

**Messaggio
concernente il contributo ordinario della Confederazione
al Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR)**

del 18 gennaio 1989

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente il contributo ordinario della Confederazione al Comitato internazionale della Croce Rossa.

Vi proponiamo di aumentare tale contributo a 50 milioni di franchi nel 1990-1991 nonché a 55 milioni di franchi nel 1992-1993.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

18 gennaio 1989

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Delamuraz

Il cancelliere della Confederazione, Buser



Compendio

Il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) è un'istituzione umanitaria svizzera, uninazionale rispetto ai suoi membri e delegati ma internazionale rispetto alla sua azione neutrale e indipendente, le cui attività si svolgono prevalentemente nel contesto di conflitti armati, internazionali o no, o di disordini e tensioni interne. Esso si adopera per assicurare protezione ed assistenza alle vittime militari e civili di questi conflitti, disordini o tensioni e delle loro conseguenze.

Nel quadro della sua politica umanitaria, la Confederazione, pur rispettando l'autonomia del CICR, intrattiene con il medesimo stretti rapporti diplomatici, giuridici, operativi e finanziari. Partecipa infatti al finanziamento delle attività permanenti del CICR sin dal 1931 e versa a quest'ultimo un contributo annuo ordinario di 45 milioni di franchi in forza del decreto federale del 3 ottobre 1985 (FF 1985 II 1212).

Il ruolo preminente ed unico del CICR nella maggior parte delle zone coinvolte in conflitti, le sue accresciute esigenze e la necessità di garantire mediante adeguate infrastrutture la sua presenza attiva in Svizzera e all'estero, il parallelismo esistente tra la missione del CICR e le principali finalità della nostra politica estera come anche le peculiari relazioni del nostro Paese con questa istituzione pienamente giustificano, a nostro parere, oggi come in passato, che la Confederazione si impegni ad assumere la metà circa delle spese per la sua infrastruttura.

Vi proponiamo pertanto di mantenere la progressione finora rispettata e portare il contributo annuo ordinario a 50 milioni di franchi per il biennio 1990-1991 e a 55 milioni per il 1992-1993.

Conformemente alla prassi finora seguita (vedere FF 1984 I 965), la concessione di questo contributo riveste la forma di decreto federale semplice secondo l'articolo 8 della legge sui rapporti tra i Consigli (RS 171.11). La competenza dell'Assemblea federale discende dalla sua prerogativa generale in materia di bilancio (art. 85 n. 10 Cost.).

Il tradizionale appoggio finanziario della Confederazione al Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) rientra negli obiettivi di politica umanitaria perseguiti dalla Svizzera, di cui ricordiamo, qui di seguito, i lineamenti principali.

La nostra politica umanitaria, che vide gli albori nella seconda metà del XIX secolo, scaturisce dalla convinzione, sempre più radicata nello spirito delle autorità e dei cittadini, che la Svizzera, Stato prospero e privilegiato, abbia il dovere morale di aiutare coloro che, fuori dai suoi confini, sono colpiti da avversità. Tale politica sancisce l'insieme dei principi, azioni e attività che permettono alla Svizzera di partecipare, in situazioni di calamità all'estero, attraverso canali bilaterali o multilaterali, alla protezione della vita, della dignità e delle libertà dell'uomo in quanto tale o di determinati gruppi di popolazione, senza distinzione di sesso, razza, convinzioni, provenienza o ceto sociale.

Siffatta politica tende a recare valido sollievo a tutti coloro che, profondamente prostrati da conflitti, tensioni, disordini interni, squilibri strutturali o catastrofi naturali, non sono più in grado, per la gravità della situazione, di sopperire a tali sofferenze con mezzi e forze proprie o del proprio ambiente. La politica umanitaria vigila al rispetto delle necessità e dei diritti elementari dell'uomo. Essa completa la cooperazione allo sviluppo il cui principale scopo è di sostenere gli sforzi dei Paesi in sviluppo, tesi al miglioramento delle condizioni di vita, ed infine può manifestarsi sotto diverse forme, vale a dire politiche, diplomatiche, operative o finanziarie. Secondo che rivesta una o più delle forme indicate è definita integrata o multipla.

La nostra politica umanitaria risponde strettamente ai principi fondamentali che regolano i nostri affari esterni. Essa scaturisce dalla nostra visione etica dello Stato che deve preoccuparsi della sicurezza e del benessere dell'individuo e rientra nei principi elvetici di politica estera quali la neutralità, l'universalità, la solidarietà e la disponibilità. Neutrale ed universale nelle sue relazioni esterne, solidale e sempre disponibile la Svizzera contribuisce ad alleviare le sofferenze umane, ovunque, indipendentemente dalla situazione politica del luogo in cui interviene.

Al pari della nostra politica economica esterna, della politica di cooperazione allo sviluppo, della politica di sicurezza e della politica culturale, la nostra politica umanitaria svolge un ruolo conforme al giudizio che la comunità internazionale si fa della Svizzera. Le nostre preoccupazioni umanitarie sono connesse con l'immagine del nostro Paese nel mondo, agevolano le nostre relazioni esterne e rafforzano la posizione elvetica sul piano internazionale. È anche per merito della sua dimensione umanitaria che la politica estera della Svizzera ha acquisito l'identità ed il posto che le competono.

2 Presentazione del CICR

21 In generale

Fondato nel 1863 da Henry Dunant, il CICR è all'origine del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, il quale consta di 147 So-

cietà nazionali della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa, della Lega delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (che costituisce la Federazione mondiale delle società nazionali) e del CICR.

I rappresentanti del Movimento si riuniscono di norma ogni quattro anni con gli Stati partecipi delle Convenzioni di Ginevra, nel quadro della Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Il CICR, i cui membri sono esclusivamente cittadini svizzeri, è un'istituzione umanitaria, neutrale, imparziale ed indipendente, la cui attività si svolge prevalentemente in occasione di conflitti armati, internazionali e no, o di tensioni o disordini interni. Dal canto suo la Lega, di natura plurinazionale, ha per compito, in particolare, lo sviluppo delle Società nazionali ed il coordinamento dei loro sforzi in occasione di catastrofi naturali in tempo di pace.

22 Funzionamento

Il CICR è un'associazione di diritto privato ai sensi degli articoli 60 e seguenti del Codice civile svizzero, con sede sociale a Ginevra. È diretto dall'Assemblea dei membri del Comitato, che comprende da 15 a 25 cittadini svizzeri eletti per cooptazione e il cui ruolo consiste nel fissare la dottrina e la politica generale del CICR come anche nell'esercitare l'alta vigilanza sull'insieme delle sue attività. L'Assemblea designa un Consiglio esecutivo, di sette persone scelte fra i suoi membri, incaricato della conduzione generale degli affari e che si riunisce periodicamente ogni settimana. La gestione delle singole attività quotidiane è affidata alla Direzione che comprende, a seguito di una ristrutturazione operata nel 1988, sei membri responsabili individualmente di uno dei sei dipartimenti seguenti: operazioni; dottrina, diritto e relazioni con il Movimento; appoggio operativo; risorse umane; amministrazione e finanze; comunicazione. La Direzione è semicollegiale nel senso che nei confronti del Consiglio esecutivo i suoi membri sono solidalmente responsabili di un particolare «gruppo» di attività e individualmente responsabili del loro proprio dipartimento.

