

Votazione popolare del 16 marzo 1986

Spiegazioni del Consiglio federale

Su che cosa si vota?

Adesione della Svizzera all'ONU

L'ONU è la più importante organizzazione internazionale: vi sono rappresentati praticamente tutti gli Stati del mondo e si occupa di tutte le questioni importanti dei nostri tempi.

Le attività dell'ONU riguardano anche la Svizzera: Consiglio federale e Parlamento raccomandano di aderire a questa organizzazione mondiale affinché il nostro Paese possa difendere meglio i propri interessi nel mondo. Non possiamo restare in disparte quando si tratta di risolvere i problemi internazionali, tanto più che ne va del nostro stesso avvenire.

Membro dell'ONU, la Svizzera rimarrà indipendente e potrà non solo mantenere, ma anzi rafforzare la propria neutralità.

Raccomandazione di voto

Consiglio federale e Parlamento propugnano l'adesione all'ONU perché, così facendo, la Svizzera potrà difendere i suoi interessi, rafforzare la sua neutralità e testimoniare la sua solidarietà con gli altri popoli. La politica estera del nostro Paese è sempre stata caratterizzata dalla volontà di salvaguardare l'indipendenza e di agire con senso di corresponsabilità. Per rimanere fedele a se stesso e assicurare la debita difesa dei suoi propri interessi, il nostro Paese dovrebbe diventare a tutti gli effetti membro dell'ONU. La Svizzera ha sempre tratto vantaggi dalla collaborazione internazionale.

Consiglio federale e Parlamento vi raccomandano pertanto di votare, il 16 marzo 1986,

SÌ all'adesione della Svizzera all'ONU.



Testo in votazione

Decreto federale per l'adesione della Svizzera all'Organizzazione delle Nazioni Unite

del 14 dicembre 1984

- Art. 1** L'adesione della Svizzera all'Organizzazione delle Nazioni Unite è approvata.
- Art. 2** Prima dell'adesione, il Consiglio federale farà una dichiarazione solenne in cui ribadirà espressamente che la Svizzera mantiene la propria neutralità permanente ed armata. In una nota informerà tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite dell'intenzione della Svizzera di aderire all'Organizzazione, rendendoli attenti al contenuto di questa dichiarazione.
- Art. 3** Il Consiglio federale è autorizzato a presentare al Segretario generale una domanda d'ammissione della Svizzera nell'Organizzazione delle Nazioni Unite e una dichiarazione d'accettazione degli obblighi sanciti nella Carta. Nella domanda d'adesione, la Svizzera richiamerà espressamente la sua neutralità.
- Art. 4** Il presente decreto sottostà al voto del popolo e dei Cantoni (art. 89 cpv. 5 Cost.).

Che cos'è l'ONU?

L'Organizzazione delle Nazioni Unite, fondata nel 1945, è un'istituzione internazionale composta attualmente di 159 Stati sovrani. La sua attività è regolata da una Carta, che può essere paragonata a una costituzione. Secondo la Carta, gli **obiettivi principali** dell'ONU sono:

- mantenere la pace,
- sviluppare relazioni amichevoli tra le nazioni,
- conseguire la cooperazione internazionale e promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'ONU contribuisce a prevenire i conflitti incoraggiando la cooperazione tra gli Stati e accordando il proprio aiuto alle popolazioni più bisognose e più povere. Si adopera inoltre per sviluppare il diritto internazionale e elaborare convenzioni concernenti le più disparate questioni internazionali.

Quando scoppia un conflitto, l'ONU fa da intermediario tra le parti e mette per esempio a loro disposizione contingenti di truppe speciali (caschi blu) incaricate di sorvegliare l'applicazione del cessate il fuoco. Proprio grazie al suo intervento, più volte si son potute smorzare le ostilità (fra l'altro a Cipro, in occasione della crisi di Cuba, durante la guerra dello Yom-Kippur).

