

Neutralità per il XXI secolo

Un Manifesto

29.5.2024

a. Nel febbraio 2022, la Federazione Russa ha aggredito l'Ucraina, uno Stato sovrano, in violazione del diritto internazionale. Il Consiglio Federale ha adottato le sanzioni dell'UE da un lato, ma ha mantenuto il divieto di esportazione di materiale bellico alle parti in conflitto, che in alcuni casi va oltre gli obblighi di neutralità. La guerra in Ucraina conferma e dimostra chiaramente che i singoli elementi della politica di neutralità della Svizzera non sono più compatibili tra loro. La Svizzera non può sostenere e difendere la tutela dell'ordine giuridico internazionale, in particolare la protezione della democrazia, dello Stato di diritto e il divieto dell'uso della forza, se tratta l'aggressore Russia alla stessa stregua della vittima Ucraina e, su questa base, vieta la riesportazione in Ucraina di materiale bellico già venduto da tempo. L'attuale applicazione della neutralità suscita incomprensione in Svizzera e all'estero e danneggia la reputazione della Svizzera. La guerra in Ucraina e i futuri conflitti che si profilano all'orizzonte ci costringono a ripensare il significato della neutralità per oggi e per domani. La neutralità vale solo nella misura in cui è accettata dalla comunità internazionale. Questo non è più il caso oggi in Europa.

b. La ragione dell'odierna politica contraddittoria nel conflitto ucraino risiede nella restrittiva Legge sul materiale bellico, che si basa in parte sulle controverse e superate Convenzioni dell'Aia del 1907. Queste si riflettono anche nell'Ordinanza sull'Ucraina. Le Convenzioni dell'Aia regolano i diritti e gli obblighi dei belligeranti nei confronti degli Stati neutrali e viceversa. Sono state firmate nell'epoca dell'imperialismo e del colonialismo, quando ogni Stato aveva il diritto di fare la guerra ("ius ad bellum"). Essi stabilivano la parità di trattamento tra aggressore e vittima da parte dello Stato neutrale. Nel frattempo, la guerra d'aggressione (Patto Briand-Kellogg 1928) e l'uso della forza tra Stati (Carta delle Nazioni Unite 1945) sono stati vietati. Oggi, il comportamento degli Stati richiesto dal diritto internazionale è determinato dalla concretizzazione del divieto dell'uso della forza e dell'intervento nella Dichiarazione sulle relazioni amichevoli dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 1970. Le Convenzioni dell'Aia non sono più adatte ai conflitti odierni o come base per la neutralità svizzera. Il principio di parità di trattamento delle Convenzioni dell'Aia non si applica più al diritto internazionale in caso di attacco contrario all'art. 2 comma 4 della Carta delle Nazioni Unite, nell'ambito dell'autodifesa collettiva ai sensi dell'art. 51 e dell'art. 103 della Carta delle Nazioni Unite. Con il divieto di aggressione e di uso della forza ai sensi del diritto delle Nazioni Unite, la loro funzione di protezione è venuta meno. In quanto membro dell'ONU, la Svizzera non è più autorizzata a trattare in modo paritario aggressori e vittime.

c. Oggi non esiste più una definizione di neutralità generalmente riconosciuta a livello mondiale e il suo contenuto nel diritto consuetudinario è controverso. Il suo significato originario è stato superato dal divieto dell'uso della forza previsto dal diritto internazionale e dal diritto all'autodifesa individuale e collettiva. Oggi, la neutralità è intesa dalla maggior parte degli Stati come la non partecipazione, decisa autonomamente, a un conflitto armato inter o intra-statale e la libertà di alleanza.

d. I quattro elementi che hanno costituito il fondamento della neutralità svizzera dal XVII secolo si sono erosi al più tardi dalla fine della Seconda guerra mondiale: 1) i nostri Stati vicini sono Stati di diritto democratici, membri dell'ONU e dell'UE e non fanno più guerre tra loro. 2. la neutralità svizzera come componente dell'equilibrio tra potenze europee è diventata obsoleta con il movimento di unificazione europea. 3. le ragioni politiche interne della neutralità, i conflitti confessionali, politici e linguistici che mettevano a rischio la coesione del Paese, non esistono più dal 1918. 4. a differenza della vecchia Confederazione, dal 1848 la Svizzera ha un governo che potrebbe (se lo volesse) perseguire una politica estera e di neutralità coerente.