Il CICR dispone attualmente di circa 1 150 collaboratori, 500 dei quali inviati nei diversi Paesi ove esplica la propria attività. Dei 650 agenti in sede, 200 circa si rendono sovente in missione all'estero. Il personale in loco è coadiuvato da un centinaio di collaboratori messi a disposizione dalle Società nazionali e da circa 2400 impiegati reclutati sul posto.

Le principali fonti di finanziamento del CICR sono:

- i contributi degli Stati partecipi delle Convenzioni di Ginevra e quelli della Comunità europea (vedere allegato 1);
- i contributi di talune collettività svizzere di diritto pubblico, cantonali e comunali (vedere allegato 1);
- i contributi delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (vedere allegato 2);
- i doni e lasciti di privati, segnatamente alcuni versamenti effettuati dagli ambienti economici svizzeri, e taluni proventi finanziari.

Il CICR pubblica regolarmente informazioni sulle proprie attività mediante un rapporto annuo e informa i donatori per mezzo di comunicazioni confiden-

ziali. La verifica annua del bilancio ordinario (sede) è affidata a fiduciarie svizzere. Per altro i bilanci straordinari (attività in loco) sono oggetto di un controllo di gestione affidato a fiduciarie straniere. Indipendentemente da queste diverse misure di vigilanza esterna, il CICR dispone di un organo interno di controllo gestionale. Infine, per sincerarsi della qualità della propria gestione interna, il Comitato ha incaricato nel 1984 una società privata di consulenza di effettuare un'analisi del suo funzionamento. Al termine di uno studio approfondito detta società ha concluso, a fine 1985, che nell'insieme il CICR è da considerarsi un'istituzione efficiente, capace di sfruttare abilmente le proprie risorse e la cui gestione è paragonabile a quella di una seria azienda industriale o commerciale di analoghe dimensioni.

23 Fondamenti giuridici dell'azione del CICR

In caso di conflitto internazionale armato il CICR basa la sua azione sulle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, ratificate da 165 Stati, vale a dire:

- Convenzione I per migliorare la sorte dei feriti e malati negli eserciti di campagna (RS 0.518.11);
- Convenzione II per migliorare la sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate di mare (RS 0.518.23);
- Convenzione III relativa al trattamento dei prigionieri di guerra (RS 0.518.42);
- Convenzione IV per la protezione delle persone civili in tempo di guerra (RS 0.518.51).

Le Convenzioni citate sono state integrate da due Protocolli aggiuntivi adottati l'8 giugno 1977. Il primo, relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (RS 0.518.521), annoverava il 15 ottobre 1988 78 Stati partecipanti mentre il secondo, relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali (RS 0.518.522), era stato ratificato da 69 Paesi.

In situazioni di conflitto armato privo di carattere internazionale, in altri termini qualora forze armate governative dovessero fronteggiare uno o più gruppi armati che, comandati ed organizzati, controllano una parte del territorio, il CICR beneficia di un diritto convenzionale d'iniziativa, previsto nell'articolo 3 comune a tutte le Convenzioni di Ginevra.

In qualsiasi altra eventualità di scontri armati, in cui l'insieme del territorio rimane sotto controllo governativo, segnatamente nei casi di rivolta, disordini o tensioni interne, il CICR può offrire i propri servizi conformemente al suo diritto d'iniziativa umanitario consuetudinario, richiamato dagli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

24 Attività principali

In occasione di conflitti armati internazionali o no, i delegati del CICR assistono e proteggono i prigionieri nei loro luoghi di detenzione, gli abitanti dei territori occupati e le persone trasferite. All'occorrenza il CICR interviene presso la Potenza detentrica o occupante allo scopo di ottenere miglioramenti.

L'assistenza prodigata dal CICR è estesa al campo medico (ospedali, dispensari, centri ortopedici e di riabilitazione di invalidi di guerra, distribuzione di medicinali, cure ambulatoriali, ecc.) come anche ai soccorsi materiali (distribuzione di viveri, indumenti, coperte, tende, ecc.). L'Agenzia centrale di ricerca del CICR organizza invece la trasmissione di messaggi tra i prigionieri e le loro famiglie, la compilazione degli elenchi dei prigionieri, la ricerca dei dispersi e la riunificazione delle famiglie. L'attività dell'Agenzia è completata da quella del Servizio internazionale di ricerca (SIR) con sede ad Arolsen (Rep. federale di Germania) che tratta unicamente le vittime del passato regime nazista e la cui direzione è assicurata dal CICR in virtù di un mandato affidatogli da una Commissione internazionale.

In situazioni di tensioni o disordini interni, l'attività principale del CICR consiste nel visitare i detenuti «politici», chiamati anche detenuti di «sicurezza». Durante i suoi interventi il CICR tenta di impedire che ai detenuti vengano inflitti maltrattamenti. La sua azione nelle prigioni mira parimenti a migliorare le condizioni di detenzione, il che può implicare un aiuto medico e materiale. Compito del CICR è di ripristinare il contatto tra il detenuto e la sua famiglia come anche di aiutare quest'ultima nel caso versi in difficoltà economiche.

Parallelamente alle sue attività operative il CICR ha il compito di vigilare sul rispetto e sulla diffusione dei principi fondamentali della Croce Rossa, di contribuire allo sviluppo del diritto umanitario internazionale e di diffonderlo presso le forze armate, le autorità e popolazioni civili di tutti gli Stati.

25 CICR e XXV Conferenza internazionale della Croce Rossa

Il Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa si riunisce nel quadro delle Conferenze internazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

La XXV Conferenza, tenutasi a Ginevra nell'ottobre 1986, ha avuto particolare risonanza a seguito della sospensione della delegazione governativa del Sud Africa, avvenuta in condizioni difficili. Il Governo di Pretoria, per ritorsione, ingiunse al CICR di lasciare il Paese entro il 30 novembre successivo. Tuttavia, dopo reiterati contatti in particolare tra le autorità sudafricane da un lato e il CICR e la Svizzera, dall'altro, fu possibile dissipare taluni malintesi sull'atteggiamento della Croce Rossa, tanto è vero che già il 26 novembre il Governo di Pretoria rivedeva la propria decisione e invitava il CICR a proseguire le attività sul suo territorio.

Questa politicizzazione dei dibattiti, per quanto incresciosa, non deve dissimulare il fatto che la Conferenza ha per altro registrato risultati positivi. Essa ha adottato in particolare, all'unanimità, i nuovi statuti del Movimento che gettano solide basi per le attività future della Croce Rossa nonché trenta risoluzioni, di cui una sul rispetto del diritto umanitario internazionale ed un'altra sui Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra, di incontestabile portata.

3 Finalità del CICR per il periodo 1990-1993**31 Evoluzione della situazione mondiale e ruolo del CICR**

Il CICR esplica le proprie attività in funzione dei conflitti armati, internazionali e no, e di disordini interni. Benché il miglioramento delle relazioni Est-Ovest faccia presagire, qua e là, un inizio di soluzione delle situazioni conflittuali, non senza però sollevare in taluni Paesi serie difficoltà interne, sorgono tuttavia nuovi focolai di tensione. Anche se diverse controversie regionali, quelle ad esempio che caratterizzano l'Afghanistan, l'Iran e l'Iraq o l'Angola e la Namibia si stanno, per così dire, placando, le necessità ch'esse comportano sul piano umanitario - e pertanto le relative attività operative del CICR - permarranno considerevoli nei prossimi anni. Basti pensare allo scambio di prigionieri di guerra, al numero delle persone trasferite e dei rifugiati, o alle carenze alimentari e sanitarie che ne conseguiranno. Per altro il degrado della situazione economico-sociale, la radicalizzazione di taluni comportamenti, l'incremento demografico e la disintegrazione delle strutture decisionali si aggiungono sovente ai problemi umanitari che già caratterizzano le zone in conflitto, rendendo ancora più complesso ed esteso il compito del CICR.