L'ONU, non perfetta ma insostituibile

Anche se non può da sola garantire la pace, l'ONU è insostituibile. Essa incarna la volontà degli Stati di collaborare, nonostante le difficoltà, all'instaurazione di un ordine internazionale pacifico, basato sul rispetto del diritto internazionale. Si noti che, per la prima volta in questo secolo, sono trascorsi quattro decenni senza che sia scoppiata una nuova guerra mondiale.

Situazione iniziale

Durante i suoi quarant'anni d'esistenza, l'ONU si è profondamente mutata. Agli inizi, riuniva i Paesi vincitori della Seconda guerra mondiale che volevano assicurare la pace mediante un sistema di misure collettive. Allora, non era ancora prevista l'adesione degli Stati neutrali. In tali condizioni, il Consiglio federale rinunciò a proporre l'adesione della Svizzera, ma decise d'inviare un proprio osservatore alla sede dell'ONU a Nuova York.

Da allora, l'ONU è divenuta un consesso mondiale: da un lato riunisce quasi tutti gli Stati del globo, inclusi quelli neutrali, e dall'altro si occupa di tutte le questioni importanti dei nostri tempi. L'ONU svolge un ruolo decisivo in molti campi quali l'alimentazione, la sanità, l'educazione, i diritti dell'uomo, la cooperazione allo sviluppo, l'economia mondiale, le materie prime, la produzione energetica, la protezione ecologica, la tecnologia e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico. In realtà, si è da tempo resa conto che non bisogna aspettare lo scoppio di ostilità per operare in favore della pace. Combatte quindi già in radice le cause dei conflitti, promuovendo in particolare la cooperazione internazionale.

Chi rimane fuori dell'ONU rinuncia volontariamente a influire sul decorso di avvenimenti che pur lo concernono. È particolarmente vero per la Svizzera, che intrattiene molteplici e strette relazioni con l'estero. Il nostro Paese, benché partecipi attivamente agli istituti specializzati dell'ONU, in questioni importanti non può difendere adeguatamente i propri interessi proprio perché non è membro dell'organizzazione principale.

Il Consiglio federale e la maggioranza del Parlamento ritengono dunque che, per la Svizzera, sia giunto il momento di diventare membro dell'ONU a tutti gli effetti. Tale adesione è nel nostro interesse e non costituisce affatto una svolta nella nostra politica estera: anche aderendo all'ONU la Svizzera rimarrà indipendente e neutrale.

Il costo dell'adesione all'ONU

Tenuto conto del prodotto nazionale lordo e della popolazione residente, la Svizzera dovrebbe sopportare l'1,12 per cento delle spese dell'ONU, ossia circa 20 milioni di franchi all'anno, a seconda del corso del dollaro. Già oggi, la Confederazione versa all'ONU e ai suoi istituti specializzati circa 170 milioni di franchi all'anno senza poter tuttavia partecipare ai lavori dell'organizzazione stessa.

Non bisogna poi dimenticare che l'ONU e i suoi istituti specializzati con sede a Ginevra portano anche considerevoli vantaggi economici alla Svizzera. Ogni anno, infatti, spendono da noi circa un miliardo di franchi in stipendi, acquisti di materiale, investimenti ecc.

Perché aderire all'ONU?

Il Consiglio federale raccomanda l'adesione all'ONU perché permetterebbe alla Svizzera di salvaguardare meglio i propri interessi e di testimoniare la propria solidarietà con la comunità dei popoli. L'adesione non mette in discussione la nostra neutralità, anzi la rafforza.

● L'adesione è nel nostro interesse

Come membro dell'ONU, la Svizzera potrà tutelare meglio i suoi interessi poiché potrà **esporre e difendere ovunque la sua opinione**, anche nell'Assemblea generale. Ciò è importante perché l'Assemblea generale definisce l'ambito operativo dell'intera organizzazione e prende decisioni che si ripercuotono anche sulle attività degli istituti specializzati.

