni di portata mondiale.

## **22 Nuove possibilità e sfide per l'ONU**

I cambiamenti degli ultimi anni interessano anche l'ONU. Il suo ruolo si è rafforzato principalmente grazie al **riavvicinamento delle grandi potenze**. Già nel 1987 il presidente sovietico Gorbaciov aveva presentato le prime proposte per rafforzare l'organizzazione. Nel settembre del 1989 il presidente americano Bush dichiarò nel suo discorso dinanzi all'Assemblea generale:

*«Le Nazioni Unite possono fare grandi cose. Non sono perfette ma rappresentano un forum vitale dove le nazioni del mondo tentano di sostituire i conflitti con il consenso. Devono rimanere un forum per la pace. Le Nazioni Unite si muovono in direzione di questo ideale.»<sup>6</sup>*

### *Progressi visibili*

Da allora l'ONU si è avvicinata notevolmente a questo obiettivo. Sono stati fatti **progressi visibili** soprattutto:

- nel **garantire la pace**;
- nel **definire approcci risolutivi e nell'affrontare in comune complessi problemi globali**, in particolare per quanto concerne le questioni relative allo sviluppo, tra l'altro nell'ambito di assemblee generali straordinarie e di **conferenze mondiali**;
- nell'**esaminare criticamente il funzionamento dell'ONU**. Mediante un **processo di riforma globale** si intende istituire le condizioni affinché l'ONU possa dedicarsi in modo più efficace e conveniente ai suoi compiti centrali.

## 221 Garanzia della pace

Il **cambiamento più evidente** nel lavoro dell'ONU va visto nel **rafforzamento del suo ruolo inteso a garantire la pace**. Questo compito è considerato fondamentale già nell'articolo 1 dello Statuto:

*«I fini delle Nazioni Unite sono: 1. mantenere la pace e la sicurezza internazionale... »*

### *Minore esercizio del diritto di veto*

- Al riguardo, l'organizzazione ha assunto un ruolo più attivo negli ultimi anni. Il superamento della situazione di stallo e di contrapposizione di blocchi tra Est e Ovest ha **aumentato il margine di manovra del Consiglio di sicurezza** nel quadro del capitolo VII dello Statuto.<sup>7</sup> Le risoluzioni adottate si sono sestuplicate ed è diminuito notevolmente l'esercizio del diritto di veto:

Periodo	Numero di veti	Media
1945-1990	282 veti	>6 l'anno
1991-1997	7 veti	1 l'anno

<sup>6</sup> American Foreign Policy - Current Documents 1989, Department of State Publication 9815, Washington D.C., 1990, p. 11-15.

<sup>7</sup> Il capitolo VII dello Statuto comprende gli articoli 39-51 e si intitola «Azioni rispetto alle minacce alla pace, alle violazioni della pace ed agli atti di aggressione.»

### *Aumento delle operazioni*

Di conseguenza si sono svolte molte più operazioni di mantenimento della pace o **azioni dei caschi blu** che negli scorsi 40 anni. Queste azioni si fondano sul principio della volontarietà e limitano l'uso delle armi all'autodifesa:

<b>Numero di operazioni</b>	1945-1988	13 operazioni
	1989-1996	29 operazioni
<b>Persone impiegate</b>	1987	9 500 persone
	1993	78 000 persone
	1997	15 000 persone <sup>8</sup>

### *Autorizzazione dell'impiego di mezzi militari*

Il nuovo margine di manovra acquisito si rispecchia inoltre nelle decisioni che autorizzano l'impiego di mezzi militari:

- Dopo l'attacco dell'Iraq in Kuwait e a seguito del mancato ritiro iracheno nonostante le sanzioni economiche e gli sforzi diplomatici, il Consiglio di sicurezza ha autorizzato una coalizione di quindici Stati diretti dagli USA a collaborare con il Kuwait per assicurarne la liberazione.
- Da allora il Consiglio di sicurezza ha autorizzato in altri casi l'impiego di mezzi militari conformemente al capitolo VII dello Statuto, ad esempio per ripristinare la democrazia a Haiti, per proteggere le forniture di aiuti umanitari in Somalia e in Ruanda, per proteggere le enclave musulmane e l'aiuto umanitario in Bosnia-Erzegovina<sup>9</sup> e per ripristinare la pace e la sicurezza in Albania. Il Consiglio di sicurezza ha inoltre deciso sanzioni contro il governo militare in Sierra Leone e, conformemente al capitolo VIII dello Statuto<sup>10</sup>, ha conferito all'ECOWAS il mandato di sorvegliare e imporre le sanzioni.

### *Misure non militari*

Anche nel settore non militare, negli ultimi anni il Consiglio di sicurezza è stato attivo come non mai:

- Dal 1990 ha imposto complessivamente dieci **sanzioni economiche** conformemente all'articolo 41 dello Statuto<sup>11</sup>. Nei quattro decenni precedenti aveva deciso unicamente sanzioni economiche contro la Rhodesia e un embargo sulle armi contro il Sudafrica. All'inizio di marzo del 1998 erano in vigore embarghi e sanzioni

<sup>8</sup> Questa diminuzione è determinata essenzialmente dalla sostituzione dell'UNPROFOR con l'IFOR/SFOR diretta dalla NATO. Gli effettivi non sono quindi più menzionati nelle statistiche dell'ONU.

<sup>9</sup> A questo proposito bisogna differenziare tra la missione dell'UNPROFOR diretta dall'ONU e l'IFOR/SFOR attualmente impiegata sotto l'egida della NATO. Un'analisi dei problemi della missione UNPROFOR ha consentito all'IFOR/SFOR di operare con successo nell'istituzione di un ambiente sicuro per le attività civili di aiuto e di ricostruzione. Questo ha dal canto suo rafforzato la tendenza dell'ONU ad autorizzare coalizioni ad hoc di «volontari» per l'impiego di mezzi.

<sup>10</sup> Il capitolo VIII dello Statuto comprende gli articoli 52-54 e si intitola «Accordi regionali».

<sup>11</sup> Cfr. il sommario nell'*Allegato 5*.

economiche contro i seguenti Paesi: Iraq, Libia, Somalia, Liberia, Sudan, Angola/UNITA, Sierra Leone e Repubblica federale di Jugoslavia. Il contenuto delle sanzioni è diverso e si estende dalle misure puntuali alle decisioni globali di embargo. Tra gli Stati membri dell'ONU è in corso da un po' di tempo una discussione approfondita su come si debbano formulare le sanzioni affinché queste abbiano poche ripercussioni negative sulla popolazione civile e sugli Stati vicini. Anche la Svizzera partecipa a queste discussioni e quindi al perfezionamento dello strumento delle sanzioni.

- Dal momento che negli ultimi anni la maggior parte delle azioni di mantenimento della pace si sono svolte nell'ambito di conflitti interni, l'ONU si è impegnata sempre più in misure di **diplomazia preventiva** (Macedonia), nell'ambito dei **buoni uffici e della mediazione** tra le parti in conflitto (missione del segretario generale dell'ONU Kofi Annan a Baghdad, missione dell'ex segretario di Stato James Baker nel Sahara occidentale) e nell'ambito della **ricostruzione al termine dei conflitti**. A questo scopo ha dovuto sostenere e sorvegliare i **processi di democratizzazione**. Se tra il 1991 e il 1993 aveva effettuato sei **osservazioni elettorali**, tra il 1993 e il 1997 questo numero è salito a 21.

### *Cambiamento nella politica di pace*

L'ONU ha registrato successi in numerosi focolai di conflitti (Sudafrica, Namibia, America centrale, Cambogia, Slavonia orientale, Tagikistan, Iraq) ma in altre operazioni ha subito gravi smacchi (Bosnia-Erzegovina, Ruanda, Somalia). Da queste esperienze ha tratto i dovuti insegnamenti e ha **adeguato le sue azioni di mantenimento della pace** non solo dal profilo quantitativo ma anche da quello **qualitativo**. L'espressione più evidente di questa evoluzione è riscontrabile nella pubblicazione avvenuta nel 1992 della «Agenda per la pace», nella quale diplomazia preventiva, creazione della pace, nonché la sua garanzia ed il suo consolidamento, vengono rappresentate come un'entità unica. Fino a quel momento i caschi blu si erano limitati a controllare il rispetto dell'armistizio, a sorvegliare le convenzioni di ritiro delle truppe o a separare le parti in conflitto con l'ausilio di zone cuscinetto. Conformemente alla «**Agenda per la pace**», l'ONU riconosce adesso una **divisione del lavoro con le organizzazioni regionali**, ad esempio con l'OSCE. Parallelamente **viene ampliata la nozione di politica di pace**, definendola non solo come assenza di violenza militare ma anche come assenza di quei fattori non militari che ne minacciano l'esistenza. L'ONU abbina molto di più le sue operazioni militari di mantenimento della pace **all'impegno civile di ricostruzione politica, sociale ed economica** nel senso di un promovimento e mantenimento della pace sostenibile e a lungo termine. Con questa presenza variegata e complessa, l'ONU riserva particolare attenzione al coordinamento dei diversi campi di attività.

## **222 Problemi globali**

Con la fine del bipolarismo è scomparso il modo di pensare per blocchi. Questo ha consentito di diffondere maggiormente e a livello multilaterale la **coscienza dell'interconnessione di economia, politica, società e ambiente**, il che ha consentito di **discutere in modo più oggettivo e globale sulla politica di sviluppo**. In passato quest'ultima è stata spesso caratterizzata da sterili controversie. In realtà, il conflitto Nord-Sud non è scomparso ma ha perso la sua intensità ideologica. Di conseguenza, si sono svolte diverse grandi conferenze o cosiddette «**conferenze mondiali**» che

hanno discusso temi globali cercando nuove soluzioni. Le conferenze mondiali tenutesi sotto l'egida dell'ONU sono le seguenti:

1990	Conferenza mondiale sui diritti del fanciullo, New York
1992	Conferenza dell'ONU per l'ambiente e lo sviluppo («vertice sulla Terra»), Rio de Janeiro
1993	Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, Vienna
1994	Conferenza internazionale per la popolazione e lo sviluppo, Cairo
1995	Conferenza mondiale sulle donne, Beijing
1995	Vertice mondiale sullo sviluppo sociale («vertice sociale»), Copenhagen
1996	Conferenza mondiale sugli insediamenti umani («Habitat II»), Istanbul
1996	Vertice mondiale sull'alimentazione, Roma <sup>12</sup>

### *Conferenze connesse*

Conferenze analoghe si erano già svolte in precedenza. Le novità dal 1990 sono tuttavia:

- lo sforzo di *reciproca connessione*;
- l'*approccio globale*;
- la prevalenza della *dimensione della politica di sviluppo*, coinvolgendo la dimensione sociale della globalizzazione per rendere sostenibile la liberalizzazione;
- il *coinvolgimento di nuovi attori* (la «società civile»).

### *Bilancio in chiaroscuro*

I **programmi d'azione**, approvati dalle conferenze mondiali e rivolti sia ai Paesi in sviluppo sia agli Stati industrializzati, hanno fornito **soluzioni nuove e molto promettenti**. Sebbene essi **non siano giuridicamente vincolanti** e pur non avendo soddisfatto pienamente le elevate aspettative iniziali, sono **documenti di riferimento** per la comunità internazionale. A questo proposito va menzionata in particolare la «**Agenda 21**» del «**vertice sulla Terra**» di Rio. I **successi sinora limitati** non sono dovuti al contenuto dei testi ma alla **mancanza di volontà politica**, che si constata spesso, di **imporre rigorosamente** i risultati nei singoli Paesi, nonostante il sostegno delle risoluzioni dell'ONU. Le grandi conferenze hanno, d'altro lato, elaborato **anche accordi internazionali vincolanti**. Durante il «vertice sulla Terra» sono state approvate definitivamente e concluse due convenzioni determinanti, la **convenzione quadro sui cambiamenti climatici** e la **convenzione sulla diversità biologica**. La conferenza di Vienna sui diritti dell'uomo ha dal canto suo registrato un importante successo **confermando**, pur contro la volontà di alcuni Stati, il **principio dell'universalità dei diritti dell'uomo**. Il suo programma d'azione ha consentito di nominare già nel 1994 un **alto commissario dell'ONU per i diritti dell'uomo**.

<sup>12</sup> Il vertice mondiale sull'alimentazione si è svolto sotto il patronato della FAO e quindi formalmente non è considerata una grande conferenza dell'ONU in senso stretto. Visto il suo contenuto e il suo orientamento va però chiaramente annoverata tra le conferenze mondiali.

### *Nuovi attori*

Nell'organizzazione delle conferenze, oltre alla pace tra i popoli, si è **prestata particolare attenzione alla garanzia dell'esistenza** intesa in senso globale e alla **coscienza delle questioni concernenti lo sviluppo**. Il riconoscimento dei limiti delle azioni statali e interstatali ha favorito l'**integrazione** di numerosi attori non statali, vale a dire di rappresentanti della «**società civile**» nel **processo di preparazione e nei lavori delle conferenze**<sup>13</sup>. Numerose organizzazioni non governative hanno potuto esprimere il loro parere, di cui è stato tenuto conto nei programmi approvati, apportando le loro conoscenze complementari in qualità di osservatori o di membri di delegazioni di Paesi. L'attuazione dei risultati delle conferenze, compito dei singoli Stati, poggia quindi su un'ampia base e le sue prospettive di successo sono maggiori.

### *Intensi lavori collaterali*

Per la realizzazione pratica delle misure convenute è necessario **esaminare regolarmente l'attuazione dei risultati delle conferenze**. A tal fine non si tengono più conferenze indipendenti sul seguito dei lavori ma **sessioni straordinarie dell'Assemblea generale dell'ONU** cinque anni dopo la relativa conferenza mondiale, di solito nella sede centrale dell'ONU a New York<sup>14</sup>.

Dal canto suo, l'ONU si impegna a far rispettare i risultati delle conferenze. **Le dichiarazioni d'intenti e i programmi d'azione sono resi più vincolanti mediante risoluzioni** ed è garantita la trasposizione coordinata nel sistema dell'ONU. Le istituzioni operative formulano inoltre direttive al fine di aiutare a trasporre le raccomandazioni scaturite dalle conferenze anche nell'ambito della cooperazione allo sviluppo dell'ONU. Infine, bisogna imporre il rispetto degli obblighi assunti dai partner statali e civili. Le richieste ritenute giustificate dalle diverse conferenze mondiali sono state riassunte nella «**Agenda per lo sviluppo**» approvata nel 1997. Le principali dichiarazioni che essa contiene sono:

- la pace è la condizione per lo sviluppo, ma senza sviluppo la pace non può né svilupparsi né essere garantita a lungo termine;
- lo sviluppo economico, la prosperità sociale e la conservazione dell'ambiente sono interdipendenti e contribuiscono a uno sviluppo sostenibile rafforzandosi vicendevolmente;
- condizioni democratiche e il rispetto dei diritti dell'uomo sono le basi politiche sulle quali fondare lo sviluppo delle nazioni.

## **223      Processo di riforma**

Il migliore coordinamento delle diverse attività, il controllo e l'orientamento politico, unitamente alle difficoltà finanziarie, hanno costituito il **punto di partenza di un processo di riforma globale**. Sostenuto in primo luogo dal **segretario generale dell'ONU**, questo processo ha portato alla fine del 1997, con il consenso dell'As-

<sup>13</sup> L'esempio di spicco di una vasta presa di coscienza e della partecipazione di rappresentanti della «società civile» è il «vertice sulla Terra» di Rio, che ha riunito circa 47 000 persone.

<sup>14</sup> Nel 1997 si è già svolta una sessione straordinaria sul problema dell'ambiente («Rio+5»). Nel giugno 1998 una sessione straordinaria ha trattato il problema della droga.

sembra generale, a diverse riforme e all'approvazione di un primo pacchetto di misure. L'attuazione delle riforme dovrebbe rafforzare le capacità dell'ONU di risolvere i problemi globali e di coordinare gli sforzi internazionali in questo senso. Le riforme uniscono le misure nel settore della gestione del segretariato a quelle nell'organizzazione complessiva e in tutto il sistema dell'ONU. I principali elementi sono:

- l'orientamento delle attività dell'organizzazione secondo le **quattro priorità** «pace e sicurezza», «questioni economiche e sociali», «attività di sviluppo» e «questioni umanitarie» con il settore dei «diritti dell'uomo» quale priorità intersettoriale;
- la **riduzione delle spese amministrative** a vantaggio delle attività di sviluppo;
- il **migliore coordinamento** delle diverse attività, in particolare nei settori dello sviluppo e in quello umanitario, nonché dell'ecologia;
- l'impegno a **consolidare i numerosi organi sussidiari** del Consiglio economico e sociale;
- l'**apertura dell'ONU** nei confronti della società civile, in particolare dell'economia.

Mentre la riforma del segretariato può avere effetti immediati, le misure più estese devono essere approvate e sostenute dagli Stati membri, il che necessita più tempo. Ciononostante ci troviamo di fronte al **processo di adeguamento e di cambiamento più radicale dalla fondazione dell'ONU**.<sup>15</sup>

#### *Centro di discussione e di soluzione di problemi*

È incontestato e nemmeno messo in discussione dal processo di riforma il fatto che l'ONU, sin dalla sua fondazione, sia un'**organizzazione dal carattere poliedrico**:

- è il **centro e il punto di partenza di azioni concrete**, in particolare nei settori del mantenimento della pace, dell'aiuto umanitario, delle opere sociali, dello sviluppo, dell'ambiente e dei diritti dell'uomo;
- è un **forum politico globale dall'ampio mandato e fonte di legittimazione politica**;
- nell'ambito dell'ONU si chiarisce **dove risiedono i problemi**, quali sono le **opinionioni diverse** e quali **approcci risolutivi** si possono eventualmente cercare. La decisione presa con il consenso della comunità universale di Stati rappresenta un metro politico e un'entità di orientamento;
- rappresenta a livello universale il **centro** di gran lunga più importante di **negoziati** che sfociano in accordi e convenzioni internazionali giuridicamente vincolanti ed è quindi l'attore principale nello **sviluppo e nel rafforzamento del diritto internazionale**. Praticamente tutte le convenzioni della seconda metà di questo secolo risalgono a progetti dell'ONU e sono state negoziate nel corso di sedute convocate

<sup>15</sup> Il Consiglio federale ha espresso ampiamente il suo parere in merito alle riforme e all'atteggiamento della Svizzera al riguardo nella sua risposta all'interpellanza Gross Andreas dell'8 ottobre 1997 (97.3466). Il testo dell'interpellanza e la risposta sono contenuti nell'*Allegato 6*.

da quest'ultima. L'*Allegato 4*<sup>16</sup> contiene un elenco particolareggiato delle convenzioni concluse sotto l'egida dell'ONU;

- non rappresenta solo il quadro per **disciplinare questioni globali** ma anche la piattaforma e il campo neutro in cui **risolvere i conflitti regionali o bilaterali**.

### 3 Campi di attività della politica estera svizzera in seno all'ONU

Nel «Rapporto del Consiglio federale sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta», del 29 novembre 1993<sup>17</sup>, sono stati indicati **cinque settori principali** che rivestono un'importanza particolare nell'ambito della **tutela degli interessi in materia di politica estera** e costituiscono obiettivi prioritari della politica estera:

- mantenimento e promovimento della sicurezza e della pace;
- impegno in favore dei diritti dell'uomo, della democrazia e dei principi dello Stato di diritto;
- accrescimento della prosperità comune;
- eliminazione dell'ingiustizia sociale;
- tutela delle basi vitali naturali.