Tali sviluppi, a cui sono connesse le perenni difficoltà riscontrate nell'applicazione e nel rispetto del diritto umanitario internazionale, obbligano il CICR, affinché possa assumere il ruolo assegnatogli dalle Convenzioni di Ginevra, a proseguire ed intensificare le proprie attività durante tutto il periodo considerato dal presente messaggio. Sebbene il volume dei soccorsi prodigati nel 1985, a causa soprattutto della vasta operazione in Etiopia, non abbia avuto uguali da allora, la somma degli sforzi fatti dal CICR, anno dopo anno, progredisce linearmente. Questa evoluzione è specialmente caratterizzata dal numero crescente di delegazioni, che da 36 nel 1983 sono passate a 44 nel 1988, e di collaboratori svizzeri all'estero, che da 350 nel 1984 sono passati a 500 circa nel 1988. La Croce Rossa non è invero l'unica organizzazione umanitaria. Tuttavia, in occasione di conflitti armati, internazionali o no, oppure allo scopo di proteggere ed assistere i detenuti politici ed i profughi, il CICR rimane sovente l'unica istituzione in grado di intervenire efficacemente e di accedere a tutte le categorie di vittime e a tutti i contendenti.

32 Nuovo piano quinquennale del CICR**321 Schema generale**

Nel piano quinquennale 1984-1988 il CICR si era prefisso di consolidare l'infrastruttura di sede allo scopo di migliorare le proprie basi per un'azione più efficiente in loco. Tale obiettivo è attualmente raggiunto entro i parametri di bilancio fissati all'epoca.

Il nuovo piano relativo al periodo 1989-1993 si basa sull'ipotesi di una certa stabilità dei focolai di tensione nel mondo, sia per quanto riguarda il loro numero sia per quanto riguarda la loro intensità, e si iscrive nella prospettiva del concetto di mobilitazione umanitaria, elaborato nel 1985 dal CICR medesimo.

Tale mobilitazione, che implica altresì un'intensificazione dei contatti con le organizzazioni umanitarie internazionali, tende, sostanzialmente, a sensibilizzare le grandi masse e gli ambienti politici alle dimensioni umanitarie di ogni situazione turbata onde creare, nei responsabili politici, una disponibilità ad accettare ed applicare il diritto umanitario internazionale ed i principi della Croce Rossa. Il nuovo piano persegue quindi le finalità generali qui di seguito descritte.

321.1 Stabilizzazione dell'effettivo del personale in sede

Il CICR non intende aumentare il proprio effettivo in Ginevra, salvo un improvviso e duraturo aumento del numero di conflitti nel mondo. Intende con ciò evitare il rischio a cui sono esposte le organizzazioni a scopo non lucrativo di una certa portata, vale a dire il burocratismo a fini prevalentemente interni.

321.2 Perfezionamento del supporto logistico

Per migliorare il volume e la qualità dell'aiuto fornito alle vittime, il CICR perseguirà il rafforzamento della professionalità e della polivalenza dei propri agenti. Dedicherà particolare cura al loro reclutamento, segnatamente nelle università e scuole di amministrazione, come anche alla formazione, che comprende corsi di praticantato in sede e, per i quadri superiori, seminari di gestione all'estero.

Il CICR ultimerà l'allestimento di un'apparecchiatura informatica e burocratica adeguata alla propria attività e alle proprie necessità.

321.3 Sviluppo delle delegazioni regionali

Lo scopo delle delegazioni regionali, composte da 3 a 7 collaboratori svizzeri, mira ad assicurare la presenza del CICR in una zona comprendente diversi Stati, a diffondervi il diritto umanitario internazionale, ad agevolare l'intervento del CICR qualora si verificano disordini ed a visitare i prigionieri politici.

Il CICR contava, nel 1988, sei delegazioni regionali in Africa, quattro in Asia, tre nell'America latina e una nel Medio Oriente. Esso intende completare la propria rete aprendo, entro il 1993, da tre a quattro delegazioni regionali nelle zone in cui è poco rappresentato, ossia una nella Penisola araba, la seconda nel Pacifico, la terza in Messico ed, eventualmente, una quarta nell'Europa orientale.

321.4 Diffusione del diritto umanitario internazionale e dei principi della Croce Rossa

Il CICR continuerà la propria azione in favore della diffusione, in tutti gli Stati, del diritto umanitario internazionale e dei principi della Croce Rossa,

operando presso i Governi, le forze armate, gli insegnanti, i giovani e i fanciulli.

Il CICR intende continuare a sensibilizzare gli 85 Stati che non hanno ancora aderito ai Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra sulla necessità, secondo il suo punto di vista, di ratificare detti strumenti. Si adopererà all'uopo presso i Paesi della NATO che non vi hanno aderito (il Belgio, la Danimarca, la Francia - Protocollo II -, l'Italia, l'Islanda, la Norvegia ed i Paesi Bassi, dal canto loro, ne sono partecipi) e presso l'insieme degli Stati del Patto di Varsavia.

321.5 Attività operative

Il CICR proseguirà le sue operazioni tradizionali nei conflitti internazionali e nelle zone sconvolte da agitazioni proteggendo le vittime, visitando i prigionieri di guerra ed i detenuti politici, prodigando assistenza medica, chirurgica, ortopedica, alimentare e materiale ai detenuti e loro familiari, a taluni gruppi della popolazione civile ed alle persone trasferite.

Attualmente il CICR effettua operazioni di grande rilievo nella maggior parte delle zone in cui si verificano conflitti internazionali o non internazionali, ove sussistono tensioni interne o che sono alla ricerca di una soluzione politica. Si tratta, in particolare, del Libano, dei territori occupati da Israele, dell'Iran, dell'Iraq, dell'Afghanistan, del confine tra la Thailandia e la Campucea, delle Filippine e dell'Indonesia (Timor-Est), del Sahara occidentale, del Sudan, del Ciad, dell'Angola, dell'Uganda, del Sud Africa, del Mozambico, del Guatemala, del Salvador, del Nicaragua, del Surinam, della Colombia, del Perù e del Cile. Il CICR non può più intervenire nelle zone conflittuali etiopiche dal maggio 1988 a seguito di una decisione del Governo d'Addis Abeba, salvo per quanto attiene allo scambio di prigionieri con la Somalia. Si è visto pure negare l'accesso allo Srilanka.

Riguardo al periodo considerato dal presente messaggio, il CICR proseguirà o ultimerà le attività operative qui innanzi enumerate e interverrà nelle zone di nuovi conflitti. Dato che queste ultime dipendono unicamente dall'evoluzione di eventi politici, diplomatici o militari, non è possibile una pianificazione più precisa.

L'Agenzia centrale di ricerca del CICR continuerà, parallelamente, la propria attività operativa in favore delle vittime dei conflitti, attuali ed avvenuti, procedendo allo scambio di messaggi tra i prigionieri di guerra e i loro familiari, ad indagini concernenti i dispersi nonché all'organizzazione delle riunificazioni delle famiglie e dei rimpatri.