Questo diritto di parola nell'Assemblea generale ha importanza particolare per l'elaborazione dei trattati internazionali. Fino ad oggi, l'ONU ha elaborato più di **350 trattati** nei settori più diversi. La Svizzera, pur essendo praticamente esclusa dal tavolo dei negoziati, ne ha firmati parecchi (in particolare il trattato di non proliferazione delle armi nucleari, il trattato per l'utilizzazione pacifica dello spazio extra-atmosferico, le convenzioni contro la presa d'ostaggi e contro la tortura).

Per un'**economia** come la nostra, fortemente dipendente dall'estero, è importante che l'attività economica mondiale possa svolgersi in condizioni generali favorevoli. Anche in questo campo l'ONU esercita un influsso sempre maggiore. È nell'interesse della Svizzera contribuire affinché quest' influsso si eserciti nel senso di liberalizzare quanto possibile l'accesso ai mercati e alle materie prime, di eliminare gli ostacoli alla circolazione dei capitali, di garantire alle imprese la libertà di stabilimento e di assicurare il trasferimento di tecnologie.

L'adesione della Svizzera all'ONU è auspicabile anche dal punto di vista della **politica di sicurezza** poiché potremo non soltanto impegnarci per una maggior sicurezza in Europa e nel mondo, ma anche convincere maggiormente gli altri Stati della forza dissuasiva del nostro esercito e della volontà di salvaguardare la nostra indipendenza.

● Un atto di solidarietà verso la comunità dei popoli

I complessi problemi del nostro tempo non conoscono frontiere. Nessuno Stato può risolverli da solo. Basti pensare alla minaccia nucleare, alla sottoalimentazione, alla sovrappopolazione, alla tragica situazione dei profughi, al traffico della droga, al terrorismo ecc. Proprio l'ONU si sforza di trovare soluzioni comuni a questi problemi; la Svizzera non dovrebbe starsene in disparte, bensì **aiutare a edificare un avvenire degno dell'uomo** e contribuire al progresso di questo mondo da cui essa in gran parte dipende. All'ONU, la Svizzera potrà adoperarsi ancor più efficacemente per il **rispetto dei diritti dell'uomo** e impegnarsi con maggior vigore in favore della **democrazia** e della **libertà**, valori cardine del nostro Stato. Questi valori fondamentali non sono purtroppo patrimonio comune dei popoli e devono quindi essere continuamente difesi. L'adesione all'ONU è dunque anche atto di solidarietà con gli altri Stati democratici.

● L'adesione rafforza la nostra neutralità

Consiglio federale e Parlamento non proporrebbero mai l'adesione all'ONU se ne potesse derivare una minaccia qualsiasi per la nostra neutralità. **La Svizzera può e vuole conservare integralmente la propria neutralità permanente ed armata. Il Consiglio federale l'affermerebbe espressamente in una dichiarazione ufficiale che rilascerà prima dell'adesione.** Come membri dell'ONU, potremo anzi rafforzare la nostra neutralità, rammentandola costantemente alla comunità delle nazioni e facendola così conoscere meglio al mondo intero.

Né l'ONU né i suoi membri esigono che la Svizzera rinunci alla neutralità. Al contrario, il Segretario generale dell'ONU ha sottolineato che **la Svizzera sarebbe la benvenuta proprio grazie alla sua neutralità.** Molto spesso l'ONU affida a Stati neutrali missioni di **buoni uffici**, ossia il compito di operare per la soluzione pacifica dei conflitti. I buoni uffici sono tradizione della nostra politica estera e contribuiscono al prestigio della neutralità.

L'adesione è compatibile con la neutralità

La questione della compatibilità dell'adesione all'ONU con la neutralità svizzera si pone a proposito dei pareri che i nostri rappresentanti all'ONU saranno chiamati a dare su questioni politiche e a proposito delle sanzioni.

Pareri su questioni politiche: Da sempre, la Svizzera dà il suo parere anche su questioni politiche estere (per esempio violazioni dei diritti dell'uomo) sia nell'ambito di conferenze o organizzazioni internazionali, sia quando l'attualità lo richiede. Tali dichiarazioni sono perfettamente compatibili con la nostra neutralità, che non significa neutralità d'opinione, e non ci hanno mai nuociono.

