

97.085

## **Promuovere l'immagine della Svizzera**

### **Rapporto della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale**

del 4 novembre 1997

---

Onorevoli colleghi,

Vi sottoponiamo il rapporto della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale, con proposte volte a promuovere l'immagine della Svizzera.

4 novembre 1997

In nome della commissione:  
Il presidente, Victor Ruffy



# Rapporto

## 1 Situazione iniziale

Secondo una recente analisi la Svizzera conserva intatta la sua immagine in numerosi Paesi. Questa immagine si è però deteriorata negli Stati Uniti e in alcuni altri Paesi a causa del ruolo svolto dalla Svizzera durante e dopo la Seconda guerra mondiale. Questa perdita di credibilità interessa soprattutto gli ambienti politici, i media, il mondo dell'economia e della finanza. L'immagine della Svizzera si è considerevolmente deteriorata anche negli Stati dell'Europa occidentale: l'isolamento della Svizzera nel processo d'integrazione europea viene interpretato come mancanza d'impegno in seno alla comunità internazionale. Bisogna quindi cercare di capire quali sono le ragioni per cui l'immagine della Svizzera non è percepita ovunque allo stesso modo, onde curare con successo quest'immagine tenendo conto dei gruppi e delle regioni di destinazione.

La Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N) ha affrontato questa tematica in occasione della sua seduta del 7-8 aprile 1997 intitolata: «L'immagine della Svizzera all'estero» 'Regard des autres et image de soi'. In conclusione del dibattito, la CPE-N ha deciso di istituire una sottocommissione incaricata di porsi delle domande riguardo all'immagine della Svizzera e di formulare proposte nei campi di competenza del governo, dell'amministrazione e del Parlamento.<sup>1</sup>

## 11 Mandato della sottocommissione «Image»

La sottocommissione «Image» aveva il mandato di esaminare le seguenti questioni<sup>2</sup>:

### 1. *Sostegno delle Camere federali alla politica estera della Svizzera*

In collaborazione con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) bisogna mettere in luce le opportunità e le possibilità delle Camere federali di appoggiare la politica estera a livello interparlamentare e raggiungendo una sfera più ampia di pubblico, nonché di elaborare proposte concrete.

### 2. *Coordinamento degli sforzi di comunicazione all'estero*

Dopo aver esaminato la situazione attuale, la sottocommissione formula proposte nell'intento di migliorare il coordinamento degli sforzi di comunicazione all'estero. Bisognerà inoltre definire i settori della comunicazione che richiedono interventi supplementari.

<sup>1</sup> 1 La sottocommissione «Image» si è riunita il 28 aprile e il 21 maggio 1997 a Berna, il 1° e il 2 luglio 1997 a La Neuveville, il 13 agosto 1997, il 27 e 28 agosto 1997 e il 10 ottobre 1997 a Berna.

<sup>2</sup> Il mandato elaborato dalla sottocommissione «Image» durante la sua seduta del 28 aprile 1997 è stato in seguito approvato dalla CPE-N in occasione della sua seduta del 5 e 6 maggio 1997.

## 12 Composizione della sottocommissione

*Membri della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale:*

François Lachat, presidente della sottocommissione

Verena Grendelmeier

François Loeb

Peter Vollmer

Hans Zbinden

*Altri partecipanti ai lavori della sottocommissione:*

Ambasciatore Franz von Däniken, Divisione politica I, DFAE

Ambasciatore Rudolf Bärffuss, Divisione politica V, DFAE

Corinne Goetschel, «Corinne Goetschel Communications», esperta in comunicazione.

## 2 Analisi dell'immagine della Svizzera

La sottocommissione era consapevole fin dal principio che:

- l'immagine della Svizzera all'estero era ed è tuttora principalmente il riflesso dei suoi ideali, valori, tradizioni e prestazioni passati e presenti;
- è illusorio credere di poter risollevarne l'immagine di un Paese senza considerazione alcuna delle cause che sono all'origine del suo degrado;
- misure circostanziate e superficiali a breve termine adottate a livello di comunicazione hanno un effetto limitato sulle componenti fondamentali di tale immagine;
- in una società fortemente influenzata dai media, lo Stato deve accordare una particolare e costante attenzione alla cura di quest'immagine, non soltanto nei periodi di crisi;
- lo Stato, e segnatamente gli operatori della politica estera, devono curare in permanenza l'immagine della Svizzera presentando un rapporto accurato e completo delle realizzazioni del Paese (cfr. il postulato corrispondente al n. 421);
- le Camere federali, partecipando attivamente alla politica estera, svolgono parimenti un ruolo importante nella diffusione dell'immagine della Svizzera all'estero.