322 Semplificazione della struttura del bilancio

Dal 1978 il CICR stabiliva annualmente un bilancio ordinario e bilanci straordinari. Il bilancio ordinario prevedeva il finanziamento dell'infrastruttura permanente del CICR, vale a dire il suo apparato amministrativo e logistico a Gi-

neva come anche le sue strutture durature, comprendenti lo sviluppo e la diffusione del diritto umanitario internazionale, l'attività dell'Agenzia centrale di ricerca e, in loco, taluni compiti di protezione e di assistenza a lungo termine quali, ad esempio, quelli assegnati alle delegazioni regionali riguardanti la visita ai detenuti, nel quadro del conflitto arabo-israeliano. I bilanci straordinari finanziavano invece azioni specifiche del CICR, ossia l'essenziale delle attività intraprese in loco nell'ambito della protezione e dell'assistenza; inoltre coprivano un centinaio di posti di lavoro in sede, connessi con dette azioni, in particolare di natura operativa, affidati ai responsabili e ai collaboratori delle «task forces».

In concreto la distinzione tra bilancio ordinario e bilanci straordinari non era sempre soddisfacente. Innanzitutto era abbastanza complessa e difficile da chiarire ai donatori. Sul piano interno poi appariva talvolta artificiosa poiché talune unità di sede dipendevano contemporaneamente dal bilancio ordinario e dai bilanci straordinari. Infine diverse voci di bilancio potevano passare dal bilancio ordinario, quando l'oggetto in questione si riferiva ad una situazione politica tranquilla, a un bilancio straordinario, in periodo di disordini.

Il CICR è quindi giunto alla conclusione che dal 1° gennaio 1989, con l'entrata in vigore del suo nuovo piano quinquennale, il suo bilancio sarà conforme alla formula più semplice e più trasparente data qui di seguito: il bilancio ordinario, ormai denominato «bilancio sede», copre l'insieme delle attività e dei servizi in Ginevra, inclusi i 100 posti di lavoro finora iscritti nei bilanci straordinari. Si tratta delle spese per le attività e per i collaboratori in sede derivanti dal sostegno generale (gestione delle risorse umane, reclutamento, formazione, amministrazione, finanze, logistica, ricerca di fondi, informazione del pubblico, ecc.), dall'appoggio operativo (delegati e collaboratori operanti essenzialmente in sede, azioni condotte da Ginevra quali le visite ai detenuti politici in alcuni Stati europei), dall'applicazione e diffusione del diritto umanitario internazionale, a cui vanno aggiunte le spese causate, da un lato, dalla delegazione del CICR presso l'ONU a Nuova York, che di fatto è un prolungamento della sede, e, dall'altro, dalla direzione del Servizio internazionale di ricerca, ad Arolsen.

I bilanci straordinari chiamati d'ora innanzi «bilanci loco» finanzieranno tutte le attività intraprese fuori della Svizzera e la totalità delle spese strutturali delle delegazioni. Questi bilanci coprono regioni principali quali, per il momento, l'Africa, l'America Centrale, il Libano, l'Afghanistan, il Pakistan, le Filippine, la zona irano-irachena e il confine kmero-tailandese.

323 Necessità finanziarie del CICR per il periodo 1990-1993

Per poter attuare i suoi obiettivi – tenuto conto delle spese e degli oneri degli esercizi precedenti (a titolo esplicativo consultare l'allegato 3 in cui sono date le spese e gli oneri dell'esercizio 1987, ripartiti per genere di attività), il CICR necessita dei seguenti bilanci sede per gli anni considerati nel presente messaggio:

	Mio. Fr.
1990	92,5
1991	95,7
1992	99,1
1993	102,6

Siffatte previsioni finanziarie, relative ai bilanci sede, si basano su un personale numericamente stabile in Ginevra e sulla stabilità del numero dei conflitti riscontrati nel mondo. Esse tengono conto dei seguenti elementi:

- compensazione del rincaro calcolato sulla massa salariale e indicizzazione delle altre voci di bilancio sulla base di un tasso di inflazione annuo del 2,5 per cento;
- aumento annuo dei salari reali dell'1,5 per cento (remunerazione delle prestazioni e promozioni) conformemente agli usi vigenti nel settore del mercato del lavoro, al quale il CICR è paragonabile;
- assunzione di rischi operativi (mancanza di finanziamento dei «bilanci loco») e di rischi d'esercizio (contenziosi, perdite dovute al cambio, ecc.), ricostituzione delle scorte e finanziamento complementare di investimenti tecnici e immobiliari, il tutto fino a concorrenza di 4 milioni di franchi annui.

Sostanzialmente, la semplificazione della struttura finanziaria si traduce in un modesto alleggerimento del bilancio sede rispetto ai vecchi bilanci ordinari, nel senso che non vi saranno più inclusi i costi per le delegazioni regionali. Essa comporta, per contro, a carico dei «bilanci loco», il trasferimento dei costi fissi derivanti dalle delegazioni regionali di cui non erano gravati i precedenti bilanci straordinari. Consultare in merito l'allegato 4 «previsioni del bilancio sede del CICR per il periodo 1990-1993».

Rileviamo che il CICR non è in grado di effettuare previsioni finanziarie per quanto concerne i «bilanci loco» dato che questi ultimi dipendono dallo sviluppo futuro dei conflitti nelle regioni interessate. La parte essenziale delle attività del CICR che richiede la maggior parte di fondi sfugge così ad una pianificazione finanziaria pluriennale.

4 Relazioni tra la Confederazione e il CICR

In quanto istituzione svizzera riguardo ai suoi membri e delegati, ma internazionale per la sua azione neutrale ed imparziale, il CICR è legato al nostro Paese da stretti vincoli spirituali e le sue finalità coincidono con i cardini principali della nostra politica estera. Le sue azioni di protezione ed assistenza, condotte prevalentemente nelle zone di conflitto o di gravi disordini, sono in stretta sintonia con la vocazione umanitaria elvetica ed i suoi interventi sono agevolati dalle condizioni propizie create dalla neutralità svizzera. In tali circostanze la Confederazione fornisce un sostanziale appoggio al CICR.

41 Indipendenza del CICR

Malgrado il parallelismo accennato e gli interessi comuni, il CICR è e rimane indipendente dalla Confederazione.

Il nostro sostegno al Comitato non significa che quest'ultimo sia uno strumento della politica svizzera. Bisogna evitare qualsiasi confusione tra politica federale e attività del CICR anche perché la neutralità elvetica e la neutralità del CICR, sebbene complementari, sono nozioni ben distinte. Per la Svizzera, la neutralità è uno statuto di diritto internazionale, liberamente assunto quale mezzo idoneo a garantire l'indipendenza del Paese; per quanto riguarda il CICR, invece, la neutralità è intesa come mezzo d'azione necessario all'adempimento della sua missione internazionale.

Benché indipendente il CICR è nondimeno legato, per tradizione, alla Confederazione da vincoli diplomatici, giuridici, operativi e finanziari.

42 Cooperazione diplomatica

Sia il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) sia il CICR, attraverso la rete delle rappresentanze o delegazioni nel mondo, raccolgono parallelamente i frutti delle loro esperienze. Il DFAE è meglio introdotto negli ambienti ufficiali mentre il CICR beneficia sovente, oltre che di contatti privilegiati con le vittime, anche di contatti con gli ambienti più disparati. All'occorrenza, la Confederazione ed il Comitato dispongono di informazioni complementari che permettono loro di farsi un'idea obiettiva della situazione.