Le sanzioni dell'ONU: In virtù della Carta dell'ONU, il Consiglio di sicurezza può, per salvaguardare o ripristinare la pace, decretare sanzioni militari o non militari, ma a tal fine è necessario l'accordo dei suoi cinque membri permanenti, aventi diritto di veto (Stati Uniti d'America, Gran Bretagna, Francia, Unione Sovietica e Cina). **Finora, l'ONU non ha mai decretato sanzioni militari e solo due volte ha preso sanzioni non militari**, l'una contro la Rhodesia del Sud (sanzioni economiche), l'altra contro il Sud-Africa (embargo sulle armi).

Secondo la Carta, nessuno Stato può essere costretto a partecipare a sanzioni **militari**. La Svizzera non sarebbe dunque tenuta ad applicare siffatte sanzioni, contrarie alla nostra neutralità. La partecipazione della Svizzera a sanzioni **non militari**, in particolare a sanzioni economiche, dev'essere esaminata alla luce della politica di neutralità, la quale dipende dal libero apprezzamento dello Stato neutrale. Se, eccezionalmente, l'ONU decretasse sanzioni incompatibili con questa politica, la Svizzera, in virtù della sua neutralità riconosciuta, non vi prenderebbe parte.

Caschi blu svizzeri? Gli Stati membri che mettono a disposizione dell'ONU contingenti di truppe per il mantenimento della pace lo fanno su base **volontaria**. La Svizzera non potrà dunque essere costretta a fornire tali contingenti.

Obiezioni e risposte

Il Consiglio federale così risponde alle obiezioni fattegli pervenire dal Comitato contro l'adesione della Svizzera all'ONU:

Comitato: *Il principale motivo che impedisce l'adesione della Svizzera all'ONU è che questa adesione è incompatibile con la nostra neutralità permanente ed armata. Secondo la Carta dell'ONU, gli Stati membri possono essere tenuti, per decisione del Consiglio di sicurezza, ad applicare misure economiche, di politica delle comunicazioni e diplomatiche, ossia sanzioni, contro singoli Paesi. Anche la Svizzera neutrale sarebbe dunque obbligata ad applicare sanzioni contro altri Stati in violazione manifesta della sua neutralità; le dichiarazioni unilaterali che, secondo il testo in votazione, il Consiglio federale dovrebbe fare a proposito della nostra neutralità sono infatti prive di valore giuridico e non ci esenterebbero dall'obbligo d'applicare sanzioni.*

Consiglio federale: L'adesione all'ONU è perfettamente compatibile con la nostra neutralità permanente ed armata. Faremo chiaramente sapere agli Stati membri dell'ONU che, anche dopo la nostra adesione, ci atterremo senza alcuna restrizione alla nostra politica di neutralità. Questo è lo scopo della dichiarazione di neutralità che il Consiglio federale rilascerà prima dell'adesione. L'approvazione della nostra adesione da parte dell'Assemblea generale dell'ONU significherà che la nostra particolare posizione di Paese neutrale non è messa in discussione. Se tutti gli Stati membri dell'ONU prendono sanzioni contro un Paese, la Svizzera non può certo non tenerne conto anche senza essere membro dell'ONU. Se lo facesse, il suo comportamento non sarebbe considerato neutrale, bensì interpretato come parteggiamento per il Paese colpito dalle sanzioni. Per questi motivi, anche la Svizzera ha per esempio preso provvedimenti contro la Rhodesia del Sud.

Comitato: *L'obbligo di ogni Stato membro dell'ONU di piegarsi alle decisioni del Consiglio di sicurezza è manifestamente incompatibile con l'articolo della Costituzione federale secondo il quale lo scopo principale della Confederazione è di «sostenere l'indipendenza della patria contro lo straniero».*

Consiglio federale: È proprio per sostenere l'indipendenza della Svizzera in ogni luogo e con ogni mezzo che dobbiamo aderire all'ONU. Nessun Paese ha visto diminuire la propria indipendenza in seguito all'appartenenza all'ONU. L'ONU non è un governo mondiale, bensì un'unione di Stati sovrani.