Gli obiettivi menzionati nel rapporto sulla politica estera coincidono con quelli formulati nello Statuto dell'ONU. Nel *capitolo 2* sono stati illustrati gli sforzi intrapresi dall'ONU per raggiungere questi obiettivi.

Nel rapporto sulla politica estera è stato altresì evidenziato quanto segue:

*«L'indipendenza, intesa come il più alto grado possibile di autodeterminazione, esige, in quest'ultimo scorcio di secolo, una stretta collaborazione internazionale e una vasta partecipazione alle organizzazioni internazionali e sopranazionali.»*

*Collaborazione multilaterale sempre più necessaria*

**Far valere e ampliare l'impegno multilaterale della Svizzera è l'imperativo che i tempi impongono.** Le maglie sempre più fitte della rete internazionale rendono sempre più improbabile che uno Stato possa raggiungere da solo gli obiettivi che si è prefissato, tanto per il settore economico quanto, e in misura sempre maggiore, per le questioni inerenti alla pace e alla sicurezza. Già nel «Rapporto 90 del Consiglio federale sulla politica di sicurezza della Svizzera», del 1° ottobre 1990<sup>18</sup>, era stato rilevato che il contributo della Svizzera alla stabilità internazionale è un obiettivo fondamentale della nostra politica di sicurezza.

Con l'**adesione alle Istituzioni di Bretton Woods**, avvenuta nel 1992, la Svizzera ha colmato una lacuna importante nella cooperazione globale in materia economica

<sup>16</sup> Cfr. nota 30.

<sup>17</sup> FF 1994 I 130 segg. A questo punto occorre rinviare anche alle «Linee direttrici Nord-Sud», le quali descrivono gli obiettivi strategici della cooperazione svizzera allo sviluppo e i provvedimenti concreti per l'impostazione delle relazioni della Svizzera con i Paesi del Sud.

<sup>18</sup> FF 1990 III 684 segg.

e finanziaria. È vero che la Svizzera era stata membro del GATT fin dal 1948, tuttavia l'adesione all'OMC<sup>19</sup>, organizzazione che ne ha raccolto l'eredità, ha sensibilmente ampliato lo strumentario a disposizione per la politica commerciale globale.

### *Impegno nella politica di pace*

Parallelamente, negli ultimi anni il Consiglio federale ha potenziato il suo impegno a livello internazionale nell'ambito della salvaguardia della pace in senso lato, come esposto qui di seguito.

- Dal 1990 la Svizzera partecipa autonomamente alle **sanzioni economiche** decise dall'ONU.
- Nei limiti delle possibilità legali, il nostro Paese ha potenziato il suo impegno in risorse personali e finanziarie.
- Sia per l'UNPROFOR che per l'operazione IFOR/SFOR in Bosnia-Erzegovina il Consiglio federale ha concesso il **diritto di sorvolo**.
- Con l'assunzione della presidenza dell'OSCE nel 1996 si è avuta conferma del fatto che il quadro multilaterale costituisce oggi una piattaforma privilegiata per operare a favore della pace e della sicurezza. Nell'ambito dell'OSCE la Svizzera ha dato il suo contributo inviando **«berretti gialli»** non armati nella ex Jugoslavia.
- Un ulteriore passo verso l'apertura è stato fatto dal Consiglio federale con la partecipazione al **«Partenariato per la pace»** e al Consiglio di partenariato euro-atlantico.
- Nel giugno 1996 la Svizzera è stata accolta quale membro a pieno titolo in seno alla **Conferenza di Ginevra sul disarmo**.
- Mediante l'istituzione del **«Centro per la politica di sicurezza»** e del **«Centro per lo sminamento umanitario»** a Ginevra, il Consiglio federale ha fornito ulteriori contributi per promuovere la stabilità internazionale.

Qui di seguito illustreremo in che modo la Svizzera intenda realizzare i propri obiettivi nell'ambito dell'ONU e, quindi, come cerchi di tutelare i suoi interessi nei diversi settori.

## **31 Sicurezza e pace**

La **partecipazione alle misure di mantenimento della pace**, tra cui anche gli sforzi intrapresi nel settore della prevenzione e della gestione dei conflitti nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, **l'appoggio assicurato all'impegno multilaterale per il disarmo**, la collaborazione alla lotta **contro la diffusione della armi ABC**, l'offerta di **«buoni uffici»**, la partecipazione al **rafforzamento dell'ordinamento giuridico internazionale** e una **politica restrittiva d'esportazione delle armi** rappresentano i mezzi principali dell'impegno svizzero in favore della pace e della sicurezza. In caso di un'adesione all'ONU, alcuni di questi strumenti potrebbero essere impiegati con

<sup>19</sup> Formalmente l'OMC non fa parte dell'ONU, ma ha con essa punti di contatto grazie alla sua cooperazione con l'UNCTAD. L'Assemblea generale dell'ONU dibatte regolarmente su questa cooperazione.

maggiore efficacia, tanto più che in diversi settori la Svizzera collabora già oggi strettamente con l'ONU.

### *Cooperazione pluriennale*

L'impegno svizzero in favore delle operazioni dell'ONU per mantenere la pace vanta una vera tradizione. Iniziatosi nel 1953 con la partecipazione alla Commissione dell'armistizio in Corea, si è quindi protratta fino agli anni Ottanta con i nostri contributi a interventi in Egitto, in Congo, nel Medio Oriente e a Cipro. Negli ultimi anni la Svizzera ha messo a disposizione il seguente **personale civile e militare non armato**:

- un'unità sanitaria di 150 persone dal 1989 al 1990 nel quadro della **GANUPT** in Namibia;
- un'unità sanitaria di 80 persone dal 1991 al 1994 nel quadro della **MINURSO** nel Sahara Occidentale;
- contingenti di osservatori nell'ambito di **osservazioni elettorali internazionali** (con un contingente particolarmente grande nel 1994 in Sudafrica);
- osservatori militari e di polizia civile (dal 1993) nonché esperti civili per **missioni sul campo** o presso la **sede dell'ONU**;
- il brigadiere Peter Arbenz quale ispettore generale dell'**UNPROFOR** nel 1994.

Inoltre la Svizzera ha messo a disposizione un aereo ambulanza della Guardia Aerea Svizzera di Salvataggio per diverse operazioni di mantenimento della pace dal 1988 e un aereo del tipo Fokker F-27 per l'**UNOMIG**.

### *Diversificazione dei contributi*

L'**impegno finanziario** della Svizzera nel campo delle misure di mantenimento della pace è **andato man mano rafforzandosi** negli ultimi anni. I mezzi finanziari messi a disposizione dell'ONU sono aumentati complessivamente dai 6,8 milioni di franchi nel 1987 ai 13,4 milioni nel 1997. Nel corso di tale decennio i contributi hanno conosciuto forti oscillazioni a causa degli interventi importanti in Namibia e nel Sahara Occidentale. Fino al 1993/1994 i mezzi sono stati impiegati quasi esclusivamente per operazioni dell'ONU. In seguito alla **ripartizione dei compiti tra l'ONU e le organizzazioni regionali**, avvenuta negli ultimi anni, i contributi all'ONU sono calati considerevolmente. Infatti, nel 1997 sono stati versati all'ONU contributi pari a 13,4 milioni di franchi, che corrispondono solo al 38,8 per cento di tutti i contributi. Il 43,5 per cento è andato alle operazioni poste sotto l'egida dell'**OSCE**. La tabella nell'**Allegato 7** ragguaglia circa l'evoluzione dei contributi svizzeri all'ONU a partire dal 1987.

**Quale non membro, la Svizzera non è tenuta a versare alcun contributo obbligatorio destinato alle operazioni dell'ONU per il mantenimento della pace.** Se il nostro Paese ne fosse membro, il contributo che dovrebbe versare obbligatoriamente ammonterebbe nel 1998 a circa 15 milioni di dollari (USD), corrispondenti a circa 22,5 milioni di franchi (CHF). Anche se tale importo fosse aggiunto ai nostri versamenti facoltativi, la somma si muoverebbe comunque molto al di sotto dei contributi di altri Paesi quali l'Austria, la Finlandia, la Norvegia o l'Irlanda, che mettono a disposizione grandi contingenti di truppe per le operazioni di mantenimento della pace.

### *Politica sul disarmo a Ginevra*

Il disarmo e il controllo dell'armamento costituiscono ulteriori elementi della politica di sicurezza e di pace. Nonostante lo Statuto dell'ONU conferisca all'Assemblea generale e al Consiglio di sicurezza il compito di elaborare le basi per realizzare un sistema di controllo dell'armamento, la maggior parte dei compiti teorici e pratici in quest'ambito è svolta al di fuori di questi organi, per esempio in seno all'AIEA, all'UNSCOM, all'UNIDIR e alla Conferenza sul disarmo. Nata nel 1978 con un mandato formulato in occasione di una sessione speciale dell'Assemblea generale dell'ONU e unica piattaforma di trattative permanente e multilaterale, la **Conferenza di Ginevra sul disarmo svolge un ruolo particolare. Il 17 giugno 1996, la Svizzera vi è stata accolta, assieme ad altri 22 Stati, come membro a pieno titolo.** Composta attualmente di 61 Stati membri (compresa la Repubblica federale di Jugoslavia, sospesa [Serbia-Montenegro]), la Conferenza lavora secondo il principio del consenso. Dopo aver registrato successi considerevoli, ultimamente è scivolata in una crisi. Da un lato non è riuscita ad adottare consensualmente il Trattato sul divieto completo di eseguire esperimenti nucleari, mentre dall'altro l'Accordo di Ottawa sul divieto delle mine è stato negoziato al di fuori delle strutture dell'ONU che si occupano del disarmo. Nei mesi di febbraio/marzo 1998 è toccata per la prima volta al nostro Paese la presidenza di turno per un periodo di quattro settimane. La Svizzera ha contribuito in maniera determinante a far sì che la Conferenza riuscisse a concordare un programma di lavoro per il 1998. La presenza di esperti del disarmo nelle Missioni permanenti, nell'Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo (UNIDIR) e in altri istituti accademici consente di sfruttare in modo mirato le relazioni con altri organismi e istituti ubicati a Ginevra che si occupano, fra le altre cose, di questioni legate al disarmo (p. es. UNHCR, CICR). Del resto, la stessa ONU continua ad essere un forum importante in seno al quale possono essere sviluppate, verificate e attuate proposte e idee relative al disarmo. A tale proposito, per dare un impulso positivo nell'ambito dello sminamento, nel 1998 il nostro Paese ha istituito a Ginevra un «**Centro per lo sminamento umanitario**», che sosterrà l'ONU mediante l'esecuzione di analisi, la costruzione di un sistema d'informazione, lo svolgimento di conferenze destinate ai responsabili di operazioni di sminamento nonché attività nel quadro della formazione. Il Centro costituisce altresì un contributo volto a consolidare la posizione di Ginevra nel settore del disarmo.

### *Esperti svizzeri*

Sul versante pratico del **controllo dell'armamento**, dal 1991 la Svizzera ha sostenuto la «**United Nations Special Commission on Iraq**» (UNSCOM) fornendo, in occasione di oltre **40 interventi, personale, materiale e capacità analitiche** nel quadro di diverse missioni di indagine, verifica ed eliminazione d'armi. A questo proposito ha assunto una particolare importanza il Laboratorio AC di Spiez. Nel 1992, periti chimici svizzeri hanno partecipato ai lavori di **squadre d'ispezione internazionali in Mozambico e in Azerbaigian**, indagando su mandato del segretario generale dell'ONU sul presunto impiego di armi chimiche. Infine, la Svizzera organizza corsi di formazione per ispettori nel quadro della Convenzione sulle armi chimiche del 1993.

### *Mediatori svizzeri*

In relazione alla promozione della pace svolgono un ruolo importante anche i **buoni uffici**, che la Svizzera ha offerto e prestato, per tradizione, soprattutto bilateralmente

quale protettrice di tribunali arbitrali oppure quale potenza protettrice<sup>20</sup>. Tuttavia l'interesse è nettamente diminuito. La ragione è da cercare nel fatto che è regredita l'importanza di tali attività e che spesso questo lavoro diplomatico è svolto da organizzazioni internazionali, in primo luogo dall'ONU. Come ha mostrato la presidenza dell'OSCE assunta dalla Svizzera nel 1996, **i buoni uffici possono essere resi in maniera efficace nel contesto multilaterale**. Negli ultimi anni la Svizzera si è dimostrata attiva a questo proposito anche nell'ambito dell'ONU:

- ha messo a disposizione i diplomatici Johannes Manz e Edouard Brunner quali **rappresentanti speciali del segretario generale dell'ONU** per missioni nel **Sahara Occidentale** e in **Georgia**;
- ha reso possibili in **Svizzera colloqui di pace**, posti sotto la direzione dell'ONU, tra i dirigenti dei due **gruppi popolari ciprioti** nonché tra i **rappresentanti della Georgia e dell'Abhasia**.

Nel limite dei mezzi finanziari a sua disposizione, il Consiglio federale si adopererà per continuare a **rafforzare l'impegno civile della Svizzera in favore della pace**. Se fosse membro dell'ONU, le si offrirebbero ulteriori possibilità in questo settore. Gli esempi dell'Austria, della Svezia e della Finlandia dimostrano che in questo campo i contributi degli Stati neutrali sono ben accetti. Per quanto riguarda l'impiego di mezzi militari per le operazioni di pace, il Consiglio federale ha preso favorevolmente atto del rapporto della Commissione Brunner ed esporrà in un nuovo rapporto sulla politica di sicurezza della Svizzera il suo parere in merito alle proposte in esso formulate.

Partendo dalla massima che nelle relazioni interstatali il diritto ha il primato sulla forza, il nostro Paese ha sempre interpretato **lo sviluppo e l'applicazione del diritto internazionale come contributo essenziale alla stabilizzazione delle relazioni internazionali** e quindi alla propria **sicurezza**<sup>21</sup>. In tale contesto vanno ricordati gli **sforzi intrapresi dall'ONU per migliorare l'ordinamento giuridico internazionale e per codificare il diritto internazionale**, i quali hanno contribuito anche a rafforzare l'importanza della Corte internazionale di giustizia. Gli esempi più noti sono la Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati o le convenzioni sulle relazioni diplomatiche e consolari. Nei limiti del suo statuto di osservatore, che non le permette di tutelare pienamente i propri interessi, la **Svizzera partecipa nel miglior modo e più attivamente possibile** alle discussioni e deliberazioni.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Dal 1946, la Svizzera ha assunto complessivamente 70 mandati per conto di 37 Stati. Mentre alla metà degli anni Cinquanta si contavano tra i dieci e i venti mandati svolti contemporaneamente, nel 1998 il loro numero si è ridotto a cinque. Dato che i conflitti attuali sono prevalentemente di natura interna, la richiesta dell'attività quale potenza protettrice è regredita.

<sup>21</sup> «Rapporto 90 sulla politica di sicurezza della Svizzera» del 1° ottobre 1990 (FF 1990 III 684 segg.).

<sup>22</sup> Riguardo alle convenzioni, cfr. anche il *capitolo 41*, specialmente la *nota 30*, nonché l'*Allegato 4*.

## 32 Diritti dell'uomo

Fin dalla sua fondazione, l'ONU ha posto al centro delle sue preoccupazioni la tutela dei diritti dell'uomo<sup>23</sup>. Ricordiamo a questo proposito la **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948**, di cui molte disposizioni sono confluite nel diritto consuetudinario internazionale, nonché i due **Patti sui diritti dell'uomo del 1966**. Tutta una serie di convenzioni settoriali è quindi stata elaborata essenzialmente nell'ambito dell'ONU. Con la **Commissione dei diritti dell'uomo** a Ginevra, l'ONU dispone della **principale piattaforma internazionale della discussione politica sui diritti dell'uomo**, la quale denuncia gli abusi e sollecita nuovi sviluppi in materia.

### *Priorità dei diritti dell'uomo*

Nel corso di questi ultimi anni, in seno all'ONU vi sono stati **sviluppi importanti**. Abbiamo già menzionato la Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo e i principi, sanciti in quell'occasione, dell'universalità e dell'inscindibilità dei diritti dell'uomo, nonché la nomina di un Alto commissario per i diritti dell'uomo. Inoltre sono stati **accelerati i lavori intorno agli standard internazionali sui diritti dell'uomo**, lavori che sono sfociati in una **serie di accordi e convenzioni**. Anche le **attività operative** (osservatori dei diritti dell'uomo, missioni di indagine) sono state **potenziate**. I **diritti dell'uomo** sono quindi assurti a importante **linea direttrice** nei diversi settori politici (sviluppo, pace, questioni sociali). Nel 1997, il segretario generale dell'ONU ha evidenziato questa tendenza presentando una proposta di riforma che mira a **garantire a livello istituzionale l'osservanza incondizionata degli aspetti inerenti ai diritti dell'uomo quale priorità intersettoriale**.

La promozione dei diritti dell'uomo in tutto il mondo è uno dei cinque obiettivi della politica estera della Svizzera. In generale, la Svizzera ha sempre preso molto sul serio il suo impegno a favore dei diritti dell'uomo nell'ambito dell'ONU – accanto ai contatti bilaterali e al Consiglio d'Europa la piattaforma più importante nella quale può far valere le proprie rivendicazioni ed esperienze – potenziandolo particolarmente negli ultimi anni, e in special modo nel quadro della cooperazione allo sviluppo, sulla base delle «Linee direttrici Nord-Sud».

Il nostro Paese ha **aderito alle principali convenzioni sui diritti dell'uomo** dimostrando la sua volontà di assoggettarsi agli obblighi in essi formulati e di conferire loro una validità di portata universale. Ecco le convenzioni ratificate:

<b>1986:</b>	Convenzione del 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti
<b>1992:</b>	Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, entrambi del 1966
<b>1994:</b>	Convenzione internazionale del 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale

<sup>23</sup> La promozione della democrazia e dello Stato di diritto, menzionata unitamente ai diritti dell'uomo nel rapporto sulla politica estera, non è descritta esplicitamente in questa sede. Si parte dal presupposto che il rispetto dei diritti dell'uomo favorisca una maggiore democrazia e lo Stato di diritto e che questi, a loro volta, siano garanti dell'ulteriore rispetto dei diritti dell'uomo. Queste interconnessioni tra tutela dei diritti dell'uomo, conformità allo Stato di diritto e democrazia sono stati chiaramente evidenziati e motivati in occasione della Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo del 1993 a Vienna.

**1997:** Convenzione del 1989 sui diritti del fanciullo  
 Convenzione del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna

### *Rapporti periodici*

Secondo queste convenzioni, il **controllo dell'applicazione delle disposizioni contrattuali** ha luogo mediante la presentazione regolare di rapporti da parte dei contraenti ai competenti comitati peritali. Il nostro Paese ha allestito diversi rapporti di questo genere. Le constatazioni e raccomandazioni degli esperti sono state sottoposte al Consiglio federale, alle autorità cantonali e ai tribunali affinché questi possano dar avvio ai rispettivi lavori necessari oppure fondarsi su di essi.