Per altro la Confederazione suole appoggiare talune azioni specifiche del CICR, qualora ne venga sollecitata. La sua mediazione nelle questioni strettamente confidenziali può inoltre appianare, almeno in parte, alcune difficoltà incontrate dal medesimo.

43 Rapporti sul piano giuridico

In questo settore la Confederazione ed il Comitato operano complementariamente, o di concerto, da oltre un secolo. Il cosiddetto diritto di Ginevra o diritto umanitario internazionale è scaturito da una loro stretta collaborazione. L'azione del CICR ha valso alla Svizzera una responsabilità particolare nell'importantissima materia della codificazione del detto diritto, applicabile nei conflitti armati.

Tutte le conferenze diplomatiche che dal 1864 hanno adottato le Convenzioni di Ginevra sono state convocate dal nostro Collegio e la Svizzera ne ha sempre assunto la presidenza. L'ultima, cronologicamente, tenutasi tra il 1974 e il 1977, ha riaffermato e sviluppato il diritto umanitario internazionale adottando i due Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni del 1949. Per altro il nostro Collegio è sempre stato depositario delle Convenzioni di Ginevra; infatti riceve gli strumenti d'adesione e di ratificazione e li notifica agli Stati partecipanti. Questa funzione, inizialmente puramente formale, pone talvolta delicati problemi d'ordine politico.

Attualmente il DFAE si dedica, in stretta collaborazione con il CICR, ad un triplice compito giuridico. Da un canto, effettua presso taluni governi interventi diplomatici intesi a far rispettare il diritto umanitario internazionale e,

dall'altro, interviene regolarmente sia a Berna sia nelle capitali estere per sollecitare gli Stati, che non l'avessero ancora fatto, a ratificare i Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra onde conferire a questi strumenti una portata universale identica a quella delle Convenzioni già citate. Infine la Confederazione appoggia gli sforzi del CICR intesi a vietare, nel diritto internazionale pubblico, l'uso di armi che causano lesioni inutili o traumi eccessivi e le armi chimiche, come anche a promuovere il diritto bellico marittimo, compito questo invero molto complesso se si considerano i rapidi sviluppi nel settore della tecnologia degli armamenti e la necessità di riconciliare, nell'ambito del diritto internazionale, i concetti politico-giuridici, alquanto diversi, che dominano il mondo attuale.

44 Collaborazione operativa

Il Corpo svizzero d'aiuto in caso di catastrofi (ASC) aggregato al DFAE svolge in questo settore un ruolo importante. Creato nel 1971 è costituito secondo il principio di milizia e consta attualmente di circa 800 volontari qualificati, inquadrati da un piccolo stato maggiore di venti collaboratori permanenti stazionati a Berna.

L'ASC interviene soprattutto in caso di catastrofi naturali quali i terremoti o strutturali come le carestie. L'assistenza ai rifugiati, a seguito di conflitti, rappresenta altresì un notevole settore d'impegno del Corpo.

L'ASC persegue, in un certo senso, finalità parallele e comunque ampiamente complementari a quelle del CICR. All'uopo, il DFAE ed il Comitato hanno concluso nel 1974 un accordo di cooperazione. Quest'ultimo prevede da un canto l'assegnazione al CICR, ove lo richieda, di membri dell'ASC in caso di catastrofi connesse con una situazione conflittuale e, dall'altro, la messa a disposizione dell'ASC, ove lo richieda, di volontari di riserva del CICR. L'accordo invita inoltre le Parti a scambiarsi reciproche informazioni e a far beneficiare sia i volontari del Corpo sia i delegati del CICR di taluni corsi comuni di istruzione e formazione.

45 Appoggio finanziario

Sul piano finanziario esistono da decenni stretti e solidi vincoli tra la Confederazione ed il CICR.

Nella sua veste di Stato partecipe delle Convenzioni di Ginevra, di Paese ospite del Comitato e di garante, in un certo senso, morale della vocazione umanitaria tradizionale della Svizzera, la Confederazione contribuisce al bilancio ordinario del CICR dal 1931 avendo a quella data versato per la prima volta una somma di 500 000 franchi. In linea di massima la Confederazione si è imposta come norma di assumersi la metà circa delle spese fisse del CICR, pari, all'incirca, alla metà del bilancio ordinario prima della semplificazione finanziaria e, attualmente, alla metà del bilancio sede a cui vanno aggiunte alcune voci permanenti dei «bilanci loco». In conclusione il contributo svizzero annuo è gradualmente aumentato raggiungendo 12,5 milioni di franchi nel 1972, 20 milioni

nel 1981, 40 milioni nel 1986 e 1987 ed infine 45 milioni nel 1988 e 1989 (per maggiori dettagli consultare l'allegato 5).

La Confederazione partecipa anche ai bilanci straordinari o, come saranno chiamati d'ora innanzi, ai «bilanci loco» del CICR. Tali contributi straordinari, ossia il nostro aiuto in moneta o in natura (aiuto alimentare) per azioni concrete di protezione e di assistenza nelle regioni in crisi, sono prelevati dal credito quadro da voi regolarmente approvato mediante i decreti federali relativi alla continuazione del nostro aiuto umanitario internazionale. L'ultimo decreto federale in data 30 novembre 1988 (FF 1988 III 1283) prevede lo stanziamento di un credito di 530 milioni di franchi per un periodo minimo di tre anni a decorrere dal 1° gennaio 1989 ma al più presto qualora fosse già esaurito il credito precedente. A titolo esemplificativo, i contributi straordinari che la Confederazione versa al CICR ammontavano nel 1986 a 13,2 milioni di franchi e nel 1987 a 15,9 milioni (per maggiori dettagli consultare l'allegato 5).

Infine, riguardo ai finanziamenti fuori bilancio, la Confederazione ha donato al CICR, nel 1980, un nuovo edificio attrezzato e ammobiliato del valore di 15 milioni di franchi e destinato ad ospitare l'Agencia di ricerca.

5 Proposta di contributi ordinari annui della Confederazione per gli anni 1990-1993

Nel corso degli anni ottanta le attività del CICR si sono molto intensificate a seguito del moltiplicarsi dei conflitti e dei focolai di tensione. Questa evoluzione ha indotto le vostre Camere a raddoppiare il contributo ordinario della Confederazione mediante decreto federale del 3 ottobre 1985 concernente il contributo ordinario della Confederazione al Comitato internazionale della Croce Rossa (FF 1985 II 1212) e a portarlo a 40 milioni di franchi nel 1986 e 1987 e a 45 milioni nel 1988 e 1989. Detti contributi hanno parimenti coperto la partecipazione svizzera ai programmi di assistenza in favore dei detenuti politici, programmi che rientrano nell'ambito delle attività permanenti del CICR.

Certi che l'effettivo del CICR in sede non subirà aumenti e ipotizzando una tendenza stabile del numero dei conflitti nel mondo per gli anni 1990-1993, vi proponiamo di continuare ad assumere la metà circa dei costi fissi del Comitato e di mantenere la progressione dei nostri contributi per il prossimo quadriennio. Il contributo regolare della Confederazione sarà quindi dell'ordine seguente:

	Mio. Fr.
1990	50
1991	50
1992	55
1993	55

Malgrado la menzionata ristrutturazione del bilancio del CICR, i contributi ordinari della Confederazione rimarranno pressoché identici a quelli degli anni precedenti dato che alimenterebbero la metà circa dei bilanci sede nonché talune voci (stabilite di anno in anno) dei «bilanci loco», che implicano spese

fisse, relative appunto all'infrastruttura permanente all'estero, in particolare alle delegazioni regionali.