e. La neutralità continua ad avere un significato per l'identità svizzera. È cresciuta storicamente ed è profondamente radicata. Questo aspetto deve essere tenuto in considerazione. I sondaggi mostrano che la maggioranza delle persone vuole ancora mantenere la neutralità, anche se le opinioni su ciò che la neutralità significa e può raggiungere oggi variano molto e sono contraddittorie. Si discute anche se la neutralità offra vantaggi per la fornitura di buoni uffici e per la localizzazione degli affari. Un confronto con altri Paesi, come la Norvegia, dimostra che né i buoni uffici né la piazza economica richiedono la neutralità.

f. La neutralità ha perso la sua utilità per la sicurezza militare della Svizzera. Questa dipende soprattutto dalla NATO, dall'UE e dai suoi Stati membri. L'effetto protettivo della neutralità è determinato dai benefici che essa apporta alla comunità internazionale. L'importanza della neutralità come strumento di politica estera deve perciò essere costantemente rivista nel quadro della sicurezza europea. Non può essere intesa come permanente ed eterna.

g. La neutralità della Svizzera si basa sugli obiettivi di politica estera sanciti dalla Costituzione Federale e dalla Carta delle Nazioni Unite del 1945, con il divieto di aggressione che si applica a tutti gli Stati. Finora la Svizzera si è saggiamente astenuta dall'iscrivere la neutralità nella Costituzione federale come scopo dello Stato o dal sancirne giuridicamente l'attuazione. Continua a essere guidata dal principio stabilito dai padri della Costituzione nel 1848:

"La neutralità non è un principio costituzionale e politico da inserire in una costituzione federale, poiché non si può mai sapere se esso non sia ad un certo punto da abbandonare nell'interesse della propria indipendenza".

In questo contesto, è necessario aggiornare la neutralità svizzera sulla base di dieci capisaldi.

I capisaldi della neutralità svizzera

1. La neutralità della Svizzera per il XXI secolo si basa su cinque pilastri: la Carta delle Nazioni Unite del 1945, gli altri trattati internazionali firmati dalla Svizzera, gli obiettivi di politica estera sanciti dalla Costituzione federale, la sicurezza del popolo e dello Stato e la tradizione secolare di una neutralità politica liberamente scelta.
2. La neutralità è uno strumento di politica estera. Serve alla Svizzera per salvaguardare i suoi interessi di politica estera e di sicurezza nei conflitti tra Stati e nelle guerre civili. Consolida la posizione della Svizzera come partner affidabile e stabile che non interferisce militarmente nei conflitti tra altri Stati e si astiene da atti di aggressione contro altri Stati. Serve una politica di pace attiva. Non deve essere in contrasto con gli obiettivi costituzionalmente sanciti della politica estera, con gli interessi del Paese e con la sua responsabilità di Stato membro dell'ONU.
3. La Svizzera definisce il contenuto e l'attuazione della neutralità in modo autonomo e in base alla situazione. Si astiene dal tradurre in legge la propria politica di neutralità.
4. In tempo di pace e in caso di conflitto, la Svizzera mette a disposizione tutte le risorse ragionevoli per i buoni uffici, l'aiuto umanitario e, soprattutto, l'assistenza finanziaria.
5. La neutralità è al servizio della politica di sicurezza e non viceversa. La Svizzera rimane quindi neutrale finché la neutralità militare serve alla sua sicurezza e non mette a repentaglio gli obiettivi e i valori dello Stato nelle relazioni internazionali. Questo aspetto deve essere esaminato e deciso caso per caso.
6. Un esercito potente serve ad una politica di sicurezza credibile della Svizzera, indipendentemente dal fatto che la Svizzera sia neutrale o meno. In tempo di pace, la Svizzera si prepara con la NATO e l'UE per potersi difendere militarmente insieme agli Stati di diritto democratici in caso di aggressione. Collabora strettamente con loro in materia di armamenti, addestramento e comando per garantire l'interoperabilità delle forze armate e la lotta ad armi combinate.
7. La Svizzera riconosce il diritto di autodifesa degli Stati attaccati in violazione del diritto internazionale (Art. 51 della Carta delle Nazioni Unite). Si astiene da qualsiasi azione che possa favorire l'aggressore.
8. La Svizzera modifica la legge sugli embarghi. Oltre alle sanzioni emanate dall'ONU e dai principali partner commerciali, il Consiglio Federale può adottare misure proprie.
9. L'esercizio della neutralità è soggetto alla riserva di sicurezza collettiva e di interventi umanitari (R2P) e consente alla Svizzera di fornire i relativi servizi di supporto, come la concessione di diritti di sorvolo o il transito di truppe e materiali a favore di una vittima di aggressione e della popolazione civile colpita.
10. La Svizzera modifica la legge sul materiale bellico. L'esportazione di materiale bellico deve essere ridisciplinata alla luce degli interessi della politica di sicurezza e di politica estera della Svizzera. L'organizzazione delle esportazioni di armi è autonoma. Non è determinata dalla neutralità.