La Svizzera ha avuto un suo ruolo nell'elaborazione di diverse convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo nel quadro dell'ONU. È impegnata in modo particolare nell'allestimento di un progetto per un protocollo facoltativo relativo alla Convenzione del 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

### *Relatori svizzeri all'ONU*

La partecipazione attiva della Svizzera ai lavori della Commissione dei diritti dell'uomo ha fatto sì che negli ultimi anni diversi Svizzeri abbiano ricevuto dalla Commissione mandati quali relatori speciali:

- il prof. Joseph Voyame sulla situazione in Romania (1990)
- il prof. Walter Kälin sulla situazione nel Kuwait occupato (1992)
- l'ex consigliere federale René Felber sulla situazione nei territori occupati da Israele (1993-94)
- Michel Moussali sulla situazione nel Ruanda (1997-)

### *Interventi di esperti svizzeri*

La Svizzera appoggia l'**Ufficio dell'Alto commissario per i diritti dell'uomo** sia mettendo a disposizione esperti per la centrale di Ginevra, per le missioni nella ex Jugoslavia e in Colombia, sia versando contributi finanziari (ad es. per l'impiego di osservatori dei diritti dell'uomo nel Ruanda e nel Burundi).

Infine, la Svizzera sostiene con contributi finanziari ed esperti i **tribunali dell'ONU per crimini di guerra nel Ruanda e nell'ex Jugoslavia**, istituiti dal Consiglio di sicurezza. Essa partecipa con impegno agli sforzi intrapresi per **l'istituzione di una Corte penale internazionale**. Inoltre, considerata l'importanza del rispetto dei diritti dell'uomo per lo sviluppo sostenibile, da anni la Svizzera si impegna seriamente per **integrare la promozione dei diritti dell'uomo nella cooperazione allo sviluppo** e per rafforzare questi sforzi che sono intrapresi anche dall'ONU.

Le spese della Svizzera a favore dell'ONU nel settore dei diritti dell'uomo sono ammontate nel 1997 a circa 940 000 franchi.

*Priorità*

**La priorità della politica svizzera in materia di diritti dell'uomo è posta attualmente sull'applicazione effettiva e sul controllo delle norme esistenti.** A livello europeo, la Svizzera può impegnarsi attivamente in questo campo nel Consiglio d'Europa e nell'OSCE. A livello mondiale, l'appartenenza della Svizzera all'ONU costituirebbe la premessa a livello istituzionale per raggiungere questo obiettivo.

### 33 **Accrescimento della prosperità comune e eliminazione dell'ingiustizia sociale**

*Condizioni quadro mutate*

Il terzo punto centrale dell'attività dell'ONU riguarda l'accrescimento della prosperità comune e l'eliminazione dell'ingiustizia sociale, vale a dire compiti tradizionali dell'aiuto allo sviluppo. Anche questo settore si è visto attribuire nuovi contenuti in seguito alle condizioni quadro mutate dopo la fine della guerra fredda. L'ONU ha dovuto estendere la sua politica dello sviluppo a regioni alle quali fino a quel momento non aveva avuto accesso. Lo scoppio di diversi conflitti prevalentemente interni ha fatto aumentare fortemente l'attività umanitaria. In tal modo, **l'ONU è mano slittata in una situazione in cui era chiamata ad assicurare contemporaneamente la promozione della pace, l'alleviamento delle situazioni d'emergenza con l'aiuto umanitario e il sostegno allo sviluppo.** Erano assolutamente necessari una migliore coerenza e un coordinamento più capillare delle attività dell'ONU.

Le risorse disponibili non andavano di pari passo con il crescere delle aspettative. Non si è concretizzato il «**dividendo della pace per l'aiuto allo sviluppo**» o «**dividendo dello sviluppo**» che ci si attendeva dalla fine della guerra fredda. Tenendo conto del nuovo contesto, si è cercato di continuare a perseguire a tre livelli l'obiettivo del benessere economico e sociale degli Stati:

- **prestando l'aiuto umanitario** in situazioni di crisi;
- **sostenendo a lungo termine gli sforzi in favore dello sviluppo**, con lo scopo di lottare contro la povertà e di promuovere l'integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia mondiale;
- **sviluppendo ulteriormente e potenziando le condizioni quadro economiche su scala mondiale.**

*Coordinamento umanitario*

In seguito alle esperienze insoddisfacenti nella gestione sotto il profilo umanitario della crisi dei profughi curdi e della guerra del Golfo, nel 1991 l'ONU istituì un organo di coordinamento nel Segretariato, il Dipartimento per le questioni umanitarie con sede a Ginevra e succursale a New York. La sua funzione è poi stata assunta nel 1998 dal nuovo ufficio del **Coordinatore ONU per le questioni umanitarie** con sede a New York e succursale a Ginevra. I suoi compiti sono:

- **potenziare** la dimensione umanitaria dell'ONU;
- **promuovere le rivendicazioni umanitarie** nelle attività di politica di pace e di sviluppo;
- **coordinare gli organismi umanitari.**

Sulla base della sua esperienza pluriennale in campo umanitario, la Svizzera ha appoggiato fin dall'inizio questo organo di coordinamento ed è divenuta **uno dei principali contribuenti**:

dal 1992 al 1995 in tutto 6,36 mio di franchi, ovvero 1,59 mio di franchi/anno,  
nel 1996 e 1997 in tutto 11,66 mio di franchi, ovvero 5,83 mio di franchi/anno.

Questa sua posizione le ha consentito di **influire attivamente sulle riforme** in questo settore. Si è impegnata con successo affinché la ripartizione dei compiti tra New York e Ginevra, **il centro operativo dell'aiuto umanitario multilaterale**, non pregiudicasse la capacità di agire delle organizzazioni ginevrine.

### *Sostegno variegato*

**Tradizionalmente la Svizzera sostiene parallelamente anche i programmi d'aiuto umanitario di altri organismi** all'interno dell'ONU. Negli ultimi anni, questi hanno percepito complessivamente all'incirca **un terzo dell'intero aiuto umanitario della Svizzera**. Dal 1992 al 1997, questi contributi all'ONU erano suddivisi nel modo seguente (l'*Allegato 8* offre una panoramica su questo settore a partire dal 1987):

• l'Alto commissariato per i rifugiati (UNHCR)	il 40% dei mezzi finanziari
• il Programma alimentare mondiale (PAM)	il 39%
• l'Ufficio per il soccorso dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA)	il 12%
• organismi diversi	il 5%
• il Dipartimento per le questioni umanitarie	il 4%

### *Nuovi modelli concettuali*

Il lavoro concettuale svolto nel quadro delle Conferenze mondiali e dell'«Agenda per lo sviluppo» hanno influito direttamente anche **sull'attività operativa** dell'ONU **in materia di sviluppo**. I suoi fondi e programmi, ma anche le organizzazioni speciali, hanno integrato in modo decisivo i risultati nei loro **programmi sul campo**. I Paesi beneficiari al Sud e all'Est hanno dovuto riesaminare e adeguare i loro principi in fatto di politica dello sviluppo. Il cambiamento più evidente è costituito dall'assunzione di una maggiore responsabilità soprattutto nell'ambito della «Good Governance»<sup>24</sup> e **l'impiego di propri mezzi finanziari pubblici**.

### *Tipi di cooperazione allo sviluppo*

**La Svizzera attribuisce grande importanza alla cooperazione multilaterale allo sviluppo** e partecipa, **a livello operativo, in modo particolarmente attivo all'operato dell'ONU**. Già dagli anni Sessanta, quando la Svizzera cominciò ad estendere la sua cooperazione allo sviluppo, partecipa ai principali fondi e programmi di sviluppo dell'ONU. Il Consiglio federale ha sempre considerato l'aiuto bilaterale e

<sup>24</sup> Con questa espressione si intende una conduzione governativa o lo svolgimento di un potere pubblico soprattutto ai sensi della conformità allo Stato di diritto, di un'amministrazione efficiente del settore pubblico, della lotta alla corruzione e del contenimento delle spese militari eccessive.

quello multilaterale<sup>25</sup> come due componenti salde e complementari di una stessa politica. Di conseguenza, per entrambi i versanti valgono in linea di principio gli stessi obiettivi e gli stessi criteri relativi ai contributi. Al momento attuale, **un terzo dell'intero aiuto allo sviluppo della Confederazione** è destinato annualmente, sotto forma di contributi generali, **al cosiddetto aiuto multilaterale** nel sistema dell'ONU (cfr. l'*Allegato 9*). Questi contributi alla **cooperazione allo sviluppo nell'ambito dell'ONU** corrispondono all'incirca al **70 per cento di tutte le spese della Confederazione all'interno del sistema dell'ONU**.<sup>26</sup> Il considerevole onere finanziario in favore dei fondi e dei programmi dell'ONU nonché la sua costante collaborazione a livello concettuale hanno consentito negli ultimi anni alla Svizzera di essere quasi ininterrottamente **membro a pieno titolo dei consigli d'amministrazione di queste istituzioni dell'ONU** e di partecipare in maniera determinante, nello spirito delle «Linee direttrici Nord-Sud», all'**impostazione** di questa attività operativa multilaterale in materia di sviluppo.

### *Principali beneficiari*

Negli anni precedenti l'adesione della Svizzera al Gruppo della Banca mondiale, i contributi multilaterali della Svizzera sono andati in primo luogo alle istituzioni del «nucleo centrale dell'ONU» e alle tre Banche per lo sviluppo. Da allora le **Istituzioni di Bretton Woods**, quali principali organizzazioni d'aiuto finanziario, sono divenute i **più importanti beneficiari dei contributi della Svizzera**. All'interno del «nucleo centrale dell'ONU», i beneficiari principali sono:

- il Programma per lo sviluppo (PNUS),
- il Fondo per le attività demografiche (UNFPA),
- il Fondo per l'infanzia (UNICEF).

Ciascuna delle tre istituzioni, nel corrispettivo settore, svolge importanti compiti di avvocatura («advocacy»), analisi, consulenza, mobilitazione di risorse e coordinamento. Sulla base dei loro mandati e ruoli, nonché dei risultati ottenuti, la Svizzera attribuisce loro **un'enorme importanza in fatto di politica dello sviluppo** e le sostiene con **contributi annui consistenti**. L'*Allegato 9* ragguaglia circa l'evoluzione di questi contributi.

### *Organismi principali nel settore economico*

Nel contesto della promozione del benessere e dell'eliminazione delle ingiustizie sociali, obiettivi comuni all'ONU e alla Svizzera, assume una posizione di rilievo il **miglioramento delle condizioni quadro economiche**. Di tali aspetti e delle ripercussioni della globalizzazione particolarmente sui Paesi in sviluppo si occupano sia il «nucleo centrale dell'ONU» sia alcune organizzazioni specializzate, tra cui le seguenti rivestono particolare **importanza per la Svizzera**:

**Commissione economica per l'Europa (CEE/ONU)**

Sede: Ginevra

<sup>25</sup> L'aiuto multilaterale allo sviluppo si compone da un lato dell'*aiuto bilaterale*, cioè di contributi vincolati a uno scopo prestabilito e versati a un'organizzazione a favore di programmi specifici in un determinato Paese («MultiBi») e, dall'altro, dell'*aiuto multilaterale*, cioè di contributi generali versati globalmente a un'organizzazione per la sua attività.

<sup>26</sup> Cfr. l'*Allegato 3*.

- La Svizzera ne è membro a pieno titolo dal 1972.
- È l'unica organizzazione economica regionale cui appartengono - accanto agli Stati Uniti e al Canada - tutti gli Stati europei.
- Ha il compito di **armonizzare le varie politiche economiche** degli Stati membri mediante **normalizzazione e stipulazione di convenzioni** e di assicurare la **consulenza** agli Stati dell'Europa centrale e orientale impegnati **nell'introduzione dell'economia di mercato** nelle loro economie nazionali.

<b>Conferenza per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD)</b>	Sede: Ginevra
---	---------------

- È un **forum per il dialogo su base partenariale** tra i Paesi industrializzati e quelli in sviluppo in merito ai meccanismi del mercato e alla promozione del commercio e degli investimenti; l'UNCTAD promuove **l'integrazione dei Paesi in sviluppo nel processo di globalizzazione**.

<b>Centro del commercio internazionale (CCI)</b>	Sede: Ginevra
--	---------------

- Fondato congiuntamente dall'ONU (UNCTAD) e dall'OMC (GATT), il CCI è specializzato nella **cooperazione tecnica nel settore commerciale**.

<b>Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)</b>	Sede: Ginevra
---	---------------

- Cerca di limitare le **ripercussioni sociali della globalizzazione**.
- Si impegna in favore del **progresso sociale** nonché della codificazione e del rispetto dei **diritti fondamentali dei lavoratori**.

<b>Organizzazione per lo sviluppo industriale (ONUSI)</b>	Sede: Vienna
---	--------------

- Nell'ottica della politica dello sviluppo, è importante la sua attività in favore del **rafforzamento del know how industriale** e dello **sviluppo industriale sostenibile**.

### *Coinvolgimento dell'economia privata*

La Svizzera riserva una particolare attenzione al **potenziamento dei contatti tra l'organizzazione e le cerchie economiche private**, obiettivo perseguito nell'ambito del processo di riforma. Mediante una dichiarazione comune del segretario generale e delle maggiori imprese a livello mondiale, firmata il 9 febbraio 1998, sono state gettate le fondamenta per una collaborazione più stretta. Con questa apertura il segretario generale intende **ridurre le reciproche cautele e incoraggiare l'economia privata a partecipare con maggiore impegno alle attività dell'ONU nel quadro dello sviluppo**. L'economia, dal canto suo, sottolinea il proprio interesse a svolgere un ruolo preminente nelle attività di regolamentazione dell'economia mondiale, le quali portano essenzialmente la firma del sistema ONU. Il **Consiglio federale appoggia l'apertura** dell'ONU nei confronti dell'economia privata e **incoraggia l'economia svizzera** a prendere parte a questi contatti. Grazie all'importanza di Ginevra quale piattaforma centrale delle questioni economiche multilaterali (OIL, UNCTAD, CEE, OMC) e alla rinomanza del Forum economico internazionale di Davos, la **Svizzera occupa una posizione privilegiata per dare una forte impronta** al processo di avvicinamento tra l'ONU e l'economia privata.

## 34 Tutela delle basi vitali naturali

Negli ultimi vent'anni, la politica ambientale internazionale è stata caratterizzata soprattutto da due sviluppi. Da un lato, è **cresciuta la consapevolezza del carattere transfrontaliero delle conseguenze dei danni ambientali** e quindi la necessità di rafforzare la cooperazione internazionale, mentre dall'altro lato è venuto plasmandosi il **concetto di «sviluppo sostenibile»**, il quale riunisce in sé la protezione ambientale, lo sviluppo economico e quello sociale.

In questa **discussione internazionale sull'ambiente l'ONU** ha svolto e svolge un **ruolo importante**. Qui di seguito sono indicati alcuni risultati ottenuti dall'organizzazione.

- Conferenza di Stoccolma sull'ambiente umano, del 1972, che ha condotto alla creazione del Programma dell'ONU per l'ambiente (PNUA).

Lo PNUA raccoglie dati riguardanti lo stato globale dell'ambiente e diffonde informazioni d'interesse generale. Ha negoziato trattati quali il **Protocollo di Montreal** sulle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono, la **Convenzione di Basilea** sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione e la **Convenzione di Rio** sulla diversità biologica.

- L'istituzione, nel 1983, della Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (**Commissione Brundtland**). Nel rapporto «Il nostro futuro comune», la Commissione ha lanciato un nuovo concetto di sviluppo che sia in grado di soddisfare le esigenze del presente senza pregiudicare l'esistenza delle generazioni future.
- La **Conferenza mondiale di Rio** sull'ambiente e lo sviluppo, del 1992, fondata sul citato rapporto della Commissione Brundtland. Con l'«**Agenda 21**», la Conferenza ha dato l'avallo a un **programma d'azione globale per lo sviluppo sostenibile**, formulando una serie di raccomandazioni dettagliate in ambito sociale, economico ed ecologico.

Parallelamente, il «nucleo centrale dell'ONU» e l'intero sistema ONU hanno fornito anche altrove validi contributi per attuare lo sviluppo sostenibile. Ricordiamo la CEE/ONU, in seno alla quale sono state stipulate già quattro convenzioni ambientali regionali e che cerca di applicare l'«Agenda 21» con programmi propri, l'Istituto delle Nazioni Unite per la formazione e la ricerca (UNITAR) a Ginevra, che dedica circa la metà dei suoi programmi all'ambiente, nonché l'OMS, l'OIL e l'OMM, in quanto organizzazioni specializzate che tengono debitamente conto dello sviluppo sostenibile nei loro rispettivi ambiti.

### *Effetti reciproci*

Tutto ciò ha ovviamente avuto **ripercussioni sulla Svizzera**, la quale definisce la protezione delle basi vitali naturali, contributo alla garanzia dell'esistenza in senso lato, quale obiettivo in materia di politica estera e pilastro della propria politica dello sviluppo. Trovare accordi sul piano internazionale risulta imprescindibile per raggiungere questo obiettivo, e a tale scopo l'ONU si rivela forum privilegiato. Di conseguenza, la Svizzera ha **potenziato la sua presenza e attività nelle diverse istituzioni dell'ONU**, senza tuttavia mai perdere d'occhio il duplice effetto di questa presenza. Da una parte, i lavori in seno all'ONU influiscono sulla politica ambientale internazionale della Svizzera, dall'altra il nostro Paese si serve dell'ONU come piattaforma per raggiungere gli obiettivi della sua politica, come esemplificato qui di seguito.

- La «**Convenzione di Basilea** sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione», stipulata nel 1989 nel quadro dello PNUA, è riconducibile a un'iniziativa avanzata dalla Svizzera in seguito all'incendio di Schweizerhalle nel 1986.
- In occasione del «Vertice sulla terra», la Svizzera si è impegnata a **progettare e applicare**, a livello nazionale e internazionale, **strategie per uno sviluppo sostenibile**.
- La responsabilità principale della sorveglianza e del coordinamento dell'attuazione dell'«Agenda 21» è stata assegnata, all'interno dell'ONU, alla **Commissione per lo sviluppo sostenibile**. La Svizzera ha ottenuto di partecipare periodicamente a titolo di membro effettivo ai lavori di questa commissione. Ne è membro dal 1996 e nel 1997 è stata nominata nel suo Ufficio.
- Nel 1997, la Svizzera ha partecipato attivamente ai dibattiti intorno al documento finale della **sessione speciale dell'Assemblea generale «Rio+5»** ed è riuscita ad assicurarsi il diritto di parola. La Conferenza ha dichiarato espressamente che nei prossimi anni sarà indispensabile intraprendere sforzi maggiori, a livello nazionale e internazionale, per muoversi in direzione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile.
- La Svizzera si impegna per rafforzare lo **PNUA quale organo centrale di coordinamento** inteso a rappresentare le esigenze ambientali nel sistema ONU. Fa parte dei **maggiori contribuenti** e ospita l'Ufficio regionale a Ginevra. Allo scopo di consolidare il mandato e di riformare le strutture dello PNUA, i cui compiti precisi e la cui delimitazione rispetto ad altre istituzioni necessitano di un'ottimizzazione, nel 1997 è stato istituito un «Alto Comitato» composto da rappresentanti dei vari Governi, nel cui Ufficio la Svizzera è attualmente rappresentata.

### *Obblighi contrattuali*

La Svizzera è oggi parte contraente o firmataria di diverse convenzioni dell'ONU nel settore ambientale:

- Convenzione sulla **diversità biologica**
- Convenzione sulla **lotta contro la desertificazione**
- Convenzione quadro sui **cambiamenti climatici e Protocollo di Kyoto**
- Protocollo della terza Conferenza delle parti contraenti alla Convenzione quadro sul cambiamento climatico. Il Protocollo fissa una **riduzione della produzione di gas a effetto serra** delle nazioni industrializzate pari a circa il 5,2 per cento nei prossimi 10-15 anni e appoggia sul piano internazionale l'obiettivo di ridurre il consumo di fonti energetiche fossili, obiettivo stabilito nel 1997 nella strategia del Consiglio federale sullo sviluppo sostenibile.
- Le quattro Convenzioni regionali della CEE/ONU:
  - Convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza e i relativi protocolli
  - Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero
  - Convenzione sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali
  - Convenzione sulle ripercussioni transfrontaliere degli incidenti industriali.