## 3 Rafforzamento dei vettori dell'immagine della Svizzera all'estero

### 31 Supporto delle Camere federali alla politica estera della Svizzera

In un mondo in cui le interconnessioni sono d'importanza primaria, è indispensabile sviluppare e utilizzare reti di comunicazione. Queste reti permettono di instaurare un clima di fiducia sul quale fondare relazioni presenti e future. È per questa ragione che bisogna promuovere le relazioni con l'estero: stringere contatti con altri Paesi, dar prova d'*ospitalità in Svizzera* e curare i contatti personali con i nostri ospiti. A tale scopo potranno essere utilizzate anche le vie non convenzionali, come ad esempio una riunione interparlamentare o una manifestazione sportiva. In quest'ottica le relazioni del Parlamento con l'estero possono fornire un contributo alle attività diplomatiche del governo ed in particolare del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE).

### 311 **Anche le Camere federali e i parlamentari contribuiscono a modellare l'immagine della Svizzera**

I deputati contribuiscono in maniera considerevole a modellare l'immagine della Svizzera. Essi hanno numerose possibilità di stringere contatti e consolidare relazioni a diversi livelli. In questo caso bisogna distinguere tra le *relazioni istituzionali* del Consiglio federale e del Parlamento, da un lato, e le relazioni non istituzionali dall'altro, ivi comprese quelle personali. Fra le relazioni istituzionali attuali del Parlamento bisogna menzionare quelle instaurate dai presidenti delle Camere federali, dalle Commissioni della politica estera e dalle Delegazioni parlamentari presso il Consiglio d'Europa (CdE), presso l'AELS e il Parlamento europeo (AELS/PE), presso l'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e presso l'Unione interparlamentare (UIP) nonché quelle instaurate dalla Sezione svizzera dell'Assemblea internazionale dei parlamentari di lingua francese (AIPLF). L'Ufficio del Consiglio nazionale e quello del Consiglio degli Stati decidono in merito alle visite ufficiali all'estero e al ricevimento di ospiti stranieri.

Ciononostante, in un parlamento di milizia come l'Assemblea federale svizzera, la disponibilità dei deputati è ridotta per mancanza di tempo e di mezzi finanziari, un fatto che ostacola le relazioni con l'estero. Inoltre, i presidenti di commissione sono eletti solo per due anni e i presidenti delle Camere addirittura per un anno; ne risulta una mancanza di continuità e coordinazione nelle relazioni estere del Parlamento.

Ritenuto che anche il Parlamento veicola immagini e che il coordinamento dei contatti esterni dei parlamentari è insufficiente, sarebbe auspicabile intensificare gli sforzi di coordinamento nell'intento di favorire lo sviluppo di una vera e propria rete di relazioni del Parlamento e di fissare priorità. Le Camere federali devono essere in grado di reagire con maggior flessibilità alle diverse situazioni. A tale scopo il Parlamento dovrebbe innanzitutto disporre dei mezzi di coordinamento necessari. I Servizi del Parlamento dovrebbero disporre di personale che possa dedicarsi a queste questioni e di fondi per potere adempiere la loro missione all'insegna dell'ospitalità e della collaborazione internazionale. Dovrebbe essere istituito un «*Gruppo per le relazioni estere del Parlamento*» con il compito di promuovere dette relazioni e, con l'appoggio dei Servizi del Parlamento, di coordinare i viaggi dei deputati svizzeri nonché gli inviti agli ospiti stranieri. Questo gruppo sarebbe composto dai presidenti dei Consigli, dai presidenti della CPE, dai presidenti delle delegazioni parlamentari presso il Consiglio d'Europa, dall'AELS/PE, dall'OSCE, dall'UIP, nonché dal presidente della Sezione svizzera dell'AIPLF. Una rappresentanza del DFAE, ed eventualmente di altri dipartimenti, dovrebbe parimenti essere prevista.

Compito del Servizio delle relazioni estere del Parlamento dovrebbe essere quello di delineare e aggiornare costantemente un quadro generale dei contatti con l'estero delle commissioni, delle delegazioni parlamentari o dei singoli deputati.