Siamo del parere che il ruolo umanitario del CICR, la sua neutralità, indipendenza e imparzialità, la sua efficacia nonché il mandato affidatogli dalla comunità internazionale, l'ampiezza dei bisogni cui deve far fronte ma anche il suo particolare rapporto con il nostro Paese giustifichino pienamente lo sforzo finanziario in suo favore.

6 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

61 Conseguenze finanziarie

La proposta che vi sottoponiamo è di portare il nostro sussidio ordinario al CICR - attualmente di 40 milioni di franchi per il biennio 1986/87 e di 45 milioni per il 1988/89 - a 50 milioni per il biennio 1990/91 e a 55 milioni per il biennio 1992/1993. Dette spese figurano nel piano finanziario.

62 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Nessuna.

63 Conseguenze per i Cantoni e per i Comuni

Di esclusiva competenza federale, l'esecuzione del decreto proposto non porterà onere alcuno per i Cantoni e per i Comuni.

7 Programma di legislatura

Il presente messaggio figura nel rapporto del 18 gennaio 1988 sul programma di legislatura 1987-1991 (FF 1988 I 339, appendice 2).

8 Basi giuridiche

81 Costituzionalità e forma giuridica

La costituzionalità del disegno di decreto federale discende dalla competenza generale della Confederazione in materia di relazioni esterne conferitale dall'articolo 8 della Costituzione federale. Il CICR svolge funzioni e persegue finalità conformi all'impostazione della nostra politica estera; il nostro aiuto si configura dunque come elemento importante delle nostre relazioni esterne. L'appoggio che gli accordiamo trova segnatamente la sua concreta realizzazione nel sostegno finanziario della Confederazione.

Detto decreto federale non poggia su alcuna legge federale.

82 Forma dell'atto da adottare

Conformemente alla prassi (vedere FF 1984 I 965) l'attribuzione del sussidio, oggetto del presente messaggio, riveste la forma di un decreto federale semplice ai sensi dell'articolo 8 della legge federale del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). La competenza della vostra Assemblea discende dalla sua prerogativa in materia di bilancio prevista nell'articolo 85 numero 10 Cost. In quanto tale, il decreto federale non sottostà al referendum.

2312

**Contributi in denaro degli Stati e di talune collettività
pubbliche ai bilanci ordinari e straordinari del CICR per il 1987**
(in franchi)

Paesi	Strutture finanziarie			Totale	Prestazioni in denaro c/o servizi
	Ordinarie		Straordinarie		
	Regolari	Anni precedenti ¹⁾			
Africa del Sud	37 420			37 420	
Angola	15 325			15 325	
Arabia Saudita	500 000 ²⁾			500 000	
Argentina	39 325 ²⁾	35 800		75 205	
Australia	367 335		1 448 999	1 816 334	
Austria	230 770			230 770	
Bahamas	7 540			7 540	
Bangladesh	33 660			33 660	
Barbados	1 460			1 460	
Belgio	150 000 ²⁾			150 000	
Birmania	13 000			13 000	
Botswana	890			890	
Brasile	15 990	14 875		40 875	
Brasile	10 010 ²⁾				
Bulgaria	10 000			10 000	
Canada	1 079 675		7 659 904	8 739 579	997 679
Cecoslovacchia	100 000			100 000	
Cile	6 500			26 000	
Cile	19 500 ²⁾				
Cina	320 000			320 000	
Cipro	26 000	25 000		51 000	
Colombia	107 420	15 155		122 575	
Corea, Rep. di	185 625			185 625	
Costa d'Avorio		22 950		22 950	
Costarica	21 850			21 850	
Cuba	7 500			7 500	
Danimarca	772 710		4 983 324	5 756 034	
Egitto	80 000 ²⁾			80 000	
Etiopia	15 410			15 410	
Figi	11 850			11 850	
Filippine	24 070	24 510		48 580	
Finlandia	511 980		3 870 077	4 832 057	933 781
Francia	1 554 800		1 563 900	3 118 700	
Giappone	1 304 655		3 328 299	4 632 954	
Gibuti	14 500	10 775		25 275	
Giordania	43 875			43 875	
Grecia	183 400			183 400	
Honduras	1 500 ²⁾	1 500		3 000	
Indonesia	87 635	(6 360)		81 275	33 000

¹⁾ Gli importi tra parentesi, negativi, corrispondono alla differenza tra le somme annunciate, precedentemente all'attivo, e quelle effettivamente ricevute, qualora queste ultime siano inferiori.

²⁾ Contributi previsti per un totale di 877 655 franchi.

Paesi	Strutture finanziarie			Totale	Prestazioni in denaro e/o servizi
	Ordinarie		Straordinarie		
	Regolari	Anni precedenti ¹⁾			
Indonesia	87 635	(6 360)		81 275	33 000
Irlanda	120 250		151 215	271 465	
Islanda	40 000			40 000	
Italia	2 832 380		2 265 903	5 098 283	70 000
Jugoslavia	10 000			10 000	
Kuwait	400 000			400 000	
Libano		1 445		1 445	
Liechtenstein	85 000			85 000	
Lussemburgo	9 740	(55 930)		(46 190)	
Madagascar	535			535	
Malaysia	32 585			32 585	
Malta	2 650			2 650	
Marocco	10 160	15 440		25 600	
Messico	80 105			80 105	
Monaco	25 000			25 000	
Nepal	4 000			4 000	
Nigeria	1 310			1 310	
Norvegia	439 405		2 408 909	2 848 314	
Nuova Zelanda	161 440		110 987	272 427	
Paesi Bassi	509 045		4 101 719	4 610 764	962 000
Pakistan	10 000 ²⁾	14 050		24 050	
Panama	9 685			9 685	
Polonia	60 000			60 000	
Portogallo	72 600	12 600	68 001	153 201	
RDT	5 000			5 000	
Regno Unito	585 960		13 439 699	14 025 659	
RFG	903 100		9 341 400	10 244 500	125 075
Rwanda	15 460			15 460	
Salvador		21 255		21 255	
San Marino	14 425			14 425	
San Vincenzo e Grenadine	6 540			6 540	
Spagna	238 775			238 775	
Stati Uniti d'America	6 918 750		38 116 599	45 035 349	464 421
Svezia	946 800		11 807 083	12 753 883	
Svizzera	40 450 000		11 774 000	52 224 000	1 119 926
Tailandia	22 230			22 230	
Togo	4 685			4 685	
Tonga	6 470			13 790	
Tonga	7 320 ²⁾				
Tunisia	11 855			11 855	
Turchia	60 000 ²⁾	59 850		119 850	
Ungheria	15 445			15 445	
Uruguay	26 300			26 300	
Venezuela	63 060	70 285		133 345	
Vietnam	1 500			1 500	

¹⁾ Gli importi tra parentesi, negativi, corrispondono alla differenza tra le somme annunciate, precedentemente all'attivo, e quelle effettivamente ricevute, qualora queste ultime siano inferiori.

²⁾ Contributi previsti per un totale di 877 655 franchi.