### *Attuazione su larga scala*

Allo scopo di promuovere il programma dello sviluppo sostenibile, la Svizzera appoggia gli sforzi dei Paesi in sviluppo e degli Stati dell'Europa centrale e orientale mediante la sua cooperazione allo sviluppo e nell'ambito dell'aiuto umanitario. In seno agli organi di vigilanza dei fondi e dei programmi dell'ONU attivi a livello operativo, quali lo **PNUS**, l'**UNICEF** e l'**UNHCR**, il nostro Paese si impegna in favore del rispetto delle esigenze ambientali per quanto riguarda la pianificazione delle attività e presta il suo aiuto in ambito tecnico e finanziario. La Svizzera si comporta analogamente per quanto attiene alle istituzioni finanziarie internazionali quali la **Banca mondiale** e le **Banche regionali dello sviluppo** nonché il **Global Environment Facility (GEF)**, i cui mezzi servono a finanziare programmi e progetti volti a lottare contro i problemi ambientali di portata globale. **In questo modo la Svizzera intende contribuire a una duplice ripartizione degli oneri: da un lato, tra gli Stati industrializzati, dall'altro, tra i Paesi industrializzati e i Paesi in sviluppo.**

## **4 Punti di contatto istituzionali ed economici tra la Svizzera e l'ONU**

### **41 Lo statuto d'osservatore**

Nel 1948 la **Svizzera ha ottenuto quale primo Paese lo statuto d'osservatore presso l'ONU**. La posizione dell'osservatore non è definita né nello Statuto né nel Regolamento procedurale dell'Assemblea generale ed è basata **in larga misura su regole non scritte**. In alcuni settori parziali, specie nell'ambito dell'**ECOSOC**, la partecipazione della Svizzera si fonda sul **diritto scritto**, come illustrato qui di seguito.

- Prima di poter prendere la **parola all'Assemblea generale**, la Svizzera deve assicurarsi, mediante una **procedura onerosa**, che nessuno Stato membro abbia obiezioni in merito. Se tale è il caso, la Svizzera può comunque esporre il proprio parere alla fine della discussione di un oggetto. Essa **si impone tuttavia un certo ritegno** e prende la parola unicamente quando può fornire un contributo sostanzialmente nuovo oppure se difende importanti interessi particolari. A questo proposito la Svizzera è sfavorita rispetto a tutti gli altri osservatori riconosciuti in virtù di apposite risoluzioni, i quali possono chiedere direttamente la parola all'Assemblea generale.
- Per quanto riguarda le sei **Commissioni principali dell'Assemblea generale**, la Svizzera può prendere la parola secondo una **procedura agevolata** e, dopo aver chiesto un'autorizzazione speciale, partecipare in via eccezionale in seno a singoli gruppi di lavoro.
- Nelle Commissioni dell'**ECOSOC** può **prendere la parola senza particolari formalità**. Nell'**ECOSOC** stesso, come pure nelle sue commissioni settoriali, la Svizzera può inoltre **presentare risoluzioni assieme agli Stati membri** delle rispettive commissioni. **Può essere eletta come membro in diverse commissioni** (quali la Commissione degli stupefacenti [CND], la Commissione per lo sviluppo sociale [CSocD], la Commissione per lo sviluppo sostenibile [CSS] e la Commissione per la popolazione e lo sviluppo

[CPD])<sup>27</sup>. Osservazione analoga per i consigli d'amministrazione di PNUC, PNUA, UNICEF<sup>28</sup>, UNFPA e UNHCR nonché per il Comitato di coordinamento dell'UNAIDS. Se nominata in questi organi, la Svizzera gode degli stessi diritti di un membro a pieno titolo dell'ONU.

- Fino a poco tempo fa, gli Stati non membri potevano prendere la parola nel **Consiglio di sicurezza**, unicamente se una decisione li riguardava in modo particolarmente diretto. Quale Paese fortemente impegnato negli aspetti umanitari, nell'estate 1996 la Svizzera è stata invitata a pronunciarsi, assieme al CICR, sulla problematica delle mine antiuomo. Era la **prima volta** che il Consiglio di sicurezza **invitava osservatori**.

### *Condizioni quadro deteriorate*

Negli ultimi anni si sono **deteriorate** per la Svizzera le **condizioni quadro** relative allo statuto di Stato osservatore, segnatamente per i motivi seguenti.

- **L'importanza politica degli Stati osservatori è nettamente diminuita.** Dei 17 Stati, tra cui alcuni importanti, che in passato fungevano da osservatori (p. es. le due Germanie, il Giappone, l'Italia, la Spagna, le due Coree) sono rimaste solo la Svizzera e la Santa Sede. Gli Stati del Pacifico Tonga e Nauru, che possiedono lo statuto d'osservatore, non sono presenti fisicamente in quanto non dispongono di una rappresentanza<sup>29</sup>.
- Dei **movimenti di liberazione** importanti che avevano lo statuto d'osservatore, quali l'ANC e la SWAPO, è **rimasta solo l'OLP**. Nella pratica i miglioramenti dello statuto degli osservatori sono quindi strettamente collegati con la problematica del Medio Oriente, cosa che attualmente rende piuttosto difficile l'attuazione di soluzioni pragmatiche.
- Va sempre crescendo il numero delle **organizzazioni internazionali**, associazioni, e persino **organizzazioni non governative**, che **ottengono lo statuto d'osservatore** presso l'ONU (attualmente sono 21, tra cui la Lega Araba, la Conferenza islamica mondiale, l'UE, l'Interpol, il Patto Andino, il CICR, la Federazione della Croce Rossa e l'Ordine di Malta). Nel contesto di tali osservatori la **presenza di uno Stato osservatore diviene sempre più atipica**.

### *Statuto insoddisfacente*

Lo **statuto d'osservatore** si rivela **sempre più insoddisfacente dal profilo istituzionale e contenutistico**. Il fatto che la Svizzera possa partecipare a pieno titolo presso determinati organi (la Corte internazionale di giustizia, i Tribunali per crimini di guerra) e in seno alle Conferenze mondiali e di codificazione convocate dall'ONU, di cui si riferisce qui di seguito, riesce solo in parte a mitigare questa circostanza.

<sup>27</sup> La Svizzera è stata membro di tali commissioni, o lo è tuttora, nei periodi indicati qui di seguito:

CND: 1961-1975, 1988-1995, 1997-2000. La nuova partecipazione nell'ultimo periodo è stata possibile solo in seguito a un'onerosa campagna.

CSS: 1996-1998.

<sup>28</sup> Nel 1996/97 la Svizzera ha occupato la vicepresidenza del consiglio d'amministrazione dell'UNICEF.

<sup>29</sup> Cfr. anche *nota 3*.

- Per motivi d'ordine economico e considerata l'universalità dell'Organizzazione, la **codificazione del diritto internazionale**, di primissima importanza per la Svizzera, avviene **sempre più spesso all'interno dell'ONU stessa**<sup>30</sup>. Mentre nella **fase iniziale** (cioè nei gruppi di lavoro o nei comitati ad hoc) la Svizzera può **partecipare a pieno titolo** in virtù di decisioni particolari, nella **sistemazione definitiva** dei testi in seno alla 6<sup>a</sup> Commissione e al plenum dell'Assemblea generale deve **ritirarsi nella posizione di osservatore**.
- È applicata più o meno la stessa procedura per quanto riguarda l'**attuazione** e l'**ulteriore sviluppo** delle decisioni delle diverse **Conferenze mondiali**. Ciò avviene nei **comitati dell'ECOSOC** e nelle **sessioni speciali dell'Assemblea generale**, per i quali valgono le regole del plenum e che, per ragioni finanziarie, vanno man mano prendendo il posto delle Conferenze mondiali.
- Per quanto attiene alla **nomina** in organi in cui la Svizzera può essere eletta o in cui può addirittura **eleggere attivamente**<sup>31</sup>, si manifesta lo **svantaggio** che per molte altre elezioni non ha il diritto di voto e quindi non ha la possibilità di aumentare le possibilità delle candidature svizzere **scambiando promesse in materia di nomina**.
- La Svizzera partecipa con **mezzi considerevoli** alle più svariate attività dell'ONU, ma **non può partecipare alle discussioni sul preventivo** in seno alla 5<sup>a</sup> Commissione e al plenum, dove vengono prese le decisioni riguardo all'impiego di tali mezzi.

## 42 La Svizzera quale Stato ospite e l'importanza della Ginevra internazionale

Le cifre riportate qui di seguito stanno a giustificare l'uso dell'espressione «**Ginevra internazionale**»:

- circa 20 organizzazioni internazionali e interstatali, di cui la metà appartiene al sistema ONU;
- circa 140 Stati rappresentati da una o più missioni permanenti;
- oltre 120 Organizzazioni non governative (ONG) internazionali;
- oltre 30 000 persone (funzionari e diplomatici internazionali nonché loro familiari e personale domestico) e circa 90 000 partecipanti a conferenze ogni anno<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Nell'*Allegato 4* sono elencate le principali convenzioni dell'ONU, con indicazione del numero di adesioni e della rispettiva situazione della Svizzera. Per motivi di spazio vi figurano solo le convenzioni la cui creazione è posteriore al messaggio del Consiglio federale del 21.12.1981 sull'adesione all'ONU oppure, se precedenti, in cui la situazione della Svizzera è cambiata in seguito a ratifica o adesione. L'*Allegato 4* del presente rapporto è quindi un'integrazione dell'elenco pubblicato nell'*allegato 7* del messaggio sull'adesione.

<sup>31</sup> La Svizzera partecipa all'elezione dei membri alla Corte internazionale di giustizia (CIG), del Comitato contro la tortura (CAT), del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), del Comitato per i diritti dell'uomo e del Comitato per i diritti del fanciullo.

<sup>32</sup> In merito ai rispettivi aspetti economici, si veda il *capitolo 45*.

Nell'Ufficio dell'ONU a Ginevra sono impiegate all'incirca 2500 persone, numero che corrisponde a un sesto dell'effettivo assegnato al Segretariato. Le organizzazioni specializzate con sede a Ginevra impiegano circa 8000 persone, corrispondenti a un quarto dei collaboratori impiegati in tutto il mondo presso tutte le organizzazioni specializzate.

### *Tradizione come Stato ospite*

**L'accoglienza di organizzazioni internazionali e lo svolgimento di conferenze multilaterali vantano una lunga tradizione in Svizzera.** In tale contesto, Ginevra ha assunto un ruolo preminente a partire dalla fondazione della Croce Rossa internazionale (1863) e dal momento in cui la Società delle Nazioni vi ha preso sede (1919). I motivi per cui questo **ruolo si è potuto ulteriormente rafforzare dopo la Seconda guerra mondiale** sono essenzialmente i seguenti:

- grazie alla sua **posizione intermedia tra i due schieramenti** durante la guerra fredda, la Svizzera era apparsa particolarmente adatta a garantire alle organizzazioni internazionali l'indipendenza necessaria per adempiere i loro compiti;
- altri punti d'attrazione erano costituiti dalla mancanza di un passato coloniale, dall'affidabilità della politica svizzera, dal plurilinguismo e dalla stabilità economica e monetaria della Svizzera;
- vi erano inoltre **vantaggi derivanti dall'ubicazione** della Svizzera, quali le buone vie di comunicazione, l'infrastruttura efficiente e l'alta qualità del settore dei servizi.

### *Nuova concorrenza*

I tempi in cui era praticamente «logico» scegliere Ginevra come sede di un'organizzazione internazionale sono tuttavia passati. La fine della guerra fredda ha fatto sì che nella comunità degli Stati sorgesse un **numero considerevole di nuovi potenziali luoghi d'accoglienza per organizzazioni e conferenze internazionali**. Stanno nascendo o vengono ampliati nuovi centri internazionali, per esempio a Bonn, all'Aia o a Montreal.

### *Miglioramento dell'offerta*

Grazie a sforzi straordinari la Svizzera è riuscita ad avere la meglio nella **dura competizione per la sede dell'OMC**. Invece Bonn e Montreal hanno ottenuto i segretariati della Convenzione climatica e della Biodiversità, per i quali aveva concorso pure il nostro Paese. La medesima cosa si è verificata per quanto riguarda l'Organizzazione per il divieto delle armi chimiche, che ha preso sede all'Aia. La Svizzera non si è candidata per il segretariato della Convenzione sulla desertificazione, stabilitosi a Bonn, né per l'Organizzazione provvisoria per l'implementazione del divieto completo degli esperimenti con armi nucleari, che ha scelto Vienna come sede (dove si trova già l'AIEA). Finora le **riforme** avviate dal segretario generale dell'ONU non hanno messo in discussione la posizione di Ginevra. Nei campi in cui vi è una discussione in merito alla ripartizione efficiente dei compiti tra Ginevra e New York, ad esempio a proposito del disarmo, la Svizzera è del parere che la **sede**

ginevrina dell'ONU, e con essa la Conferenza sul disarmo<sup>33</sup>, devono poter contare anche in futuro sui mezzi necessari per svolgere le funzioni loro attribuite.

### *Evitare la dispersione*

Nella **competizione** relativa all'insediamento delle organizzazioni internazionali, gli **aspetti finanziari** sono passati in **primo piano in questi ultimi tempi**. Quel che conta è **evitare che si produca una moltiplicazione aleatoria delle sedi delle organizzazioni internazionali**, poiché **verrebbero meno le sinergie** che possono essere raggiunte operando una sensata concentrazione di ubicazioni comuni.

La maggiore **pressione della concorrenza** sorta negli ultimi anni ha indotto il Consiglio federale a intensificare gli sforzi in favore del mantenimento della posizione di Ginevra quale centro internazionale. Mediante l'Accordo sulla sede dell'OMC è stata migliorata la posizione giuridica delle organizzazioni con sede in Svizzera. Nel 1995 il Consiglio federale ha istituito un **Gruppo permanente** composto da **Confederazione e Cantone di Ginevra**, sotto la direzione del Segretario di Stato Jakob Kellenberger, il quale si occupa costantemente di questioni attuali e prospettive per la Ginevra internazionale. Il gruppo ha adottato autonomamente misure e ha formulato proposte per migliorare la competitività. In proposito va ricordata la **concessione di prestiti senza interesse alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI)**, decisa dal Parlamento nel 1996. L'idea di fondo sviluppata dal gruppo di lavoro consiste nel mantenere le attività principali esistenti a Ginevra, potenziandole laddove risulti utile e fattibile.

In passato la **non adesione all'ONU** non ha praticamente avuto ripercussioni negative sulla Ginevra internazionale. Riguardo al futuro, da questa situazione **sicuramente non si potranno più ricavare vantaggi**, ma si dovranno piuttosto **prevedere maggiori difficoltà**.

## 43 Gli Svizzeri nel sistema ONU

Sono circa **55 000 le persone con un rapporto di lavoro permanente nel sistema ONU** (i quadri sono costituiti per oltre un terzo da donne). **Le organizzazioni speciali** impiegano in tutto circa **31 000 collaboratori**.

Secondo un rilevamento dell'estate 1996, la **presenza di Svizzeri tra i funzionari del sistema ONU** offre la situazione seguente<sup>34</sup>:

Totale	Quadri	CH totale	CH quadri	percentuale CH totale	percentuale CH quadri	perc. CH sul budget
<i>ONU</i>						
24 307	8 918	338	102	1,4%	1,1%	30% di 1,21% <sup>35</sup> = 0,363%
<i>Organizzazioni speciali</i>						
30 848	9 852	628	134	2%	1,4%	Ø 1,25%

<sup>33</sup> Il direttore generale dell'ONU a Ginevra svolge nel contempo la funzione di segretario generale della Conferenza sul disarmo.

<sup>34</sup> Cfr. anche l'*Allegato 7* a proposito degli Svizzeri messi a disposizione, su base facoltativa, nel quadro di compiti speciali nelle operazioni per il mantenimento della pace.

<sup>35</sup> Dal 1° gennaio 1998 questo tasso è dell'1,215%.

### *Rappresentanza adeguata*

La **percentuale degli Svizzeri** che operano nelle **organizzazioni specializzate** cui aderisce la Svizzera corrisponde **all'incirca al nostro tasso contributivo**, ed è **anzi superiore alla media a causa del vantaggio derivante** per gli Svizzeri dall'**ubicazione di Ginevra**.

### *Impiego mirato*

Vi sono per contro alcune organizzazioni in cui la Svizzera è sottorappresentata rispetto al suo tasso contributivo (per es. nella FAO). Il Consiglio federale s'impegna ad avviare alla sottorappresentanza in queste organizzazioni. Tuttavia si nota un po' ovunque la tendenza a **smantellare** i posti esistenti e si fanno **sempre più rari i bandi di concorso per l'occupazione di posti vacanti**. Va inoltre considerato che i **dirigenti svizzeri capaci esitano a candidarsi per un posto dirigenziale nelle organizzazioni internazionali** in quanto tali posti, paragonati a quelli analoghi nell'economia privata, risultano **meno attrattivi dal punto di vista della retribuzione**. Il Consiglio federale fa uso delle possibilità a sua disposizione per **agevolare l'impiego di funzionari svizzeri** presso le organizzazioni internazionali.

Per l'occupazione di **posti nelle alte sfere** delle organizzazioni internazionali, negli ultimi tempi sono stati portati come candidati diversi **politici di fama internazionale**. Questo fatto si spiega con l'**accresciuta importanza della cooperazione multilaterale**. In tale contesto la Svizzera si vede confrontata con difficoltà poiché, nel processo di selezione globale, che si svolge in parte in modo informale, in cui i gruppi continentali di Paesi svolgono un ruolo importante, la Svizzera ha poche probabilità di riuscire a piazzare i propri candidati se nel contempo è stata presentata una candidatura da uno Stato dell'UE.

## **44 Contributi finanziari della Svizzera all'ONU**

In seguito alle misure di razionalizzazione e risparmio, **negli ultimi anni il budget ordinario dell'ONU è calato da 1,3 mia (1994) agli attuali 1,26 mia USD**. Nel contempo sono diminuite considerevolmente anche le **spese per le operazioni di mantenimento della pace, da 3,5 mia a 1,3 mia USD**.

In applicazione di una regola speciale per gli Stati con statuto di osservatore, la Svizzera partecipa attualmente al **budget ordinario con un importo forfettario pari al 30 per cento del contributo applicabile a un'appartenenza a pieno titolo**. Calcolato sulla base della capacità economica e della solvibilità, quest'ultimo corrisponde al momento a un tasso del 1,215 per cento. L'importo forfettario – **circa 3,8 mia USD nel 1998** – rispecchia il **grado di attività della Svizzera** in seno al «nucleo centrale dell'ONU» (**partecipazione a organi e programmi e adesione a organi e commissioni** quali CIG, CEE/ONU, CND e CSS). Con questo pagamento destinato ai costi amministrativi, la Svizzera occupa la 28ª posizione tra tutti i 189 contribuenti, compresi i quattro Stati osservatori. Il contributo integrale la porterebbe in 13ª posizione. Quale **osservatore, la Svizzera non versa contributi obbligatori per le operazioni di mantenimento della pace**. Per contro partecipa su base **facoltativa con contributi specifici**, che nel 1997 sono ammontati a **circa 13,4 mio di franchi**. Inoltre, la Svizzera versa importanti **contributi generali per fondi e programmi** quali PNUB, PNUA, UNFPA, UNICEF.