### 312 **Mettere a profitto e rafforzare le relazioni esistenti**

Oltre ai contatti con l'estero che le Camere federali intrattengono attualmente, bisogna curare meglio i contatti personali in seno alle seguenti reti di comunicazione:

I deputati svizzeri hanno l'opportunità di partecipare alle *sedute dei gruppi politici del Parlamento europeo*. Occorre prevedere il versamento di indennità mirate affinché i parlamentari svizzeri sfruttino questa possibilità assistendo regolarmente alle

sedute. Le riunioni dei gruppi parlamentari rappresentano una fonte d'informazione importante e possono offrire l'occasione di far valere gli interessi della Svizzera. Bisogna valutare la possibilità di ripartire le spese tra le Camere federali e i partiti politici.

Le «internazionali» di partito costituiscono un altro tipo di rete che potrebbe servire allo scopo. Le «internazionali» liberale, democristiana, socialista o ecologista, per citare qualche esempio, sono reti politiche ai più alti livelli, nelle quali figurano numerosi presidenti, capi di governo, ministri e deputati suscettibili di diventare futuri membri di governo. Sarebbe importante che non solo i parlamentari, ma anche i consiglieri federali partecipassero a questi incontri.

Il dialogo con i deputati degli Stati confinanti costituisce un'altra rete interessante e con un grande potenziale di sviluppo. In un mondo sempre più interconnesso, contatti regolari che favoriscano la comprensione reciproca mediante, ad esempio, gruppi d'amicizia, sarebbero un grande vantaggio.

### **313 Le relazioni estere del Parlamento quale complemento alle relazioni diplomatiche del Consiglio federale**

Le relazioni estere del Parlamento devono essere considerate come un complemento ed un supporto alle relazioni diplomatiche del Consiglio federale, in particolare, del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), ed eventualmente di altri dipartimenti. A questo proposito, lo scambio di informazioni tra il Parlamento e il DFAE assume una particolare importanza. Questo scambio di informazioni andrebbe nel senso dell'articolo 47<sup>bis</sup>a della legge sui rapporti fra i Consigli<sup>3</sup> (LRC), volto a rafforzare la partecipazione del Parlamento nel settore della politica estera. Bisognerà parimenti assicurare un buon coordinamento delle relazioni con l'estero, segnatamente delle questioni delicate. In questo contesto, il «briefing» dei parlamentari da parte dell'amministrazione è uno strumento importante che varrebbe la pena sviluppare. Sarebbe inoltre vantaggioso intensificare lo scambio di opinioni tra i membri del corpo diplomatico e i parlamentari, segnatamente nell'ambito della Conferenza annuale degli ambasciatori.

### **32 Coordinamento degli sforzi di comunicazione all'estero**

#### **321 Il potenziale della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO)**

La COCO<sup>4</sup>, incaricata di coordinare la presenza della Svizzera all'estero, svolge parimenti un ruolo centrale nella diffusione di un'immagine positiva della Svizzera.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Legge federale del 23 marzo 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione, l'entrata in vigore dei suoi atti (RS 171.11).

<sup>4</sup> La COCO è una commissione amministrativa dotata di poteri esecutivi. È stata fondata sulla legge federale del 19 marzo 1976 che istituisce una commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (RS 194.1) e sull'ordinanza del 20 ottobre 1976 concernente la Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (RS 194.11).

<sup>5</sup> Membri della COCO sono la Fondazione svizzera per la cultura Pro Helvetia, l'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC), Svizzera Turismo, Società svizzera di radiotelevisione, Radio Svizzera internazionale (RSI) e l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE).

La Commissione della politica estera ha dichiarato, dopo aver sentito le persone interessate, che la COCO non è attualmente in grado di assolvere il suo compito conformemente al mandato assegnatole dalla legge e dall'ordinanza corrispondenti. Questa incapacità è dovuta segnatamente alla scarsità di mezzi finanziari e di personale di cui dispone la sua segreteria. La Commissione ritiene che questa situazione non sia soddisfacente e propone di dare la priorità alla professionalizzazione della COCO e all'elaborazione di una concezione globale delle sue attività. La COCO deve ricevere un mandato di prestazioni di durata determinata, che le permetta di elaborare e coordinare progetti mirati destinati ai Paesi dove si rende necessario un intervento (cfr. la mozione corrispondente al n. 422).