Paesi	Strutture finanziarie			Totale	Prestazioni in denaro c/o servizi
	Ordinarie		Straordinarie		
	Regolari	Anni precedenti ¹⁾			
Zimbabwe	15 530			15 530	
Totale	63 148 275	283 280	116 440 018	179 871 573	4 705 882
Cantone/ Città di Ginevra	1 750 000		225 000	1 975 000	
CEE Aiuto d'urgenza			4 664 391	4 664 391	
CEE Aiuto alimentare					13 228 738
Totale generale	64 898 275	283 280	121 329 409	186 510 964	17 934 620

¹⁾ Gli importi tra parentesi, negativi, corrispondono alla differenza tra le somme annunciate, precedentemente all'attivo, e quelle effettivamente ricevute, qualora queste ultime siano inferiori.

Contributi in denaro delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa ai bilanci ordinari e straordinari del CICR per il 1987 (in franchi)

Paesi	Strutture finanziarie			Totale	Prestazioni in denaro e/o servizi	
	Ordinarie		Straordinarie			
	Regolari	Anni precedenti ¹⁾				
Afghanistan	11 970	(568)		11 970		
Africa del Sud				(568)		
Australia	153 830			139 223	293 053	283 951
Austria	43 160			190 000	233 160	27 526
Bahamas	3 230				3 230	
Bangladesh	3 230				3 230	
Barbados	1 570				1 570	
Belgio	59 390				59 390	464 552
Bulgaria	6 250				6 250	
Canada	57 220			1 117 791	1 175 011	
Cecoslovacchia	8 000				8 000	
Capo Verde	1 570				1 570	
Cile	12 910				12 910	
Cina	103 280				103 280	
Colombia	16 320				16 320	
Corea, Rep. di	45 190				45 190	
Costarica	1 200				1 200	
Cuba					0	3120
Danimarca	58 100			463 317	521 417	664 202
Egitto				51 974	51 974	
Etiopia	9 680				9 680	
Figi	1 345				1 345	
Finlandia	16 575			641 850	658 425	2 014 136
Francia	229 270		23 650	252 920	253 525	
Giappone	451 850		698 486	1 150 336	12 210	
Haiti	1 300			1 300		
Honduras	6 635			6 635		
Irak	15 490			15 490		
Iran	61 320			61 320		
Irlanda	11 620		6 577	18 197	118 842	
Islanda			10 000	10 000	116 400	
Italia	101 700		57 500	159 200	628 122	
Jugoslavia	5 000			5 000		
Libano	6 460			6 460		
Liberia		330		330		
Liechtenstein			23 533	23 533		
Lussemburgo	22 590		10 000	32 590		
Malaisia	7 100		4 444	11 544		
Marocco	1 795			1 795		
Mauritius	1 940			1 940		

¹⁾ Gli importi tra parentesi, negativi, corrispondono alla differenza tra le somme annunciate, precedentemente all'attivo, e quelle effettivamente ricevute, qualora queste ultime siano inferiori.

Paesi	Strutture finanziarie			Totale	Prestazioni in denaro e/o servizi
	Ordinarie		Straordinarie		
	Regolari	Anni precedenti ¹⁾			
Monaco	14 200		18 960	33 160	
Nepal	1 000			1 000	
Norvegia			20 777	20 777	521 067
Nuova Zelanda	27 600		85 302	112 902	601 613
Paesi Bassi	69 715		100 000	169 715	351 058
Pakistan	14 200			14 200	
Panama	7 600			7 600	
Paraguay	1 000			1 000	
Perù		840		840	
Polonia	45 190			45 190	269 527
Portogallo	16 320			16 320	122 912
Qatar	1 995			1 995	
RDT	10 000			10 000	
Regno Unito	216 240		1 150 178	1 366 418	889 186
RFG	464 760		325 522	790 282	1 080 853
Senegal	6 460			6 460	
Singapore	2 630		2 124	4 754	
Spagna	134 330			134 330	50 467
Stati Uniti d'America	357 500 ¹⁾		3 997	361 497	
Svezia	128 200		2 915 913	3 044 113	1 035 459
Svizzera	76 810			76 810	528 620
Surinam	650			650	
Tailandia	50 000			50 000	
Trinidad e Tobago	5 160			5 160	
Ungheria	19 170			19 170	
URSS	16 000			16 000	
Uruguay	2 000			2 000	
Venezuela	2 830			2 830	
Vietnam	7 980			7 980	
Sottototale	3 237 630	602	8 061 118	11 299 350	10 038 822
L.S.C.R					366 778
Totale generale	3 237 630	602	8 061 118	11 299 350	10 405 600

¹⁾ Gli importi tra parentesi, negativi, corrispondono alla differenza tra le somme annunciate, precedentemente all'attivo, e quelle effettivamente ricevute, qualora queste ultime siano inferiori.

**Spese e oneri dell'esercizio 1987 ripartiti
per genere di attività (in migliaia di franchi)
(compresi doni in denaro e servizi)**

Genere di attività		Bilancio ordinario e oneri fuori bilancio	Bilancio straordinario	Totale	%
1.	<i>Attività convenzionali ed extraconvenzionali</i>				
1.1.	Attività di protezione in favore delle vittime di conflitti o di disordini interni, di prigionieri di guerra, detenuti politici, rifugiati, popolazioni civili trasferite. Europa/America del Nord	551	—	551	
	Africa	2 899	7 752	10 651	
	Asia/Pacifico	3 723	3 562	7 285	
	Medio Oriente	6 193	4 448	10 641	
	America Latina	4 422	5 028	9 450	
	Svezia	940	—	940	
		18 728	20 790	39 518	15,0
1.2.	Agenzia centrale di ricerche Registrazione dei prigionieri di guerra e dei detenuti politici. Ricerca di dispersi, attestazioni di cattività, trasmissione di messaggi familiari, formazione delle Società nazionali in questi campi. Europa/AMERICA del Nord (compreso mandato del CICR presso il Servizio internazionale di Ricerche, Arolsen-RFG)	1 277	—	1 277	
	Africa	419	736	1 155	
	Asia/Pacifico	313	2 012	2 325	
	Medio Oriente	565	2 868	3 433	
	America Latina	317	972	1 289	
	Sede	2 038	—	2 038	
		4 929	6 588	11 517	4,4
1.3.	Assistenza medica Europa/America del Nord	—	—	—	
	Africa	—	10 589	10 589	
	Asia/Pacifico (compreso INDSEC)	143	16 588	16 731	
	Medio Oriente	—	3 659	3 659	
	America Latina	76	4 576	4 652	
	Sede	3 076	—	3 076	
		3 295	35 412	38 707	14,7
1.4.	Assistenza materiale, soccorsi, compresi trasporti Europa/America del Nord	—	—	—	
	Africa	—	53 357	53 357	
	Asia/Pacifico	89	3 154	3 243	
	Medio Oriente	964	2 235	3 199	
	America Latina	1 789	10 716	12 505	
	Sede	1 830	—	1 830	
		4 672	69 462	74 134	28,1