### *Contribuente importante*

**Quale membro di tutte le organizzazioni speciali dell'ONU, la Svizzera versa tutti i contributi dovuti<sup>36</sup> e partecipa inoltre volontariamente a ulteriori programmi di queste organizzazioni. Le rispettive spese, esclusi i pagamenti nell'ambito dello sviluppo e della cooperazione nonché dell'aiuto umanitario, sono ammontati nel 1997 a circa 42 mio di franchi.**

Queste cifre vanno messe in relazione con la **somma di tutti i contributi della Svizzera al sistema ONU**, che nel 1997 hanno raggiunto circa 470 mio di franchi. Il nostro Paese è quindi tra i **maggiori contribuenti** dell'intero sistema. L'*Allegato 3* ragguaglia circa i versamenti effettuati nei diversi settori dal 1995 al 1997.

## 45 Aspetti economici

Nell'adempimento dei loro molteplici mandati, l'ONU e i suoi organi rappresentano **committenti importanti sul mercato mondiale**. Il valore dei loro mandati per merci e servizi è attualmente stimato a 3,7 mia USD annui. Mentre, da un lato, la parte dei mandati riservata alle operazioni di mantenimento della pace è diminuita parallelamente alla flessione delle missioni di pace, dall'altro è aumentata la parte riservata all'aiuto umanitario e alla cooperazione allo sviluppo. **La parte maggiore delle commesse per beni e servizi spetta attualmente all'aiuto umanitario** (circa 1,5 mia USD). In tale contesto occorre rilevare che l'ONU e l'OMS acquistano di regola **oltre la metà della produzione mondiale di vaccini**, ciò che torna a profitto anche dell'**industria chimica svizzera**.

### *Numerose commesse*

Tra i **maggiori Paesi beneficiari delle commesse dell'ONU** si trova **pure la Svizzera**, che nel 1996 occupava il **6° posto con commesse per circa 112 mio USD, pari al 3 per cento**.<sup>37</sup> La Svizzera precedeva così immediatamente il Giappone, secondo contribuente dell'Organizzazione dopo gli Stati Uniti. Dato che il settore degli acquisti nell'ONU è improntato a criteri di economia aziendale, il buon piazzamento della Svizzera testimonia le buone capacità produttive e la competitività della sua economia. A Ginevra, inoltre, il fatto che le ditte svizzere siano vicine ai committenti svolge un ruolo non indifferente.

### *Fattore economico per Ginevra*

**Le organizzazioni internazionali ubicate a Ginevra hanno un'importanza economica considerevole** per il nostro Paese, anche a seguito della presenza costante di **oltre 30 000 persone** (circa l'8% della popolazione residente a Ginevra) nonché **della permanenza temporanea di circa 90 000 persone annualmente in occasio-**

<sup>36</sup> I contributi di base della Svizzera quale membro delle organizzazioni speciali presentavano nel 1997 il quadro seguente (in mio di fr.): OIL 3,84; FAO 5,84; OACI 0,88; UNESCO 6,31; OMS 7,06; ONUSI 2,04; UPU 0,64; UIT 5,01; OMM 0,7; OMI 0,095; OMPI 0,84; FISA 5,0. Nel 1997 ha inoltre versato un contributo di 4,14 mio di fr. all'AIEA, la quale non possiede lo statuto di organizzazione speciale, ma è un'organizzazione interstatale indipendente sotto l'egida dell'Assemblea generale dell'ONU.

<sup>37</sup> I primi cinque posti erano occupati dagli Stati Uniti con il 17,8%, l'Italia con il 12,1%, la Gran Bretagna con il 4,6%, la Francia con il 3,7% e la Germania con il 3,6%.

**ne di conferenze.** Secondo le indicazioni dell'Ufficio di statistica del Cantone di Ginevra, nel 1996 le organizzazioni hanno originato complessivamente **un volume di commesse per circa 1,5 mia di franchi.**

A Ginevra, **oltre un posto su dieci rientra nel settore internazionale.** I salari netti versati sono ammontati a 1,3 mia di franchi, probabilmente riconfluiti in ampia parte nel circuito economico. Gli acquisti, investimenti e installazioni nonché le spese private derivanti dalla Ginevra internazionale vanno quindi **economicamente a beneficio della regione per un totale di 2,5 a 3 mia di franchi all'anno.**

Non sarebbe tuttavia corretto dedurre che il settore internazionale a Ginevra procuri alla città esclusivamente vantaggi finanziari. Le organizzazioni internazionali, le missioni estere e le persone impiegate nel settore determinano **anche un onere per le finanze pubbliche**, segnatamente per via delle spese legate alla sicurezza, agli immobili e alle prestazioni fornite gratuitamente in occasione di conferenze oppure, indirettamente, a causa delle minori entrate dovute a privilegi fiscali.

## 5 La neutralità svizzera nel contesto dell'ONU

Il sistema della sicurezza collettiva basato su misure coercitive contro i perturbatori della pace solleva il seguente **interrogativo: la nostra neutralità permanente si concilia con un'adesione all'ONU?** A tale proposito, è determinante la compatibilità del sistema delle sanzioni dell'ONU con la neutralità.

Il **diritto in materia di neutralità** fornisce **soltanto una risposta parziale** a questa domanda. Dal momento che è stato ideato per il classico conflitto tra Stati, spesso non contempla **nuove forme di violenza** (conflitti fra minoranze, massicce violazioni dei diritti umani, guerre di liberazione), contro le quali l'ONU risponde talvolta con la coercizione. Tuttavia, proprio i più recenti sviluppi sulla scena politica mondiale dimostrano che la **neutralità può essere impiegata come un valido strumento nella politica estera svizzera**, qualora sia concepita in modo che possa adattarsi alle sfide presenti e future.

Nel periodo della guerra fredda, il sistema di sanzioni previsto dallo Statuto si è raramente rivelato efficace. Da allora, come già illustrato, la situazione politica mondiale è mutata. **La posizione, la legittimità e l'obbligo di fare applicare la legislazione dell'ONU hanno acquisito sempre più importanza.** Nel 1990, per esempio, durante la crisi del Golfo, è stato possibile disporre un embargo economico generale contro l'Iraq per flagrante violazione del divieto di aggressione sancito nel diritto internazionale e gettare le basi per un intervento militare.

### *Applicazione autonoma delle sanzioni*

La **Svizzera** ha sostenuto **volontariamente e di moto proprio** queste misure economiche. Tale decisione ha gettato **le fondamenta per una prassi adottata dal nostro Paese e intesa ad applicare autonomamente le misure** decise dal Consiglio di sicurezza per il mantenimento e la tutela della pace. A questo punto desideriamo rinviare all'**allegato 5** il quale offre, grazie a una serie di tabelle ai fini di una miglior sinossi, una visione d'insieme circa le principali sanzioni economiche dell'ONU dal 1945 con indicazioni riguardanti il Paese interessato, la durata, il genere e l'efficacia della sanzione, nonché la partecipazione della Svizzera alla stessa. A questo proposito, il Consiglio federale è pienamente consapevole che le **sanzioni**

economiche significano **indigenza e miseria** per numerose **persone** nei Paesi interessati. Questi effetti delle sanzioni devono essere **mitigati** potenziando gli **aiuti umanitari** a favore della popolazione interessata.

Nel suo **rapporto sulla neutralità** del 29 novembre 1993<sup>38</sup>, nel quale ha **rivalutato adeguatamente la sua politica della neutralità**, il Consiglio federale tiene conto di questi cambiamenti:

- **Basandosi sulla dottrina dominante in materia di diritto internazionale**, giunge alla conclusione che una **partecipazione della Svizzera alle sanzioni dell'ONU, anche in qualità di non membro, è compatibile con la neutralità**, sempre che le sanzioni vengano applicate o imposte dalla **maggioranza degli Stati della comunità internazionale**.
- **Le sanzioni non sono un atto bellico**, ma rappresentano piuttosto uno **strumento legittimo** contro coloro che infrangono le norme di diritto e permettono di ripristinare una situazione conforme al diritto internazionale.
- La **neutralità è uno strumento** che consente di raggiungere gli obiettivi politici **dell'indipendenza, della pace e della sicurezza**. Essa **non può** quindi essere **in contraddizione** con le sanzioni, che **perseguono unicamente pace e sicurezza**.<sup>39</sup>

#### *Neutralità e adesione all'ONU*

In qualità di **membro dell'ONU**, la **Svizzera sarebbe obbligata** ad aderire alle **sanzioni** (misure coercitive di natura militare e non militare) decise dal Consiglio di sicurezza **nel seguente modo**<sup>40</sup>:

- **Misure coercitive di natura militare**: La Svizzera non parteciperebbe, e non sarebbe costretta a farlo, alle misure coercitive prettamente militari secondo **l'articolo 42** dello Statuto sotto la bandiera dell'ONU (p. es.: Corea) mancando l'accordo speciale con il Consiglio di sicurezza previsto nell'articolo 43 dello Statuto. Lo stesso vale per interventi in cui si permette una «coalizione di volontari» per azioni militari sotto bandiera nazionale (p. es.: Iraq). I due generi di interventi menzionati sono stati **finanziati** sinora dai **Paesi direttamente coinvolti**. Per quanto riguarda il **contributo della Svizzera**, essa dovrebbe sostenere mediante il suo **contributo obbligatorio** altri interventi (armati) conformemente al capitolo VII dello Statuto che si prefiggono, ad esempio, di ripristinare la democrazia o di proteggere l'aiuto umanitario (Haiti, Somalia, UNPROFOR/Bosnia Erzegovina).
- **Sanzioni economiche**: La Svizzera non potrebbe più far dipendere semplicemente la sua partecipazione da un identico atteggiamento della maggioranza degli Stati, ma dovrebbe aderire **automaticamente e obbligatoriamente**.

<sup>38</sup> In allegato al «Rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta».

<sup>39</sup> Già nel messaggio del 21 dicembre 1981 concernente l'adesione all'ONU, vale a dire al tempo delle tensioni tra Est e Ovest, il Consiglio federale era giunto alla conclusione che la neutralità non era in contrasto con un'adesione all'ONU a causa delle sanzioni. Per quanto riguarda le sanzioni economiche, si era sottolineato che non pregiudicano gli impegni dei Paesi neutrali e che in linea di massima non presentano quindi alcun problema.

<sup>40</sup> Secondo l'**articolo 25** dello Statuto, i membri delle Nazioni Unite si accordano per accettare ed eseguire le decisioni del Consiglio di sicurezza in sintonia con lo Statuto.

**mente alle sanzioni conformemente all'articolo 41 dello Statuto nonché adottare tutte le misure necessarie a tale scopo. In pratica, composizione e procedura decisionale del Consiglio di sicurezza fanno sì che ogni misura coercitiva decisa rifletta la volontà della maggioranza degli Stati.**

#### *Volontà della comunità internazionale*

Il Consiglio di sicurezza deve tutelare la pace nel mondo. I suoi **meccanismi decisionali, unitamente alla sua composizione politica e geografica**, fanno in modo che le risoluzioni riflettano la volontà della comunità internazionale. Qualora, nell'ambito delle discussioni condotte per la riforma dell'ONU, si giunga a un aumento politicamente e geograficamente equilibrato del numero dei membri del Consiglio di sicurezza, la rappresentatività delle decisioni migliorerebbe ancora più. In caso di rottura, in seno al Consiglio del consenso che dura ormai da ben dieci anni, il veto o la mancanza della maggioranza impedirebbero comunque la presa di decisioni vincolanti.

**L'adesione all'ONU si concilia con la nostra neutralità. L'adesione non presuppone l'abbandono della nostra neutralità e neppure gli obblighi che abbiamo in virtù della stessa rappresentano un impedimento per l'adesione.**

#### *Neutralità riconosciuta*

**Altri Paesi neutrali** hanno svolto e continuano a svolgere un ruolo attivo, apprezzato e valido negli sforzi di pace messi in atto dall'ONU. Ne consegue che la **neutralità viene riconosciuta e non è d'impedimento a un impegno totale**. Sino al 1995, non vi sono state **posizioni ufficiali dell'ONU riguardo allo statuto neutrale di un membro**. A quel momento, l'Assemblea generale aveva espressamente riconosciuto e sostenuto su base consensuale la **neutralità permanente del Turkmenistan, membro dell'ONU**, e ne aveva raccomandato il rispetto agli altri membri<sup>41</sup>. Essa aveva pure sottolineato che la neutralità rappresentava un contributo a una maggiore sicurezza nel contesto regionale. Per la prima volta ci troviamo di fronte a una presa di posizione formale in totale contrasto con lo scetticismo dei padri fondatori dell'ONU, i quali a suo tempo non avevano accettato la riserva espressa dalla Svizzera riguardante la neutralità. La risoluzione dimostra che:

- **Un Paese neutrale ha un suo posto in seno all'ONU.**
- **La neutralità gode, senza alcuna opposizione, del riconoscimento e del rispetto dell'organizzazione e dei suoi membri.**

<sup>41</sup> Risoluzione n. A/Res/50/80A.

## 6 Conclusione

Partendo dalle domande contenute nel postulato Gross, il presente rapporto intendeva mostrare **come e dove la Svizzera partecipa attivamente in qualità di non membro alle attività dell'ONU**. Negli ultimi dieci anni, questa partecipazione si è **rafforzata in modo più completo e sostanziale** nell'ambito della globalizzazione, dell'acuirsi dei problemi transfrontalieri e del crollo dell'ordinamento politico bipolare che governava il mondo.

Questo si spiega con il fatto che **gli obiettivi e le priorità dell'ONU coincidono per molti aspetti con quelli del nostro Paese**. I principali settori d'attività sono infatti identici: impegno per la pace e la sicurezza, impegno a favore dei diritti umani, promovimento del benessere, eliminazione delle disparità sociali nonché protezione delle basi vitali naturali.

**I rivolgimenti e le sfide** dell'ultimo decennio hanno conferito **un'importanza sempre maggiore alla cooperazione multilaterale**. I problemi si fanno sentire oggi a livello mondiale e possono essere risolti soltanto grazie a una cooperazione allargata e perfezionata oltre i confini. In questo ambito, **l'ONU riveste grande importanza**. Dato che i problemi tendono ad **aumentare**, il suo significato crescerà in futuro ancora di più, imponendo all'organizzazione notevoli sfide e prestazioni di rilievo. L'ONU è un organismo in cui **la Svizzera potrà perseguire i suoi obiettivi di politica estera e tutelare efficacemente i suoi interessi**. Soltanto una **cooperazione e una codedizione totali a livello internazionale garantiranno il successo di questi sforzi**.

### *Doveri senza diritti*

Con un'esecuzione delle sanzioni che non reca pregiudizio alla nostra neutralità, i contributi volontari alle operazioni di mantenimento della pace, i consistenti contributi agli organismi ONU e l'impegno attivo in tutti i settori descritti nel rapporto, **la Svizzera si assume la maggior parte degli impegni di un membro**. Tuttavia, essa **rinuncia in pari tempo ai più importanti diritti di cui godono i membri** (diritto di voto e di elezione nell'Assemblea generale) e si priva della possibilità di tutelare al meglio i suoi interessi.

Con un'**adesione** la Svizzera potrebbe colmare questa lacuna, ciò che significherebbe d'altro canto:

- l'impegno legale di eseguire le decisioni del Consiglio di sicurezza in virtù del capitolo VII dello Statuto;
- l'impegno politico di attuare le decisioni e raccomandazioni dei diversi organi principali dell'ONU.

Gli obblighi vigenti in virtù delle convenzioni dell'ONU già ratificate dalla Svizzera rimarrebbero immutati.

### *Diritti di sovranità intatti*

In caso d'**adesione**, la **sovranità nazionale rimane intatta**, dato che **l'ONU non è un'organizzazione sovranazionale**. Gli **elementi centrali di politica estera** rimangono **pienamente acquisiti** per ogni membro ONU che, d'altro canto, gode di

**molteplici possibilità e opportunità nell'ambito della cooperazione. Un'adesione non pregiudicherebbe inoltre:**

- la libertà di concludere alleanze e la neutralità;
- la libertà di scelta nell'ambito dell'impegno per la politica di pace e la libertà di decidere autonomamente circa la partecipazione personale alle azioni dei caschi blu secondo l'ordine giuridico svizzero;
- la libertà di scelta nell'ambito dell'impegno nei diversi settori politici, segnatamente di politica economica, di sviluppo e ambientale nonché nell'aiuto umanitario.

### *Costi dell'adesione*

Nel presente rapporto abbiamo fatto notare che la **non adesione ha il suo prezzo**. Questo vale anche per la tutela degli interessi a livello di politica estera come pure per il ruolo della Svizzera quale Paese ospite di organizzazioni internazionali.

**Dal profilo finanziario, l'adesione comporterebbe i seguenti costi:**

<b>Maggior spesa per il bilancio ordinario</b>	<b>ca. 13,2 mio CHF<sup>42</sup></b>
<b>Maggior spesa per i contributi obbligatori a operazioni di mantenimento della pace</b>	<b>ca. 22,5 mio CHF<sup>43</sup></b>

Prendendo come base di calcolo il 1998, la **maggior spesa** ammonterebbe complessivamente a circa **35,7 milioni di franchi**. Essa dipende dalla quota contributiva fissata ogni tre anni, dal corso del cambio, dal bilancio dell'ONU e dalle operazioni di mantenimento della pace la cui entità non è prevedibile. Su un lasso di tempo lungo, nessuno di questi elementi può essere determinato in anticipo con precisione. In ogni modo, tutte le **componenti del bilancio dell'ONU** tendono negli ultimi anni a **regredire**.

**Rispetto** ai circa 470 milioni di franchi che la Svizzera ha speso nel 1997 nel sistema ONU, un'adesione all'ONU si tradurrebbe attualmente in un «pagamento residuo» di soltanto il **7 per cento circa**. In tal modo, la Svizzera potrebbe beneficiare di **possibilità più globali ed eque di codecisione e porre fine all'anomalia** secondo cui **un contribuente di peso non può esprimersi, o soltanto in misura molto limitata, riguardo all'utilizzazione degli importi da esso donati**.

Per quanto concerne i **costi supplementari per il personale** derivanti da un'adesione all'ONU, si pensa di impiegare i funzionari attivi internamente nella centrale e

<sup>42</sup> Questa somma risulta dal seguente calcolo:

30% del contributo teorico di membro (da pagare già oggi)	3,8 mio USD
il 100% corrisponde a	12,6 mio USD
maggior spesa per l'adesione a pieno titolo	8,8 mio USD
al corso presunto di 1,50	13,2 mio CHF.

<sup>43</sup> Dato che i calcoli dell'ONU per determinare i contributi obbligatori (la quota è leggermente più elevata rispetto a quella per il bilancio ordinario) non si fondano sulle chiusure annuali e soggiacciono a forti oscillazioni a causa del carattere reattivo delle operazioni, è possibile eseguire soltanto **stime**. Per la Svizzera, queste ammontano per il 1998, nel caso di un impegno ONU di 1,3 mia USD, a circa 15 mio USD ovvero a 22,5 mio CHF.

nella missione a New York, sempre che la globalità dei compiti loro affidati lo consenta.