### **322 Campi d'azione dove la comunicazione deve essere intensificata**

I campi d'azione dove la comunicazione deve essere intensificata sono molteplici e diversi. Per propagare l'immagine della Svizzera bisogna poter ricorrere a ogni forma di comunicazione, privilegiando in particolare i mezzi di comunicazione di massa quali la televisione, la stampa e la radio. Questi ultimi, al pari dei mezzi elettronici (videocassette, CD-Rom, Internet, ecc.), si sviluppano molto velocemente in ragione del progresso tecnologico. Proprio per l'impatto che esercitano sui loro utilizzatori, essi acquisiscono parimenti un certo potere. La Commissione ritiene dunque che bisogna sfruttare al massimo questi mezzi di comunicazione e instaurare tra di loro sinergie. Pensiamo per esempio a «Radio Svizzera Internazionale».

### **323 Radio Svizzera Internazionale**

Radio Svizzera Internazionale (RSI) è uno strumento al servizio delle relazioni estere della Svizzera che ha il compito di presentare le realtà elvetiche nel mondo intero. Due sono le possibili vie di sviluppo per RSI: il collegamento via satellite che coprirebbe tutto il territorio del Nord America e l'introduzione di emissioni in lingua russa. L'influenza dei media è in continua crescita. Sarebbe quindi importante che Radio Svizzera Internazionale possa sviluppare attività anche nell'ambito della televisione<sup>6</sup> (cfr. la mozione corrispondente al n. 423).

### **324 Altri campi d'azione**

Ci sono altri campi d'azione per promuovere l'immagine della Svizzera all'estero, tra i quali le *manifestazioni culturali*, come le esposizioni nazionali e universali, ma anche gli *eventi sportivi*, che sono altrettante occasioni particolari per sottolineare la presenza della Svizzera. In questi due settori la COCO svolge un ruolo preponderante e riconosciuto.

Le *scuole svizzere all'estero*, le cattedre universitarie occupate da professori svizzeri o finanziate da società svizzere, nonché i centri culturali in alcune metropoli come Parigi, Milano e New York sono importanti piattaforme di diffusione della nostra immagine e si distinguono per la loro efficacia. È importante che i crediti attribuiti a

<sup>6</sup> Vedi anche l'interpellanza del consigliere nazionale Adriano Cavadini (97.3180) «Radio Svizzera Internazionale e immagine della Svizzera all'estero» del 21 marzo 1997.

queste istituzioni siano mantenuti affinché esse possano continuare a svolgere il loro ruolo d'informazione e diffusione dei valori della Svizzera.

Occorrerebbe incentivare la concessione di *borse di studio* e gli *scambi* nei settori della formazione, della ricerca e della cultura.

Gli *Svizzeri all'estero* – oltre 550 000 – svolgono un ruolo altrettanto importante: mediante il loro spirito d'iniziativa e il successo delle loro imprese contribuiscono a promuovere e a diffondere un'immagine positiva del nostro Paese. Ci rallegriamo del fatto che esista già una collaborazione tra la Segreteria della COCO, il Servizio degli Svizzeri all'estero del DFAE e l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE). Sarebbe ad ogni modo auspicabile intensificare detta collaborazione, migliorare i contatti diretti con gli Svizzeri che soggiornano all'estero, informarli meglio, fornire loro documentazione, incoraggiarli a promuovere l'immagine della Svizzera e appoggiarli in loro attività, segnatamente mediante il Consiglio degli Svizzeri all'estero.

## 4 Catalogo delle misure

Per promuovere l'immagine della Svizzera, la sottocommissione «Image» vi sottopone, sotto forma di raccomandazioni e interventi parlamentari, le seguenti proposte:

### 41 Raccomandazioni

- Un *Gruppo per le relazioni estere del Parlamento* deve essere istituito con il compito di promuovere dette relazioni e, mediante l'appoggio dei Servizi del Parlamento, di coordinare i viaggi dei deputati svizzeri nonché gli inviti di ospiti stranieri in Svizzera (cfr. il n. 311).
- Il Servizio delle relazioni estere del Parlamento deve elaborare e tenere aggiornato un *elenco dei contatti esteri* delle commissioni, delegazioni o dei singoli parlamentari (cfr. il n. 311).
- I parlamentari devono utilizzare la possibilità di partecipare alle *riunioni dei gruppi politici del Parlamento europeo* (cfr. il n. 312).
- Le «*internazionali*» di partito, come quella liberale, quella democristiana, quella socialista o quella ecologista devono essere valorizzate e considerate come consessi che favoriscono i contatti e lo scambio di opinioni (cfr. il n. 312).
- Il *dialogo con i deputati degli Stati confinanti* deve essere intensificato e approfondito (cfr. il n. 312).
- Per stringere *contatti con l'estero* tutte le vie devono essere esplorate, anche quelle *non convenzionali*, come una riunione interparlamentare o una manifestazione sportiva (cfr. il n. 31).
- Nell'ambito dei contatti con l'estero, il *briefing* dei parlamentari da parte dell'amministrazione è un mezzo efficace che deve essere sviluppato (cfr. il n. 313).
- A seconda dei temi, la *Conferenza annuale degli ambasciatori* deve favorire scambi di vedute tra diplomatici e parlamentari (cfr. il n. 313).
- La *presenza della Svizzera all'estero* deve essere assicurata mediante il mantenimento dei crediti accordati segnatamente (cfr. il n. 324):
  - alle scuole svizzere all'estero;