Comitato: *Poiché anche a Palazzo federale si sostiene la tesi secondo cui i trattati internazionali prevalgono sulla legislazione nazionale, in molti casi i Cantoni sarebbero privati del loro diritto di partecipare alle decisioni che vincolano lo Stato.*

Consiglio federale: La Svizzera firma ogni anno dai 50 ai 60 trattati internazionali. Eppure nessuno oserebbe sostenere che in tal modo si mette in pericolo la struttura federalistica del nostro Stato.

Comitato: *L'ONU è un'organizzazione sgradevole. I Paesi occidentali rappresentano solo un quinto circa dei suoi membri. L'Assemblea generale è perciò dominata da oltre un centinaio di Paesi in via di sviluppo, spesso in mano a dittatori filocomunisti. Vi è poi il blocco compatto dei Paesi dell'Est che sfrutta l'ONU come piattaforma per la sua politica di potere e per le sue sfrenate attività di spionaggio. L'ONU serve soprattutto per infierire contro alcuni piccoli Stati della sfera occidentale, come Israele, il Sudafrica e Taiwan.*

Consiglio federale: Nessun cittadino accorto rinuncerà a difendere i propri interessi nell'assemblea comunale solo perché parecchi suoi concittadini non gli aggradano. L'ONU rispecchia il mondo così com'è. Pensare che la Svizzera possa sottrarsi a questa realtà restando fuori dell'ONU sarebbe un'illusione pericolosa. È inoltre errato affermare che l'ONU è dominata dagli Stati comunisti. Nel segretariato, per esempio, i Paesi dell'Est non sono affatto sovrarappresentati. Tra i funzionari dell'ONU si contano 1910 Americani, 1020 Francesi, 780 Britannici e 470 Sovietici.

Comitato: *La Svizzera versa già oggi 170 milioni di franchi agli istituti specializzati dell'ONU e, con l'adesione, ne dovrebbe versare altri 20-30 milioni, a seconda delle fluttuazioni del dollaro. Anche senza essere membri dell'ONU, siamo già oggi al quindicesimo posto fra i 160 Paesi contribuenti e addirittura all'ottavo posto se si tiene conto dei versamenti pro capite. Inoltre, si dovrebbero assumere trenta nuovi funzionari federali.*

Consiglio federale: Una spesa supplementare di 3,50 franchi pro capite non è forse giustificata per difendere meglio i nostri interessi? Inoltre, non bisogna tener conto soltanto delle spese, ma anche dei notevoli introiti: le Nazioni Unite e gli altri istituti specializzati con sede a Ginevra spendono ogni anno circa un miliardo di franchi in Svizzera.

Comitato: *L'ONU conta circa 160 membri, ma il ruolo determinante è svolto dalle grandi potenze che detengono il diritto di veto al Consiglio di sicurezza. La Svizzera, piccolo Paese neutrale, non vi avrebbe alcun peso politico. Come accade nei diversi istituti specializzati dell'ONU a cui abbiamo aderito, saremmo coinvolti nelle ben note manovre di denigrazione dell'Occidente.*

Consiglio federale: Considerare la Svizzera unicamente come piccolo Stato significa farsi un'idea sbagliata del nostro Paese che è invece nazione d'importanza media nell'ambito commerciale e persino grande potenza in quello finanziario. La Svizzera ha saputo farsi ascoltare e rispettare nelle numerose organizzazioni internazionali di cui è membro. All'ONU, potrebbe, insieme con gli altri Stati democratici, impegnarsi attivamente in favore dei valori fondamentali della democrazia.

Comitato: *L'ONU, benché si prefigga di assicurare la pace, è divenuta una piattaforma mondiale della demagogia. Lungi dal servire la pace, avvelena le relazioni internazionali. La Svizzera neutrale non ha nulla da cercare nell'ONU.*

Consiglio federale: Nell'ONU si affrontano le concezioni politiche più diverse, ma gli Stati membri si sforzano sempre di trovare terreni d'intesa. Se si battono, lo fanno con la parola, non con le armi.