### *Seguito dei lavori*

Per quanto riguarda il **seguito dei lavori**, occorre osservare che, **accettando la mozione** del consigliere nazionale Remo **Gysin** del 5 giugno 1997 (97.3269), in cui si chiede senza fissare alcun termine di predisporre i preparativi per l'adesione, il Consiglio federale ha voluto sottolineare che ritiene **maturi i tempi per realizzare senza indugio** l'obiettivo dell'adesione all'ONU. Con il **presente rapporto**, il Consiglio federale intende **sostenere il rilancio della discussione** sul tema dell'adesione all'ONU. Ritiene questo rapporto un **primo passo nell'ambito dei preparativi in vista dell'adesione**.

Infatti, nel corso degli **anni passati le premesse sono mutate a tal punto** che oggi è possibile **avviare i preparativi per l'adesione**:

*L'obiettivo dell'adesione all'ONU non dipende dall'obiettivo primario di politica estera del Consiglio federale, vale a dire dalla riconfigurazione delle relazioni della Svizzera con l'UE. Qualunque sia il cammino scelto per consolidare la posizione della Svizzera in seno all'Europa, nessuna opzione attualmente privilegiata è influenzata dalla questione dell'adesione all'ONU. Questo passo può essere intrapreso autonomamente, in quanto tra questi due obiettivi strategici, adesione all'UE e adesione all'ONU, non vi è alcun nesso diretto o indiretto e non possono essere confusi l'uno con l'altro, sebbene entrambi perseguano lo stesso scopo: una maggior partecipazione e codecisione della Svizzera a livello internazionale.*

Il Consiglio federale ha preso atto con soddisfazione che, nel settembre del 1998, verrà lanciata **un'iniziativa popolare** per l'adesione all'ONU. Essa persegue quindi lo stesso obiettivo a cui mira il Consiglio federale. Vi è da sperare che questa iniziativa animerà un'ampia discussione.

**Il Consiglio federale ribadisce la sua intenzione di realizzare l'obiettivo strategico dell'adesione all'Organizzazione delle Nazioni Unite non appena sarà possibile a livello politico.**

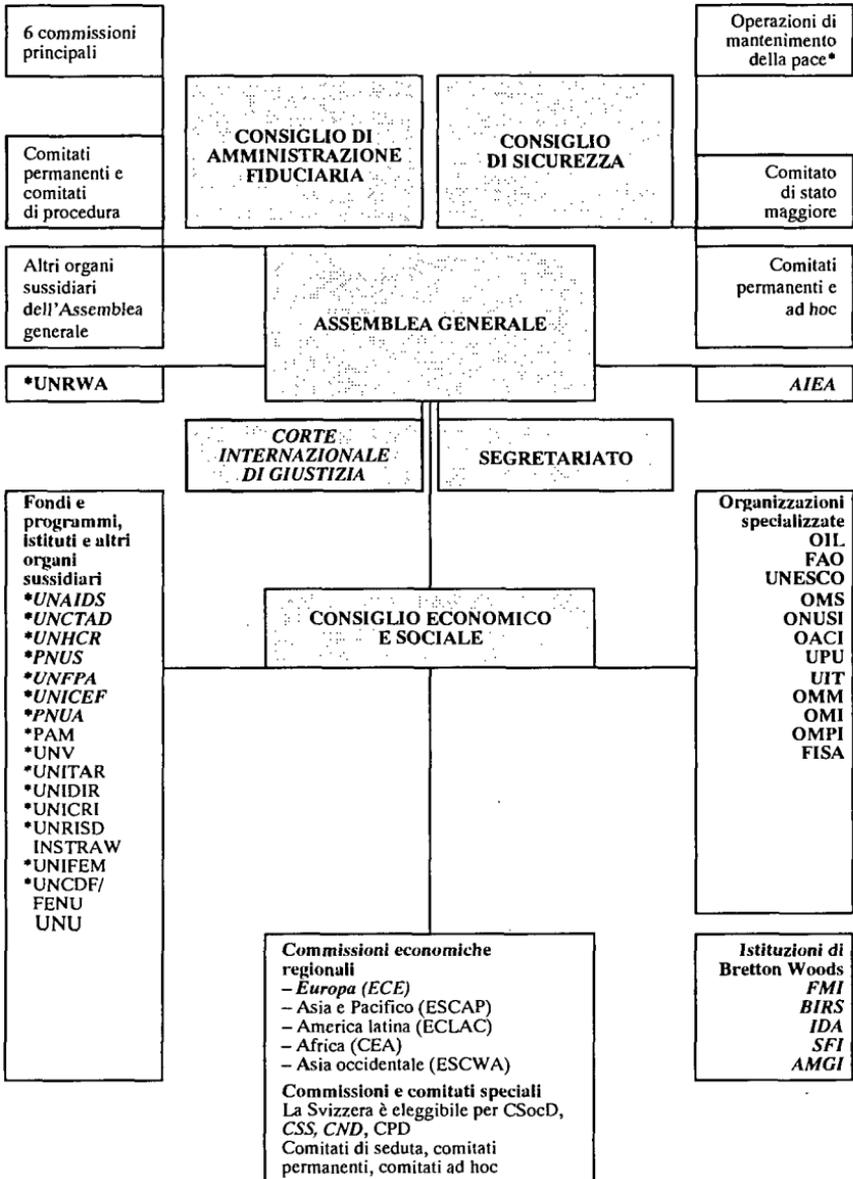
## Lista delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AG	Assemblea generale
AIEA	Agenzia internazionale dell'energia atomica
AMGI	Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti
ANC	Congresso africano nazionale
APEC	Cooperazione economica della zona Asia-Pacifico
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico
BIRS	Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo
CAT	Comitato contro la tortura
CCI	Centro del commercio internazionale
CDESC	Comitato per i diritti economici, sociali e culturali
CEA	Commissione economica per l'Africa
CEDAW	Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna
CEE	Commissione economica per l'Europa dell'ONU
CERD	Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale
CHR	Commissione delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CIG	Corte internazionale di giustizia
CND	Commissione degli stupefacenti
CPD	Commissione per la popolazione e lo sviluppo
CS	Consiglio di sicurezza
CSocD	Commissione dello sviluppo sociale
CSS	Commissione per lo sviluppo sostenibile
CSW	Commissione delle Nazioni Unite per i diritti della donna
DHA	Dipartimento per le questioni umanitarie
ECLAC	Commissione economica per l'America latina e i Caraibi
ECOSOC	Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite
ECOWAS	Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale
ESCAP	Commissione economica e sociale per l'Asia e il Pacifico
ESCWA	Commissione economica e sociale delle Nazioni Unite per l'Asia occidentale
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura
FCE (trattato)	Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
FISA	Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo
FMI	Fondo monetario internazionale
GATT	Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio internazionale
GEF	Global Environment Facility
HABITAT	Conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani
IDA	Associazione internazionale dello sviluppo
IFOR/SFOR	Implementation Force / Stabilisation Force
INSTRAW	Istituto internazionale di ricerca e di formazione per il promovimento della donna

MERCOSUR	Mercato comune del Sud
MINURSO	Missione delle Nazioni Unite per il referendum nel Sahara occidentale
NAFTA	Accordo di libero scambio nordamericano
NATO	Organizzazione del trattato dell'Atlantico del Nord
OACI	Organizzazione dell'aviazione civile internazionale
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OLP	Organizzazione per la liberazione della Palestina
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMI	Organizzazione marittima internazionale
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazioni non governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
ONUSI	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OUA	Organizzazione dell'unità africana
PAM	Programma alimentare mondiale
PNUA	Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente
PNUCID	Programma delle Nazioni Unite per il controllo internazionale della droga
PNUS	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo
SADC	Comunità di sviluppo dell'Africa australe
SEE	Spazio economico europeo
SFI	Società finanziaria internazionale
SG	Segretariato generale
SWAPO	Organizzazione del popolo africano del Sud-Ovest
UE	Unione europea
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
UNAIDS	Programma comune delle Nazioni Unite contro l'AIDS
UNCDF	Fondo delle Nazioni Unite per il finanziamento dell'attrezzatura capitale
UNCTAD	Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura
UNFPA	Fondo delle Nazioni Unite per le attività demografiche
UNHCR	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
UNICEF	Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia
UNICRI	Istituto interregionale di ricerca delle Nazioni Unite sulla criminalità e la giustizia
UNIDIR	Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo
UNIFEM	Fondo di sviluppo delle Nazioni Unite per la donna
UNITA	Unione nazionale per l'indipendenza totale dell'Angola
UNITAR	Istituto delle Nazioni Unite per la formazione e la ricerca
UNOMIG	Missione di osservazione delle Nazioni Unite in Georgia
UNPROFOR	Forza di protezione delle Nazioni Unite (Bosnia Erzegovina)
UNR	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
UNRWA	Ufficio delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente

UNSCOM	Commissione speciale delle Nazioni Unite
UNTAG	Gruppo di assistenza delle Nazioni Unite per il periodo di transizione
UNU	Università delle Nazioni Unite
UNV	Volontari delle Nazioni Unite
UPU	Unione postale universale
WEOG	Western European and Others Group

## Il sistema delle Nazioni Unite



Partecipazione della Svizzera (fine marzo 1998):

**Corso/grassetto:** La Svizzera è membro o parte contraente (nel caso di organi specializzati: membro del relativo organo principale).

• La Svizzera versa contributi volontari.

## Organi principali dell'ONU

Organo	Compiti principali	Composizione	Eleggibilità
<b>Assemblea generale (AG)</b>	<p><i>Competenze deliberative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• si occupa delle questioni che rientrano nel settore di competenza dello Statuto o che riguardano le competenze e i compiti dei singoli organi previsti dallo Statuto.</li> <li>• può occuparsi dei principi generali della cooperazione per la salvaguardia della pace mondiale e della sicurezza internazionale, compresi il disarmo e il disciplinamento dell'armamento. In merito a questi principi emana raccomandazioni per gli Stati membri e il Consiglio di sicurezza.</li> </ul> <p><i>Competenze decisionali vere e proprie:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• accetta, esclude e sospende i membri.</li> <li>• stabilisce diritti e doveri dei funzionari internazionali.</li> <li>• elegge i membri temporanei del Consiglio di sicurezza, così come i membri dell'ECOSOC e della CIG.</li> <li>• discute e approva il bilancio.</li> </ul>	Tutti i membri dell'ONU, ossia 185	-
<b>Consiglio di sicurezza (CS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• è il primo garante della pace mondiale e della sicurezza internazionale</li> <li>• compone pacificamente le controversie e i conflitti promuovendo trattative, mediazioni, incontri, incaricando organizzazioni regionali ecc. (<i>peace-keeping</i> e <i>peace-making</i>).</li> <li>• emana raccomandazioni e decide provvedimenti in caso di minaccia o rottura della pace o in caso di attacchi (sanzioni o misure militari).</li> <li>• è responsabile dei tribunali per i crimini di guerra in Ruanda e nella ex-Jugoslavia.</li> </ul>	5 permanenti: USA, F, GB, R, Cina; 10 temporanei per 2 anni ogni volta	L'AG elegge ogni anno 5 membri temporanei; non è possibile una rielezione diretta; 5 Stati africani e asiatici, 2 latinoamericani e caraibici, 2 WEOG*, 1 Europa orientale
<b>Consiglio economico e sociale (ECOSOC)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• redige studi e rapporti su questioni internazionali di ordine economico, sociale, culturale, educativo, sanitario e affini.</li> <li>• in questi ambiti offre la sua consulenza all'AG, alle organizzazioni specializzate e agli Stati membri.</li> <li>• organizza e convoca conferenze internazionali riguardanti i settori di sua competenza.</li> <li>• prepara per l'AG convenzioni riguardanti i settori di sua competenza.</li> </ul>	54 Stati scelti tra gli Stati membri dell'ONU	L'AG elegge ogni anno 18 membri; rielezione possibile; 14 Africa, 11 Asia, 6 Europa orientale, 10 America latina e Caraibi, 13 WEOG.

Organo	Compiti principali	Composizione	Eleggibilità
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• conclude accordi mirati con le organizzazioni specializzate e consulta le ONG.</li> <li>• emana raccomandazioni per una maggiore osservanza dei diritti dell'uomo.</li> </ul>		
<i>Organi sussidiari dell'ECOSOC</i>	<p>(solo commissioni, esclusi i comitati)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Commissione statistica</li> <li>• Commissione per la popolazione e lo sviluppo (CPD)</li> <li>• Commissione per lo sviluppo sociale (CSocD)</li> <li>• Commissione degli stupefacenti (CND)</li> <li>• Commissione per la procedura penale e la lotta alla criminalità</li> <li>• Commissione per lo sviluppo sostenibile (CSS)</li> <li>• Commissione per la scienza e la tecnologia al servizio dello sviluppo</li> <li>• Commissione per i diritti dell'uomo (CHR)</li> <li>• Commissione per i diritti della donna (CSW)</li> <li>• Commissione economica per l'Africa (CEA); Asia e Pacifico (ESCAP); America Latina e Caraibi (ECLAC); Asia occidentale (ESCWA)</li> <li>• Commissione economica per l'Europa (CEE)</li> </ul>	<p>24 per 4 anni  47 per 4 anni  46 per 4 anni  53 per 4 anni  40 per 3 anni  53 per 3 anni  53 per 2-4 anni  53 per 3 anni  45 per 4 anni</p> <p>55 membri</p>	<p><i>di cui:</i>  7 WEOG  10 WEOG, CH elegg.  10 WEOG, CH elegg.  10 WEOG, CH elegg.  7 WEOG  13 WEOG, CH elegg.  13 WEOG  10 WEOG  8 WEOG</p> <p>La Svizzera è membro</p>
<b>Consiglio di amministrazione fiduciaria</b>	Sospeso formalmente il 1° novembre 1994, data dell'indipendenza dell'ultimo territorio in amministrazione fiduciaria (Palaos).	-	-
<b>Corte internazionale di giustizia (CIG)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• decide in merito a controversie sottoposte dai singoli Stati.</li> <li>• redige perizie giuridiche non vincolanti per il Consiglio di sicurezza, l'Assemblea generale, gli organi sussidiari designati da quest'ultimi e per le organizzazioni specializzate.</li> </ul>	15 giudici indipendenti provenienti da diversi Stati per 9 anni ogni volta	<p>Ogni tre anni l'AG e il CS eleggono 5 giudici a maggioranza assoluta (rielezione possibile).</p> <p>La Svizzera ha aderito allo statuto e ha quindi diritto di voto attivo e passivo.</p>

Organo	Compiti principali	Composizione	Eleggibilità
<b>Segretariato</b>	Dal segretario generale, il funzionario di grado maggiore di tutta l'ONU, dipendono direttamente un sostituto personale, nove uffici e dipartimenti diretti da sottosegretari di Stato e i due uffici ONU di Vienna e Ginevra. Questa struttura permette al segretario di dirigere le attività dell'ONU e coordinare quelle dei vari organismi, rimanendo nel contempo a disposizione dell'Assemblea generale e degli altri organismi principali. Egli può inoltre richiamare l'attenzione del Consiglio di sicurezza sui fatti che ritiene metano in pericolo la pace mondiale e la sicurezza internazionale.	Un candidato tra i 5 gruppi geografici di Stati, a rotazione	Il SG eletto dall'AG su proposta del CS per cinque anni; rieleggibile se possibile. Il SG nomina il suo sostituto e il suo gabinetto

\* WEOG (Western European and Others Group) è il gruppo di elezione dell'Europa occidentale e di altri Paesi ad essa legati (Australia, Canada, Nuova Zelanda, Turchia e USA).

## Contributi della Confederazione al sistema ONU (1995-1997)

(contributi obbligatori e volontari, in franchi)

	1997	1996	1995
1. Organi principali	5 662 894	4 987 142	5'439'556
2. Organizzazioni specializzate	42 012 442	38 699 751	36 355 612
3. Organi specializzati e sussidiari, istituti ecc.	23 049 158	21 075 552	18 592 722
4. Cooperazione allo sviluppo	313 430 367	364 173 024	335 329 254
5. Aiuto umanitario	72 326 208	80 894 852	73 617 342
6. Azioni di promovimento della pace	13 427 472	11 934 162	20 245 225
<b>TOTALE</b>	<b>469 908 541</b>	<b>521 764 483</b>	<b>489 579 711</b>

## Le principali convenzioni delle Nazioni Unite

### Firme, ratifiche e adesioni

(Stato: 31 marzo 1998; sono riportate solo le convenzioni concluse dopo il 1981 o in relazione alle quali la Svizzera, a partire dal 1981, dispone di un nuovo statuto.)

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
<b>a. Accordi elaborati in seno all'ONU ma conclusi all'esterno</b>			
<b>b. Testi fondamentali delle Nazioni Unite</b>			
<b>c. Composizione pacifica di controversie internazionali</b>			
<b>d. Privilegi e immunità di organizzazioni internazionali, relazioni diplomatiche e consolari</b>			
Protocollo di firma facoltativa del 18 aprile 1961 alla Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche concernente l'acquisto della cittadinanza (AS 1992 2058)	48	–	12.06.92
Protocollo di firma facoltativa del 24 aprile 1963 alla Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari concernente l'acquisto della cittadinanza (RU 1992 2062)	36	–	12.06.92
Accordo del 23 maggio 1997 sui privilegi e le immunità della Corte internazionale del diritto marittimo	1	–	–
<b>e. Diritti dell'uomo</b>			
Convenzione internazionale del 21 dicembre 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (RU 1995 1164)	150	–	29.11.94
Patto internazionale di New York del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti economici, sociali e culturali (RU 1993 725)	137	–	18.06.92
Patto internazionale di New York del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici (RU 1993 750)	140	–	18.06.92
Convenzione del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (FF 1995 IV 890)	161	23.01.87	27.03.97

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
Convenzione di New York del 10 dicembre 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (RU 1987 1307)	104	04.02.85	02.12.86
Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo (FF 1994 V 83)	191	01.05.91	24.02.97
Secondo Protocollo facoltativo del 15 dicembre 1989 al Patto patto internazionale relativo ai diritti civili e politici volto ad abolire la pena di morte (RU 1994 2202)	31	–	16.06.94
Convenzione internazionale del 18 dicembre 1990 sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori stranieri e dei loro familiari	9	–	–
<b>f. Rifugiati e apolidi</b>			
<b>g. Stupefacenti</b>			
Convenzione di Vienna del 21 febbraio 1971 sulle sostanze psicotrope (RU 1996 1752)	153	–	22.04.96
Protocollo del 25 marzo 1972 di emendamenti della Convenzione unica sugli stupefacenti del 1961 (RU 1996 1941)	107	–	22.04.96
Convenzione del 20 dicembre 1988 contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope (FF 1996 I 550)	144	16.11.89	–
<b>h. Tratta di esseri umani</b>			
<b>i. Pubblicazioni oscene</b>			
<b>j. Commercio internazionale e sviluppo</b>			
Atto costitutivo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite dell'8 aprile 1979 per lo sviluppo industriale (RU 1985 1287)	168	19.09.79	10.02.81
Convenzione delle Nazioni Unite dell'11 aprile 1980 sui contratti di compravendita internazionale di merci (RU 1991 307)	49	–	21.02.90
<b>k. Questioni doganali</b>			
Convenzione internazionale di Ginevra del 21 ottobre 1982 sull'armonizzazione dei controlli delle merci alle frontiere (RU 1986 764)	36	25.01.84	21.01.86
Convenzione del 21 gennaio 1994 sul trattamento doganale dei pool container utilizzati nel trasporto internazionale	6	15.02.95	–