- alle cattedre universitarie assegnate a professori svizzeri o finanziate da società svizzere;
  - alla concessione di borse di studio nonché alla promozione di scambi nell'ambito della formazione, della ricerca e della cultura;
  - ai centri e alle manifestazioni culturali svizzeri;
  - alle esposizioni nazionali e universali;
  - agli eventi sportivi.
- Gli *Svizzeri all'estero* devono essere incoraggiati e sostenuti, mediante contatti più intensi, come pure grazie a una migliore documentazione e informazione, a promuovere l'immagine della Svizzera (cfr. il n. 324).

## **42 Interventi parlamentari**

### **421 Promuovere l'immagine della Svizzera è un compito politico permanente**

Intervento parlamentare della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale

#### **Promuovere l'immagine della Svizzera**

Testo del postulato:

La promozione dell'immagine della Svizzera è un compito politico permanente. Il Consiglio federale è quindi invitato a valutare se sia possibile prendere le seguenti misure:

1. inserire il tema dell'immagine della Svizzera all'estero nel rapporto sul programma della legislatura 1999-2003;
2. riferire alle Commissioni della politica estera una volta all'anno sul tema dell'immagine della Svizzera.

### **422 Coordinamento degli sforzi di comunicazione all'estero**

Intervento parlamentare della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale

#### **Coordinamento degli sforzi di comunicazione all'estero**

Testo della mozione:

Il Consiglio federale è invitato a:

1. conferire alla Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO) un mandato di prestazioni per azioni mirate e coordinate nei Paesi dove è necessario intervenire;
2. rafforzare, all'occorrenza, l'effettivo e i mezzi finanziari della segreteria della COCO.

### **423 Radio Svizzera Internazionale**

Intervento parlamentare della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale



## **Radio Svizzera Internazionale**

Testo della mozione:

Il Consiglio federale è invitato a:

1. sostenere Radio Svizzera Internazionale (RSI) nei suoi sforzi volti a diffondere le sue emissioni via satellite su tutto il territorio del Nord America;
2. adottare misure che permettano l'introduzione di emissioni in lingua russa a RSI e
3. presentare alle Camere federali un disegno di revisione della legge federale sulla radio e la televisione affinché RSI possa sviluppare attività nel campo della televisione.

## Informazioni varie

### **Date delle riunioni della CPE-N in cui si è discusso dell'immagine della Svizzera:**

- 7 e 8 aprile 1997: – Dibattito generale e audizione dei rappresentanti delle istituzioni interessate;  
 – Istituzione della sottocommissione «Image»
- 5 e 6 maggio 1997: Approvazione del mandato della sottocommissione «Image»
- 9 settembre 1997: Esame preliminare del documento di lavoro della sottocommissione «Image»
- 4 novembre 1997: Approvazione del presente rapporto

### **Audizioni effettuate dalla CPE-N il 7 e 8 aprile 1997:**

Flavio Cotti, consigliere federale, capo del DFAE  
 Jakob Kellenberger, segretario di Stato, DFAE  
 Franz Blankart, segretario di Stato, DFEP  
 Thomas Litscher, DFAE  
 Marco Rossi, DFAE (DSC)  
 Peter Regli, divisionario, DMF  
 Claude Borel, segretario della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO)  
 Yves Fricker, professore all'Università di Ginevra  
 Rolf Keller, direttore supplente di Pro Helvetia  
 Ulrich Kündig, direttore di Radio Svizzera Internazionale  
 Martin Monsch, direttore dell'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC)

### **Audizioni effettuate dalla sottocommissione «Image»:**

John Clerc, segretario generale supplente dell'Assemblea federale, il 2 luglio 1997  
 Klaus Jacobi, ex segretario di Stato, presidente della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO), il 13 agosto 1997

### **Partecipazione alla Conferenza annuale degli ambasciatori (18-20 agosto 1997)**

Consiglieri nazionali Grendelmeier, Lachat e Zbinden