Genere di attività		Bilancio ordinario e oneri fuori bilancio	Bilancio straordinario	Totale	%
1.5	Aiuto alle Società nazionali della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa Europa/America del Nord		—	—	
	Africa		1 046	1 046	
	Asia/Pacifico		316	316	
	Medio Oriente		—	—	
	America Latina		188	188	
	Sede		—	—	
		—	1 550	1 550	0,6
1.6.	Promozione del diritto umanitario internazionale Sostegno, diffusione, sviluppo delle relazioni con i Governi e le Società nazionali. Seminari e conferenze per i Governi, università, forze armate e Società nazionali. Missioni itineranti. Diffusione della dottrina e missioni allo scopo di ottenere la ratifica dei Protocolli aggiuntivi.				
	Africa	567	1 405	1 972	
	Asia/Pacifico	—	965	965	
	Medio Oriente	—	15	15	
	America Latina	—	518	518	
	Sede, compresa Europa/America del Nord	19 249	—	19 249	
		19 816	2 903	22 719	8,6
2.	<i>Sostegno operativo delle Delegazioni</i>		37 590	37 590	14,3
3.	<i>Attività di sostegno CICR sede e in loco</i>				
3.1.	Politica generale e conduzione delle operazioni e attività	2 128		2 128	
3.2.	Personale				
	- amministrazione del personale e gestione del personale sede	3 743		3 743	
	- reclutamento, gestione e coordinamento dei movimenti del personale in loco ...	3 168		3 168	
	- spese di formazione del personale	1 932		1 932	
3.3.	Attività di ricerca del finanziamento del CICR presso Governi, Società nazionali e altri donatori	1 327		1 327	
3.4.	Servizi di appoggio delle operazioni Telecomunicazioni, informatica, traduzioni, trattamento testi	7 989		7 989	
		20 287		20 287	7,7
4.	<i>Attività di gestione</i>				
4.1.	Gestione finanziaria, contabilità	2 427		2 427	
4.2.	Controllo di gestione (AUDIT)	93		93	

Genere di attività		Bilancio ordinario e oneri fuori bilancio	Bilancio straordinario	Totale	%
4.3.	Edizione, trasmissione d'informazioni, archiviazione	3 303		3 303	
4.4.	Servizi d'intendenza, manutenzione degli uffici e degli impianti	2 237		2 237	
4.5.	Servizi generali e amministrazione	3 452		3 452	
		11 602		11 602	4,4
5.	<i>Spese e oneri speciali fuori bilancio</i>				
5.1.	Provvigioni per rischi operativi	2 746		2 746	
5.2.	Provvigioni per lavori in corso e impegni sociali	1 620		1 620	
5.3.	Fondo per investimenti e attrezzature ...	1 400		1 400	
5.4.	Altre spese e oneri	116		116	
		5 882		5 882	2,2
	Totale attività e oneri	89 211	174 295	263 506	100,0

Previsioni del bilancio sede del CICR 1990-1993

1 Calcolo di un bilancio base

Queste previsioni scaturiscono da un «bilancio base» costituito dal bilancio ordinario del 1988 ristrutturato secondo quanto esposto nel numero 322 del messaggio.

Il bilancio 1988 è stato quindi diminuito dei costi per le delegazioni regionali, trasferiti nei bilanci «loco» e aumentato delle spese «sede» degli ex bilanci straordinari.

Il calcolo ha parimenti integrato i rischi operativi e quelli di gestione nonché il finanziamento complementare degli investimenti in attrezzature e sistemazioni immobiliari. (Precedentemente detti oneri non erano inclusi nel bilancio bensì prelevati su eventuali eccedenze di introiti del bilancio ordinario).

Questa voce si ripartisce come segue:

	Fr.
1. Rischi operativi (disavanzi sul finanziamento delle operazioni «loco»)	800 000
2. Rischi di contenzioso, perdita di cambio, debitori insolventi	1 000 000
3. Contenzioso con il personale, indennità di licenziamento .	200 000
4. Provvigioni per lavori in corso e per impegni sociali	500 000
5. Finanziamento complementare degli investimenti in attrezzature e sistemazioni immobiliari	<u>1 500 000</u>
	4 000 000

La ripartizione qui innanzi è stata valutata sulla media annua degli oneri effettivamente assunti per il periodo 1984-1987.

2 Previsioni 1989-1993

Partendo dal «bilancio base», calcolato secondo i dati qui innanzi e che ammonta a 86,3 milioni di franchi, e da un numero stabile di personale in sede, è possibile prevedere che i due terzi del bilancio copriranno, come in passato, i salari e gli oneri sociali mentre il rimanente terzo le altre spese (missioni, prestazioni di servizio, forniture, assunzione dei rischi e finanziamento complementare degli investimenti, ecc.).

I tassi di crescita indicati nel numero 323 (2½% quale compensazione del rincaro e, per le voci salari e oneri sociali, 1½% di aumento del salario reale) sono stati applicati al bilancio base per ottenere i risultati del bilancio 1989-1993.

Bisogna naturalmente ricordare che, parallelamente al blocco degli effettivi che caratterizza il bilancio sede, il CICR intende sviluppare le sue delegazioni «regionali» le quali, benché incluse nel concetto «bilancio loco», fanno nondimeno parte dell'apparato permanente del CICR. Per questa ragione il volume

del bilancio previsto per le delegazioni regionali passerà da 16,6 milioni di franchi nel 1989 a 27,9 milioni nel 1993 mentre l'effettivo corrispondente passerà da 39 posti di lavoro a 65. Queste cifre rispondono alla necessità di aprire quattro nuove delegazioni (vedere numero 321.3 qui innanzi) e di aumentare gli effettivi delle delegazioni esistenti.

Anche se dette delegazioni regionali non sono considerate nelle previsioni delle spese di sede, si dovrà tenerne conto nell'assegnazione degli introiti del bilancio in questione poiché non è sicuro che il finanziamento ottenuto per i «bilanci loco» permetterà di coprire interamente le spese per le delegazioni regionali.

Le necessità della struttura di sede e della struttura permanente «loco» (delegazioni regionali) sono sintetizzate qui di seguito (in milioni di franchi):

	1989	1990	1991	1992	1993
Bilanci sede	89,4	92,5	95,4	94,1	102,6
Delegazioni regionali	16,6	22,8	24,3	26,2	27,9
Totale	106	115,3	120	125,3	130,5
Aumenti annui rispetto alla base 1988 = 100,7 ¹⁾	+ 5,3	+ 9,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 5,2

¹⁾ Bilancio sede 1988 = 86,3 milioni di franchi
Delegazioni regionali 1988 = 14,4 milioni di franchi

Evoluzione recente delle spese ordinarie e straordinarie del CICR e dei contributi della Confederazione al CICR

(in milioni di franchi; cifre arrotondate)

Anno	1972	1976	1980	1982	1984	1986	1987
Spese ordinarie CICR	19,3	20,9	34,5	49,3	66,4	86,1	87,3
Contributi svizzeri al bilancio ordinario	12,5	12,5	14,5	20,0	20,0	40,0	40,0
In per cento delle spese ordinarie	65%	59,8%	42%	40,6%	30,1%	46,5%	45,8%
Spese straordinarie CICR	12,3	21,1	106,1	121,6	330,0	233,4	174,3
Contributi svizzeri ai bilanci straordinari	0,6	6,4	6,8	12,1	21,4	13,2	15,9
In per cento delle spese straordinarie	5%	30%	6%	10%	6,5%	5,7%	9,1%
Totale contributi svizzeri	13,1	18,9	21,3	32,1	41,4	53,2	55,9

**Decreto federale
concernente il contributo ordinario
della Confederazione al Comitato internazionale
della Croce Rossa**

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

vista la competenza generale della Confederazione in materia di relazioni esterne;

visto il messaggio del Consiglio federale del 18 gennaio 1989¹⁾,

decreta:

Art. 1

Al Comitato internazionale della Croce Rossa è concesso un contributo annuo ordinario di 50 milioni di franchi nel 1990 e nel 1991 nonché di 55 milioni di franchi nel 1992 e nel 1993.

Art. 2

¹ Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

² Esso entra in vigore il 1° gennaio 1990 con effetto fino al 31 dicembre 1993.

2313

¹⁾ FF 1989 I 473