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
<b>l. Trasporti</b>			
Convenzione di Vienna dell'8 novembre 1968 sulla circolazione stradale (RU 1993 402)	58	08.11.68	11.12.91
Convenzione di Vienna dell'8 novembre 1968 sulla segnaletica stradale (RU 1993 498)	48	08.11.68	11.12.91
Convenzione europea del 31 maggio 1985 sulle linee principali del traffico ferroviario internazionale (AGC)	21	—	—
Convenzione europea del 19 gennaio 1996 sulle grandi idrovie di importanza internazionale (AGN)	2	23.06.97	21.08.97
Accordo europeo di Ginevra del 1° febbraio 1991 sulle grandi linee internazionali di trasporto combinato e sulle installazioni connesse (AGTC) (RU 1993 2838)	21	31.10.91	11.02.93
Accordo europeo di Ginevra del 15 novembre 1975 sulle grandi strade a traffico internazionale (AGR) (RU 1988 1834)	32	30.01.76	05.08.88
<b>m. Statistiche economiche</b>			
<b>n. Dichiarazione di morte di persone scomparse</b>			
<b>o. Posizione giuridica della donna</b>			
<b>p. Schiavitù</b>			
<b>q. Materie prime</b>			
Accordo del 27 giugno 1980 istitutivo del Fondo comune per i prodotti di base (RU 1989 2053)	106	30.03.81	27.08.82
Accordo internazionale del 1983 sui legni tropicali, concluso il 18 novembre 1983 (RU 1991 1827)	54	30.04.85	09.05.85
Accordo internazionale del 1987 sulla gomma naturale, concluso il 20 marzo 1987 (RU 1989 2133)	28	—	28.06.89
Accordo internazionale del 1992 sullo zucchero, concluso il 20 marzo 1992 (RU 1994 1804)	31	30.12.92	27.01.94
Accordo internazionale del 1993 sul cacao, concluso il 16 luglio 1993 (RU 1996 61)	40	30.11.93	17.06.94
Accordo internazionale del 1994 sui legni tropicali, concluso il 26 gennaio 1994 (RU 1998 1206)	51	29.08.95	10.06.96

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
Accordo internazionale del 1994 sul caffè, concluso a Londra il 30 marzo 1994 (RU 1996 116)	64	26.09.94	23.08.95
Accordo internazionale sui cereali del 1995			
a) Convenzione del 1995 sul commercio dei cereali, conclusa a Londra il 7 dicembre 1994 (RU 1996 2643)	23	16.06.95	16.04.96
b) Convenzione del 1995 sull'aiuto alimentare, conclusa a Londra il 5 dicembre 1994 (RU 1996 2664)	19	16.06.95	16.06.95
<b>r. Richieste di alimenti</b>			
<b>s. Diritto marittimo e dei corsi internazionali d'acqua</b>			
Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto marittimo, conclusa a Montego Bay (Giamaica) il 10 dicembre 1982	121	17.10.84	–
Convenzione sul diritto di utilizzazione dei corsi d'acqua a scopi diversi dalla navigazione. Conclusa a New York il 21 maggio 1997			
<b>t. Arbitrato in cause commerciali</b>			
<b>u. Diritto contrattuale</b>			
Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati (RU 1990 1112)	82	–	07.05.90
Convenzione di Vienna del 21 marzo 1986 sul diritto dei trattati tra Stati e organizzazioni internazionali. Conclusa a Vienna il 21 marzo 1986	24	–	07.05.90
<b>v. Disarmo</b>			
Convenzione del 10 dicembre 1976 sul divieto dell'uso di tecniche di modifica dell'ambiente a fini militari e ad ogni altro scopo ostile (RU 1988 1888)	64	–	05.08.88
Convenzione del 10 ottobre 1980 sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi classiche che possono essere ritenute capaci di causare effetti traumatici eccessivi o di colpire in modo indiscriminato (RU 1983 1499)	71	18.06.81	20.08.82
a) Protocollo aggiuntivo del 13 ottobre 1995 alla Convenzione del 1980 sulle armi laser abbaglianti (Protocollo IV)	14	–	24.03.98

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
b) Protocollo aggiuntivo alla Convenzione del 1980 sul divieto o la limitazione dell'impiego di mine, trappole e altri dispositivi nella versione modificata il 3 maggio 1996 (Protocollo II modificato)	11	–	24.02.98
Convenzione del 13 gennaio 1993 sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione (RU 1998 335)	106	14.01.93	10.03.95
Trattato del 10 settembre 1996 sul divieto globale degli esperimenti nucleari.	13	24.09.96	–
Convenzione sul divieto dell'impiego, del deposito, della fabbricazione e del trasferimento delle mine antiuomo e sulla loro distruzione. Aperta alla firma il 3 dicembre 1997 a Ottawa.	11	03.12.97	24.03.98
<b>w. Spazio</b>			
<b>x. Ambiente</b>			
Convenzione del 13 novembre 1979 sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza (RU 1983 887)	43	13.11.79	06.05.83
a) Protocollo relativo al finanziamento della misurazione e valutazione dell'inquinamento atmosferico a lunga distanza, concluso a Ginevra il 28 settembre 1984	37	03.10.84	26.07.85
b) Protocollo relativo alla riduzione delle emissioni di zolfo del 30 per cento, concluso a Helsinki l'8 luglio 1985	21	09.07.85	21.09.97
c) Protocollo relativo alla stabilizzazione delle emissioni di ossidi di azoto, concluso a Sofia il 31 ottobre 1988	25	01.11.88	18.09.90
d) Protocollo relativo alla riduzione delle emissioni di composti organici volatili del 30 per cento, concluso a Ginevra il 18 novembre 1991	17	19.11.91	21.03.94
e) Protocollo relativo all'ulteriore riduzione delle emissioni di zolfo, concluso a Oslo il 14 giugno 1994	16	14.06.94	20.01.98
Convenzione di Vienna del 22 marzo 1985 per la protezione dello strato d'ozono (RU 1988 1752)	166	22.03.85	17.12.87
a) Protocollo di Montreal del 16 settembre 1987 sulle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono (RU 1989 477)	162	16.09.87	28.12.88

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
b) Emendamento al protocollo di Montreal sulle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono. Adottato dalla Seconda riunione delle Parti a Londra il 29 giugno 1990 (RU 1993 1078)	116	–	16.09.92
c) Emendamento al protocollo di Montreal sulle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono. Adottato dalla Quarta riunione delle Parti a Copenhagen il 25 novembre 1992	74	22.03.85	16.09.87
Convenzione di Basilea del 22 marzo 1989 sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione (RU 1992 1125)	117	22.03.89	31.01.90
Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero. Conclusa a Espoo (Finlandia) il 25 febbraio 1991 (FF 1995 IV 393)	19	–	16.09.96
Convenzione sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali. Conclusa a Helsinki (Finlandia) il 17 marzo 1992 (RU 1997 835)	22	18.03.92	23.05.95
Convenzione sulle conseguenze internazionali degli incidenti industriali. Conclusa a Helsinki il 17 marzo 1992	9	18.03.92.	–
Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, conclusa a New York il 9 maggio 1992 (RU 1994 1052)	169	12.06.92	10.12.93
Protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 3 marzo 1997	35	16.03.98	–
Convenzione sulla diversità biologica. Conclusa a Rio il 5 giugno 1992 (RU 1995 1408)	169	12.06.92	21.11.94
Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei Paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa. Conclusa a Parigi il 14 ottobre 1994 (FF 1995 II 673)	112	14.10.94	19.01.96
<b>y. Questioni penali</b>			
Convenzione internazionale del 17 dicembre 1979 contro la presa d'ostaggi (RU 1985 429)	79	18.07.80	05.03.85

Titolo della convenzione	Data della		
	Numero di ratifiche, adozioni o adesioni	firma da parte della Svizzera	ratifica, adozione da parte della Svizzera
Convenzione del 14 dicembre 1973 sulla prevenzione e la repressione dei reati contro le persone che godono di una protezione internazionale, ivi compresi gli agenti diplomatici (RU 1985 439)	96	–	05.03.85
Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite. Conclusa a New York il 9 dicembre 1994	16	–	–
Convenzione internazionale per la lotta agli attentati terroristici con esplosivi. Conclusa a New York il 15 dicembre 1997	–	–	–
<b>z. Problemi educativi e culturali</b>			
Convenzione internazionale di Roma del 26 ottobre 1961 sulla protezione degli artisti interpreti o esecutori, dei produttori di fonogrammi e degli organismi di radiodiffusione (RU 1993 2696)	34	–	24.06.93
Convenzione di Ginevra del 29 ottobre 1971 per la protezione dei produttori di fonogrammi contro la riproduzione non autorizzata dei loro fonogrammi (RU 1993 2718)	55	29.10.71	24.06.93
Statuti del Centro internazionale di ingegneria genetica e biotecnologia. Conclusi a Madrid il 13 settembre 1983	41	–	–

## Le principali sanzioni internazionali dell'ONU

(Stato: 30 aprile 1998)

Paese	Sanzioni decretate mediante	Durata delle sanzioni	Tipo ed efficacia delle sanzioni	Partecipazione della Svizzera
Rodesia	Risoluzioni 217, <b>232, 253</b> , 277, 288, 314, 318, 320, 326-29, 333, 388, 409, 460	1966-1979	Ris. 232 (1966): esportazione di armi, materiale bellico, petrolio; divieto di importazione di tabacco, zucchero, carne, amianto, rame, minerale di cromo e di ferro, pelli. Ris. 253 (1968): divieto totale di esportare e importare, di effettuare transazioni finanziarie, blocco del traffico aereo; Commissione per le sanzioni.	Dal dicembre del 1965, in base alle ris. 216/217, <i>courant normal</i> per le importazioni dalla Rodesia; averi della Rodesia congelati presso la BNS; nel 1970 viene chiuso il consolato di Salisbury; nel 1977 viene emanata un'ordinanza concernente il traffico commerciale con la Rodesia meridionale, volta a impedire i traffici di aggiramento.
Sudafrica	Ris. 181, 182, <b>418</b> , 421, 569, 919	1977-1994	Ris. 418 (1977): embargo sulle armi. Ris. 421: Comitato per le sanzioni. Ris. 569 (1985): raccomandazioni (importazione di krügerand, esportazione di computer per l'esercito o la polizia, conclusione di trattati nucleari, rinuncia a nuovi investimenti e a garanzie sul rischio delle esportazioni).	1974-1991: plafonato l'incremento delle esportazioni di capitali

Paese	Sanzioni decretate mediante	Durata delle sanzioni	Tipo ed efficacia delle sanzioni	Partecipazione della Svizzera
Afghanistan	Ris. 1076	1996 -	Ris. 1076 (1996): raccomandato un embargo su armi e munizioni.	Provvedimenti in base alla LMB*
Argentina	Ris. 502	1982	Ris. che chiede un armistizio	La Svizzera non partecipa alle sanzioni
Libia	Ris. 748, 883	1992 -	Ris. 748 (1992): embargo parziale su armi e aerei. Ris. 883 (1993): embargo esteso ad apparecchiature del settore petrolifero; congelamento di conti libici.	Ordinanza del 15 aprile 1992 sui provvedimenti nei confronti della Libia, sostituita il 12 gennaio 1994 da un'ordinanza omonima (congelamento dei conti).
Iraq	Ris. 661, 665, 670, 687, 986, 1051, 1134, 1137	1990 - oggi	Ris. 661 (1990): divieto totale di importare ed esportare. Ris. 665, 670 (1990): blocco marittimo e aereo. Ris. 986 (1995) e 1051 (1996): decreto «Oil for food» Ris. 1137 (1997): limitazioni sui visti.	Agosto 1990: ordinanza del Consiglio federale che istituisce misure economiche nei confronti della Repubblica dell'Iraq e dello Stato del Kuwait (assimilazione delle sanzioni ONU).
ex-Jugoslavia	Ris. 713, 724, 727, 757, 820, 942, 943, 1022, 1074, 1160	1991-1996; 1998-	Ris. 713 (1991): embargo sulle armi. Ris. 724 (1991): Comitato per le sanzioni. Ris. 757 (1992): embargo sulle merci e finanziario globale contro la Jugoslavia, divieto di volo.	1991: collaborazione alle misure di ritorsione decise dall'AELS. 1992: ordinanza sulle sanzioni economiche nei confronti della Jugoslavia (assimilazione delle sanzioni ONU). 1993: garantito il diritto di sorvolo per gli aerei NATO di sorveglianza.

Paese	Sanzioni decretate mediante	Durata delle sanzioni	Tipo ed efficacia delle sanzioni	Partecipazione della Svizzera
			Ris. 820 (1993): congelamento di beni. Ris. 1022/1074 (1995/1996): sospensione delle sanzioni. Ris. 1160 (1998): embargo sul materiale bellico.	1995/96: garantiti i diritti di sorvolo e di transito per personale e materiale bellico dell'IFOR e della SFOR.
Somalia	Ris. 733, 751	1992 - oggi	Ris. 733 (1992): embargo sulle armi. Ris. 751 (1992): Comitato per le sanzioni.	Provvedimenti autonomi in base alla LMB.
Liberia	Ris. 788, 985	1992 - oggi	Ris. 788 (1992): embargo sull'armamento.	Provvedimenti autonomi in base alla LMB.
Haiti	Ris. 841, 861, 873, 917, 944	1993-1994	Ris. 841 (1993): Embargo parziale ONU su petrolio e armi. Ris. 873 (1993): nuovo embargo su petrolio e armi.	Ordinanza del 30 giugno 1993 che istituisce provvedimenti economici nei confronti di Haiti, sostituita il 22 giugno 1994 da un'ordinanza omonima.
Armenia/ Azerbaijan	Ris. 822, 853	1993 - oggi	Raccomandato l'embargo su armi e munizioni.	Provvedimenti autonomi in base alla LMB.
Angola	Ris. 864, 1127, 1130, 1135	1993 - oggi	Ris. 864 (1993): embargo su armi, aiuto militare e petrolio, limitato alla sola UNITA; Ris. 1127 (1997): minaccia di provvedimenti diplomatici, resi effettivi il 30 ottobre 1997 con la ris. 1135.	Assimilata la ris. 1135 in base allo strumentario giuridico vigente (limitazioni sui voli e sui voli); finora nessuna ordinanza speciale; nel caso in cui l'ONU non sospenda le sanzioni, per il 1998 è prevista un'ordinanza speciale.

Paese	Sanzioni decretate mediante	Durata delle sanzioni	Tipo ed efficacia delle sanzioni	Partecipazione della Svizzera
Ruanda	Ris. 918, 997, 1011	1994-1995	Ris. 918 (1994): embargo sulle armi; valido ancora oggi per le forze non governative.	Provvedimenti autonomi in base alla LMB.
Yemen	Ris. 924	1994 – oggi	Raccomandato l'embargo sugli armamenti.	Provvedimenti autonomi in base alla LMB.
Sudan	Ris. 1054, 1070	1996 – oggi	Ris. 1054 (1996): sanzioni diplomatiche. Ris. 1070: minacciato un divieto di volo.	Restrizione nella pratica per l'ottenimento del visto per i gruppi previsti dalla risoluzione ONU.
Sierra Leone	Ris. 1132, 1156	1997 - oggi	Ris. 1132 (1997): embargo su petrolio e armamento. Ris. 1156 (1998) abroga <i>parzialmente</i> le sanzioni (libera distribuzione di petrolio e prodotti petroliferi).	Ordinanza dell'8 dicembre 1997 che istituisce provvedimenti nei confronti della Sierra Leone; Adeguamento dell'ordinanza dal 1° luglio 1998.

**In grassetto** le risoluzioni ONU che rendono effettive le sanzioni.

*In corsivo* le risoluzioni ONU che abrogano le sanzioni.

\* Legge federale del 30 giugno 1972 sul materiale bellico

## CONSIGLIO NAZIONALE

97.3466

**Interpellanza Gross Andreas**

**Riforma dell'ONU. Posizione del Consiglio federale**

---

### **Testo dell'interpellanza dell'8 ottobre 1997**

È necessaria una riforma dell'ONU e in che modo? La Svizzera non può disinteressarsi di questo problema, considerata la sua partecipazione finanziaria e l'importanza dell'ONU per la sua politica estera in futuro. Invito pertanto il Consiglio federale a rispondere alle seguenti domande:

1. Come giudica, in generale, il Consiglio federale le riforme proposte dal Segretario generale dell'ONU Kofi Annan?
2. Cosa pensa del modo in cui esse sono state accolte dall'Assemblea generale dell'ONU nell'ottobre 1997?
3. Come spiega le divergenze esistenti fra gli Stati dell'Europa orientale e quelli dell'Europa occidentale e fra i Paesi dell'emisfero sud e quelli dell'emisfero nord?
4. Quali sono le idee di riforma del Consiglio federale che si aggiungono al primo pacchetto di riforme proposto dal Segretario generale dell'ONU nel luglio di quest'anno?

### **Cofirmatari**

Aguet, Borel, Burgener, de Dardel, Fankhauser, von Felten, Günter, Gysin Remo, Herczog, Jutzet, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Vermot, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (21)

### **Senza motivazione**

### **Risposta del Consiglio federale del 2 marzo 1998**

#### *Riforme proposte dal Segretario generale*

Il Segretario generale dell'ONU Kofi Annan ha incentrato il primo anno del suo mandato sulle riforme. I due pacchetti di misure presentati il 17 marzo e il 16 luglio 1997, che costituiscono probabilmente il tentativo più completo di riformare l'ONU dalla sua fondazione, si iscrivono negli sforzi che aveva già intrapreso prima di assumere la carica di Segretario generale e riprendono numerose proposte discusse nel corso degli ultimi anni sia all'interno che all'esterno dell'Organizzazione. L'efficacia delle misure proposte risiede nel fatto che stabiliscono un legame fra tali iniziative e instaurano una relazione fra riforma del Segretariato (funzionamento del Segretariato generale dell'ONU), riforma dell'Organizzazione (funzionamento dell'ONU nella sua globalità) e riforma del sistema (ripartizione delle competenze fra l'Organizzazione centrale e i differenti istituti specializzati che fanno parte del sistema dell'ONU).

Presentato nel marzo 1997, il primo pacchetto concerneva le misure e le proposte che rientravano essenzialmente nell'ambito di competenza del Segretario generale. Si proponeva in particolare di:

- istituire una struttura di coordinamento subordinata al Segretario generale e concentrare le attività dell'Organizzazione sui punti seguenti: pace e sicurezza, questioni economiche e sociali, sviluppo, questioni umanitarie, tenendo conto che le questioni relative ai diritti dell'uomo sono considerate una priorità per ognuno di questi punti;
- riunire in un unico dipartimento tre dipartimenti del settore economico e sociale;
- riunire le istituzioni operative nel settore della cooperazione allo sviluppo in un «gruppo per lo sviluppo» e rafforzare l'integrazione delle attività dell'ONU sul piano nazionale (coordinamento di tutti gli attori dell'ONU presenti in un Paese, possibilmente impiegando infrastrutture comuni);
- ridurre le spese amministrative a favore delle spese di programma, in particolare consolidando i servizi amministrativi, finanziari e logistici e separandoli dai servizi competenti dal profilo materiale.