Alla luce di queste dichiarazioni e delle motivazioni addotte, chiediamo al Consiglio Federale di mettere in pratica queste considerazioni e di procedere al più presto con il Parlamento ad un adeguamento della neutralità svizzera, che soddisfi gli interessi del Paese e le esigenze del XXI secolo.

Primi firmatari

Ameti, Sanija; Aregger, Joseph; Ballmer, Bettina; Barandun, Nicole; Beerli, Christine; Blum, Roger; Breitenmoser, Stephan; Casanovas Enrico; Cottier, Thomas; Curti, Marco; Deiss, Joseph; Dell'Ambrogio, Mauro; de Cerjat, Bénédict; de Weck, Roger; Etter, Christian; Fischer, Klaus; Fivat, Paul; Flach, Beat; Flückiger, Alexandre; Fluri, Kurt; Forster, Erika; Forster, Ueli; Forstmoser, Peter; Frei, Christoph; Frey, Felix; Fricker, Hans-Peter; Gerber, Jean-Daniel; Glanzmann-Hunkeler, Ida; Gollmer, Martin; Gredig, Corina; Guldimann, Tim; Gut, Ulrich; Holenstein, André; Imboden, Dieter; Jeker, Rolf; Jorio, Marco; Joris, Elisabeth; Kellerhals, Franz; Kipfer, Rolf; Knill, Dominik; Koellreuter, Andreas; Kreis, Georg; Kury, Patrick; Landmann, Regine; Lanz, Christoph; Lebet, Jean-Hubert; Liener, Arthur; Markwalder, Christa; Marti, Arnold; Michel, Simon; Mohler, Markus H.F.; Moor, Pierre; Müller, Georg; Nay, Giusep; Nobs, Beat; Nordmann, Roger; Nussbaumer, Eric; Oberlin, Beat; Regazzoni, Bernardino; Regli, Peter; Rhinow, René; Riniker, Maja; Roth, Franzika; Rüdisüli, Marc; Saxer, Urs; Schiesser, Fritz; Schmid, Samuel; Schneider-Schneiter, Elisabeth; Schweizer, Rainer J.; Seger, Paul; Seiler Graf, Priska; Selg, Casper; Spillmann, Kurt; Steinmann, Walter; Turnherr, Daniela; Uebersax, Peter; Viatte, Gérard; Villiger, Kaspar; Vogel, Stefan; von Graffenried, André; von Matt, Beatrice; von Matt, Peter; Walti, Beat; Welti, Philippe; Werder, Hans; Woker, Daniel; Zwahlen, Jean.

Vi invitiamo ad unirvi ai primi firmatari e a [firmare il manifesto online qui](https://suisse-en-europe.ch/neutralitaet-21/) (https://suisse-en-europe.ch/neutralitaet-21/). Vi ringraziamo sentitamente per il vostro sostegno all'adeguamento della neutralità svizzera al 21° secolo.

Il comitato

Thomas Cottier, Marco Jorio, Markus Mohler, René Rhinow, Urs Saxer, Philippe Welti e Daniel Woker.

Manifesto Neutralità 21, c/o Association La Suisse en Europe, Falkenplatz 11, 3012 Berna, contact@suisse-en-europe.ch