Presentato nel luglio 1997, il secondo pacchetto sviluppava e precisava tali misure e le completava con proposte che necessitano dell'approvazione dell'Assemblea generale o competono direttamente agli Stati membri. Si proponeva in particolare di:

- istituire un posto di Segretario generale aggiunto;
- formare un vero e proprio gabinetto sotto la direzione del Segretario generale («senior management group»);
- costituire un'unità di pianificazione strategica assegnata all'Ufficio del Segretario generale;
- istituire a New York un nuovo dipartimento per il disarmo ed esaminare i mandati assegnati ai diversi organi intergovernativi che si occupano delle questioni relative al disarmo;
- migliorare la capacità di reazione dell'ONU in situazioni di crisi;
- riorganizzare il coordinamento dell'aiuto umanitario, in particolare completando l'ECOSOC con un segmento umanitario;
- consolidare le attività legate ai diritti dell'uomo nell'Ufficio dell'Alto Commissariato per i diritti dell'uomo;
- adottare misure volte a rafforzare la collaborazione dei consigli di amministrazione del PNUA/UNFPA e dell'UNICEF e mettere a punto un nuovo sistema di finanziamento per lo sviluppo;
- elaborare proposte per la 53<sup>a</sup> Assemblea generale nel 1998, volte a rafforzare e a ristrutturare il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (PNUA) e il Centro delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani (Habitat);
- razionalizzare gli organi sussidiari dell'ECOSOC nonché esaminare il funzionamento dell'ECOSOC nella sua globalità e il mandato delle commissioni economiche regionali;
- potenziare i segretariati nell'ambito della lotta contro la droga e il crimine, con sede a Vienna;
- razionalizzare le attività amministrative e trasferire i risparmi su un conto per lo sviluppo (che deve essere aperto);
- istituire un «revolving credit fund» destinato a permettere all'Organizzazione di far fronte alle difficoltà di tesoreria;
- modificare gradualmente il processo di approvazione del bilancio basandolo sui risultati.

### *Posizione del Consiglio federale*

Sin dall'inizio, il Consiglio federale ha accordato grande importanza alle proposte volte a riformare l'ONU. Pur non essendone membro, la Svizzera è tuttavia molto interessata a rafforzare il suo ruolo in seno all'Organizzazione a causa del suo impegno di lunga data in settori attorno ai quali ruotano le attività dell'ONU (codificazione del diritto internazionale, tutela dei diritti dell'uomo, sviluppo e aiuto umanitario, diplomazia preventiva e mantenimento della pace), ma anche in qualità di membro di molti istituti specializzati, di contribuente importante del sistema delle Nazioni Unite e di sede principale dell'ONU in Europa.

Considerati gli interessi in gioco, negli scorsi anni la Svizzera ha effettuato un attento esame delle riforme proposte e ha partecipato attivamente alle discussioni che ne sono scaturite:

- In giugno, la Svizzera ha consegnato al gruppo incaricato dal Segretario generale di preparare le riforme un documento che precisava la sua posizione e i suoi interessi.
- In occasione della visita del Segretario generale in Svizzera all'inizio di settembre, diversi consiglieri federali hanno colto l'occasione per discutere con lui delle riforme previste. Il capo del Dipartimento federale degli affari esteri gli ha consegnato un documento nel quale si precisa in maniera dettagliata la posizione della Svizzera riguardo alle riforme previste in ambito umanitario.
- Il Segretario di Stato Kellenberger, in occasione della visita effettuata a New York dal 22 al 25 settembre, ha avuto un colloquio con il Segretario generale e con i responsabili incaricati di preparare le riforme e, a livello bilaterale, ha incontrato i rappresentanti di alcuni Paesi membri, ciò che gli ha consentito di precisare gli interessi della Svizzera.
- Su domanda della Svizzera, il nostro Paese è stato autorizzato a intervenire durante i dibattiti del plenum dell'Assemblea generale relativi alle riforme: fra ottobre e dicembre i rappresentanti svizzeri si sono espressi più volte in merito ai diversi aspetti di tali riforme.

La posizione della Svizzera si fonda in particolare sulle considerazioni seguenti:

Il Consiglio federale accoglie favorevolmente l'iniziativa del Segretario generale e appoggia l'orientamento dato alle riforme, poiché è nell'interesse della Svizzera che l'ONU si concentri in futuro sulle sue missioni principali e razionalizzi il suo operato sfruttando vantaggi comparativi e sinergie e migliorando il coordinamento delle sue attività. Tali misure permetterebbero infatti di aumentare l'efficacia dell'Organizzazione, realizzare risparmi e rafforzare la credibilità dell'ONU. Anche il Consiglio federale ritiene importante razionalizzare l'ambito amministrativo al fine di ampliare le attività di sviluppo grazie ai risparmi conseguiti, tuttavia sottolinea che la razionalizzazione non deve essere fine a sé stessa bensì un mezzo per individuare le priorità. Del resto, la Svizzera sostiene gli sforzi destinati a migliorare la coerenza nel settore economico al fine di utilizzare al meglio gli effetti di sinergia.

Per quanto riguarda il *disarmo*, la Svizzera appoggia gli sforzi intrapresi allo scopo di accrescere la portata politica delle questioni legate al disarmo multilaterale e, in questo contesto, è favorevole all'istituzione, a New York, di un dipartimento incaricato del disarmo. La dinamizzazione del processo di disarmo nel suo insieme dipende essenzialmente da una buona collaborazione tra i servizi di Ginevra e di New York.

La Svizzera prende atto della riforma strutturale avviata in *ambito umanitario*. Essa ha sempre lottato contro qualsiasi forma di politicizzazione dell'aiuto umanitario, promuovendo invece un migliore coordinamento fra i servizi incaricati delle attività umanitarie operative e i servizi di New York, più attivi sul piano politico. Parallelamente, il nostro Paese si batte senza ambiguità a favore della concentrazione a Ginevra delle attività operative. Il Consiglio federale approva le soluzioni proposte in questo ambito.

Il rafforzamento della collaborazione fra i consigli di amministrazione del PNUS/UNFPA e dell'UNICEF costituisce un notevole miglioramento del lavoro svolto dall'ONU in materia di *cooperazione allo sviluppo*; il Consiglio federale ritiene tuttavia eccessivo procedere a una fusione completa di tali organi di vigilanza, poiché essa minaccerebbe la specificità di tali istituzioni. Appoggia invece pienamente il rafforzamento del coordinamento dell'ONU a livello dei singoli Paesi e l'elaborazione di nuove modalità di finanziamento destinate a consolidare a lungo termine l'attività operativa dell'ONU.

La Svizzera approva infine il potenziamento del settore dei *diritti dell'uomo* grazie alla fusione delle attività dell'Alto Commissario per i diritti dell'uomo e del Centro per i diritti dell'uomo nonché grazie alla concentrazione del primo sulle attività intersettoriali.

Nel settore dell'*ambiente e dello sviluppo sostenibile*, la Svizzera approva l'intenzione del Segretario generale di presentare, entro la 53<sup>a</sup> Assemblea generale, proposte concrete volte a consolidare il PNUA. Essa si impegna affinché sia ridotta nella misura del possibile l'atomizzazione istituzionale del sistema delle Nazioni Unite in ambito ambientale. Questo obiettivo potrebbe essere raggiunto potenziando l'organizzazione del PNUA, in modo da rafforzare la funzione di coordinamento di tutte le attività legate all'ambiente nel sistema dell'ONU. Sarebbe incluso anche il coordinamento dei segretariati delle convenzioni globali sull'ambiente. La Svizzera sfrutterà innanzitutto la sua posizione di forza in seno al consiglio di amministrazione del PNUA per esporre le proprie idee. Inoltre, in occasione delle consultazioni relative al settore dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile, essa ribadirà l'importanza di Ginevra quale centro internazionale per lo sviluppo sostenibile.

#### *Dibattiti in seno all'Assemblea generale*

Le proposte di riforma del Segretario generale sono state accolte favorevolmente dall'Assemblea generale nel corso del dibattito al quale hanno preso parte numerosi capi di Stato, capi di Governo e ministri degli affari esteri. Ogni riforma globale suscita ovviamente anche contraddizioni, per la sua stessa natura ma anche per la diversità delle prospettive regionali e della posizione dei Paesi interessati. Il fatto che ogni Paese voglia esprimere il proprio punto di vista sulle riforme proposte fa parte del processo democratico e testimonia della vitalità dell'Organizzazione.

I problemi principali risiedono nel legame - reale, supposto o stabilito in via informale - esistente fra le riforme e altri affari di portata politica. Si pone l'accento, in particolare, su due problemi:

- il legame politico fra le riforme avviate dal Segretario generale e la questione della riforma dell'aliquota di contribuzione, anch'essa vincolata al rimborso del debito americano;
- il legame politico fra la riforma del Consiglio di sicurezza, in particolare fra il suo funzionamento e la sua composizione, che deve essere riadeguato al nuovo contesto internazionale.

Evidentemente, di fronte al rifiuto degli Stati Uniti di rimborsare completamente il loro debito, senza condizioni ed entro i termini previsti, come esplicitamente chiedono tutti gli altri Paesi membri, numerosi Paesi del Sud interpretano le riforme proposte come un diktat americano che mira a togliere all'ONU la sua essenza multilaterale. Per questo motivo, hanno rifiutato a lungo di partecipare a un dibattito su riforme che consideravano ampiamente suggerite dagli Stati Uniti. Grazie agli sforzi del Segretario generale e di numerosi Paesi membri, segnatamente dell'Unione europea e del presidente del gruppo dei 77 (Tanzania), è stato finalmente possibile garantire globalmente la cooperazione di tutti i Paesi del Sud.

Finora le riforme proposte sono state attuate a diversi livelli, a seconda della loro portata. Il 14 novembre e il 19 dicembre 1997, l'Assemblea generale ha adottato due risoluzioni che approvano i principali aspetti della riforma del Segretariato avviata dal Segretario generale e le conseguenze che esse comportano dal punto di vista finanziario e del personale. Fra le misure più importanti citiamo l'istituzione di un posto di Segretario generale aggiunto, l'istituzione di un dipartimento per il disarmo, l'apertura di un conto per lo sviluppo, la costituzione di un'unità di pianificazione strategica nonché la riorganizzazione del settore umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della lotta contro la droga e il crimine. Del resto, le riforme stanno già dando i loro frutti. La collaborazione fra i diversi servizi e dipartimenti sulla base di priorità chiaramente definite è infatti visibilmente migliorata; solo in questi ultimi mesi l'adeguamento delle previsioni del budget ha consentito di risparmiare 13 milioni di dollari, che sono stati trasferiti su un conto per lo sviluppo.

I dibattiti politici proseguiranno nel 1998, conformemente alla massima del Segretario generale, più volte pronunciata: «La riforma non è un evento bensì un processo». Tenuto conto della situazione descritta in precedenza, è tuttavia soddisfacente che in un anno sia stato possibile avanzare a così grandi passi sulla strada delle riforme e porre già le basi per ulteriori misure.

#### *Le prossime tappe della riforma secondo il Consiglio federale*

Il Consiglio federale è conscio che l'evoluzione delle riforme dipenderà da quanto è possibile intraprendere sul piano politico. Tenuto conto che il proseguimento delle riforme dovrà, giuridicamente e politicamente, raccogliere il consenso dei 185 Paesi membri, è comprensibile che il conseguimento dell'obiettivo richiederà molto tempo. È tuttavia possibile menzionare alcuni settori ai quali il Consiglio federale continuerà anche in futuro ad accordare la propria attenzione in funzione degli interessi particolari della Svizzera. Fra l'altro:

- il miglioramento della capacità dell'ONU di reagire in situazioni di complesse crisi e in particolare il miglioramento del coordinamento umanitario;
- il coordinamento più efficace delle attività legate al settore umanitario, allo sviluppo e alla diplomazia preventiva;
- il migliore coordinamento degli sforzi in materia di sviluppo e la loro armonizzazione, in particolare, con altri attori multilaterali quali la Banca mondiale e il FMI;
- per il Consiglio federale sono importanti tutti i settori che, interessati dalle riforme, concernono gli istituti specializzati; si tratta di coordinare le iniziative di questi ultimi in materia di riforme con quelle del Segretario generale dell'ONU;
- il Consiglio federale continuerà a interessarsi, in particolare, delle riforme che concernono gli istituti specializzati con sede a Ginevra. È infatti nell'interesse di Ginevra e della Svizzera che gli istituti con sede nel nostro Paese siano considerati efficaci, utili e ben gestiti;

– le esperienze effettuate in passato hanno dimostrato che l’impiego razionale dei mezzi costituisce spesso un forte impulso per le riforme di ampia portata. Ciò presuppone tuttavia che il risparmio razionale sia legato alla disponibilità di sostenere attività nuove e dinamiche. Il Consiglio federale perseguirà dunque anche in futuro il principio della “crescita reale zero applicata in modo dinamico”, come già fatto negli anni scorsi.

È evidente che, non essendo membro dell’ONU, la Svizzera dispone di possibilità limitate di influire sulle riforme riguardanti tale Organizzazione, contrariamente a quanto avviene per gli istituti specializzati di cui fa parte, nei quali svolge un ruolo attivo.

## Partecipazione della Svizzera alle misure dell'ONU di mantenimento della pace

Anno	Contributo (fr.)	Quota sulle spese totali della Svizzera per le misure di mantenimento della pace (%)	Personale impiegato
1987	6 858 416	100	7
1988	7 272 445	100	6
1989	33 619 103	100	273
1990	24 532 730	100	173
1991	30 051 032	100	79
1992	30 338 906	100	202
1993	31 000 258	100	158
1994	31 484 440	97	212
1995	20 245 225	78,5	58
1996	11 934 162	35,5	75
1997	13 427 472	38,8	114
<b>Totale</b>	<b>240 764 189</b>		<b>1357</b>

Alla fine del marzo 1998 15 missioni dell'ONU erano presenti nei seguenti Paesi:

**Africa:** Angola (MONUA) e Sahara occidentale (MINURSO);

**America:** Haiti (MIPONUH);

**Asia:** India/Pakistan (UNMOGIP) e Tagikistan (UNMOT);

**Europa:** Bosnia Erzegovina (UNMIBH), Croazia (UNMOP e gruppi di polizia civile), Cipro (UNFICYP), Macedonia (UNPREDEP) e Georgia (UNOMIG);

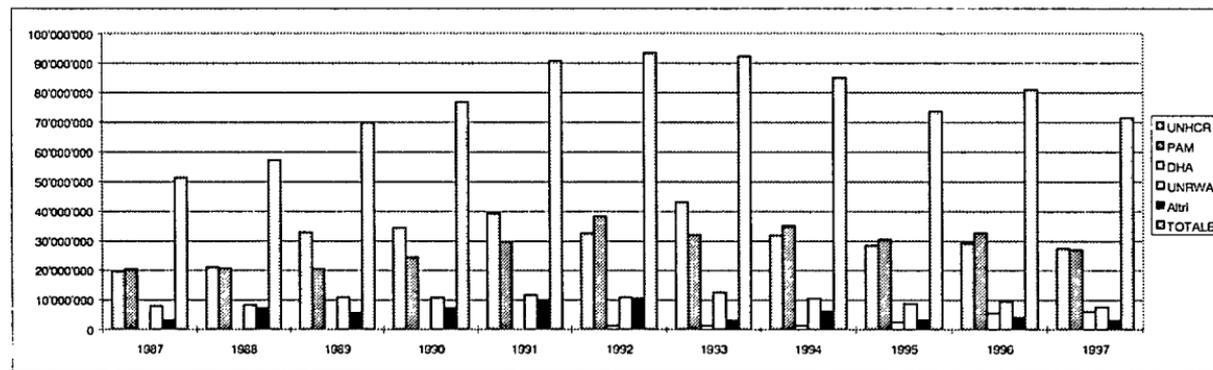
**Medio Oriente:** alture del Golan (UNDOF), Iraq/Kuwait (UNIKOM), Libano (UNIFIL) e Medio Oriente (UNTSO).

**Aiuto umanitario della Confederazione 1987 - 1997: quota di contributi al sistema ONU (in fr.)**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Totale degli aiuti umanitari della Confederazione	150'148'000	171'829'000	201'352'000	191'447'000	235'272'000	252'198'000	237'092'000	253'674'000	244'764'000	230'406'000	222'106'000
di cui al sistema ONU	51'299'000	57'308'039	69'929'687	76'850'886	90'654'256	93'442'638	92'308'828	85'012'782	73'617'342	80'894'852	71'326'208
in %	34%	33%	35%	40%	39%	37%	39%	34%	30%	35%	32%

**Contributi a singoli organismi ONU tra il 1987 e il 1997**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
UNHCR	19'724'000	21'102'367	32'948'179	34'338'721	39'267'642	32'496'535	43'159'948	31'889'413	28'418'430	29'103'566	27'368'198
PAM	20'364'000	20'701'892	20'443'999	24'417'664	29'643'676	38'198'277	32'123'700	35'143'719	30'501'752	32'625'086	26'945'888
DHA						1'252'150	1'286'889	1'222'813	2'598'740	5'554'600	6'114'494
UNRWA	8'003'000	8'273'353	10'860'210	10'820'511	11'700'114	10'885'356	12'652'592	10'625'977	8'741'690	9'529'200	7'711'227
Altri	3'208'000	7'230'427	5'677'299	7'273'990	10'842'824	10'610'320	3'085'699	6'130'860	3'356'730	4'082'400	3'186'401
TOTALE	51'299'000	57'308'039	69'929'687	76'850'886	90'654'256	93'442'638	92'308'828	85'012'782	73'617'342	80'894'852	71'326'208



**Aiuto allo sviluppo da parte della Confederazione tra il 1987 e il 1997: quota dei contributi al sistema ONU (in fr.)**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Totale dell'aiuto allo sviluppo, aiuto umanitario escluso	611.092.000	677.091.000	690.706.000	804.999.000	910.595.000	1.138.574.000	963.631.000	1.020.671.000	978.477.000	981.610.000	945.940.000
Sistema ONU (gruppo della Banca mondiale e banche regionali di sviluppo esclusi)	145.370.801	166.608.432	160.587.152	164.158.000	165.031.000	162.101.000	148.552.000	149.675.000	135.323.775	131.105.518	120.562.015
Gruppo della Banca mondiale	75.648.475	83.575.517	75.114.000	52.690.000	53.855.000	239.299.711	133.030.000	151.322.656	146.913.479	182.984.006	138.868.352
Banche regionali di sviluppo		30.923.849	30.649.000	57.742.000	71.071.008	63.884.000	51.815.000	63.635.026	53.092.000	50.083.500	54.000.000
Totale dei contributi al sistema ONU	221.019.276	251.107.798	266.350.152	274.590.000	289.957.008	465.284.711	333.397.000	364.632.682	335.329.254	364.173.024	313.430.367
in %	36%	37%	39%	34%	32%	41%	35%	36%	34%	37%	33%

**Contributi ai singoli organismi ONU dal 1987 al 1997**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PNUS	55.559.019	60.881.422	64.989.000	60.142.000	61.719.000	61.503.000	60.264.000	62.980.000	62.000.000	59.349.500	56.600.000
UNFPA	6.000.000	6.600.019	7.300.000	7.800.000	8.588.000	8.777.000	8.601.000	8.800.000	8.900.000	9.000.000	10.000.000
UNICEF	19.209.091	26.151.988	25.169.000	26.633.000	26.935.000	30.747.000	24.090.000	21.023.000	17.400.000	17.000.000	17.000.000
Altri	64.602.691	72.975.003	63.129.152	69.583.000	67.789.000	61.074.000	55.597.000	56.872.000	47.023.775	45.756.018	36.962.015
TOTALE	145.370.801	166.608.432	160.587.152	164.158.000	165.031.000	162.101.000	148.552.000	149.675.000	135.323.775	131.105.518	120.562.015

