

**Messaggio
sui contributi annui della Confederazione
al bilancio sede del Comitato internazionale
della Croce Rossa**

del 26 maggio 1993

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale sul contributo federale al bilancio sede del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR).

Vi proponiamo di autorizzare il Dipartimento federale degli affari esteri a sostenere detto bilancio sede con un contributo annuo di 60 milioni di franchi nel 1994 e 1995 e di 65 milioni nel 1996 e 1997.

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

26 maggio 1993

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ogi

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin



Compendio

Il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) è un'istituzione umanitaria, neutra e indipendente, che interviene a favore di vittime di guerra militari e civili. Soccorre, protegge e fa da mediatore in conflitti armati internazionali e di altra natura e nel caso di tensioni e disordini interni in tutto il mondo. Nonostante questo orientamento fondamentalmente internazionale, è specialmente legato al nostro Paese in quanto ha sede a Ginevra, città natale della Croce Rossa, e poiché la totalità dei suoi membri e un numero preponderante di delegati e di collaboratori permanenti sono cittadini svizzeri.

Nel quadro della sua politica estera umanitaria e in qualità di Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime della guerra, la Svizzera mantiene tradizionalmente stretti rapporti con il CICR. Pur nel rispetto dell'indipendenza del Comitato, essa collabora intensamente con esso a livello diplomatico, giuridico, operativo e finanziario. Dal 1931, partecipa al finanziamento di compiti permanenti del CICR e attualmente fornisce, in base al decreto federale del 25 settembre 1989 (FF 1989 III 854) concernente gli anni 1990-1993, un contributo annuo di 55 milioni al bilancio sede. Altri 15-20 milioni di franchi annui, provenienti dal credito quadro per la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale (FF 1992 I 22) e da crediti assicurativi di 5-10 milioni di franchi annui, sono stati elargiti negli scorsi anni al «bilancio loco».

La continuazione di un sostegno finanziario decisivo per il bilancio sede del CICR si impone non solo per via dei particolari rapporti che ci legano all'istituzione ginevrina, bensì anche per ragioni di politica estera. In un tempo in cui i conflitti internazionali e le tensioni interne sono in aumento su scala mondiale, il CICR assume una funzione straordinariamente importante per la protezione delle vittime della guerra, come mediatore tra le parti in conflitto e nell'ulteriore sviluppo e nella diffusione dei principi del diritto internazionale pubblico umanitario. Questi obiettivi coincidono con norme determinanti della politica estera svizzera, segnatamente con il principio della solidarietà internazionale. Inoltre, il contributo svizzero funge in un certo senso da indicatore per altri Paesi donatori che improntano il loro impegno su quello della Svizzera.

Il Consiglio federale propone quindi di mantenere anche in futuro la sua tradizionale posizione di principio, che consiste in una partecipazione della Confederazione pari a quasi la metà dei costi del bilancio sede. Questa regola va applicata con il necessario ritegno e i contributi svizzeri vanno come finora aumentati soltanto ogni biennio. Concretamente, il Consiglio federale propone di fissare il contributo annuo al bilancio sede per il 1994 e 1995 a 60 milioni di franchi e quello per il 1996 e 1997 a 65 milioni.

In conformità con la prassi (cfr. FF 1991 I 636 e 1989 I 1040) l'Esecutivo propone di accordare questi contributi mediante 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 delle Camere federali deriva dalle loro attribuzioni generali in materia di bilancio di previsione, giusta l'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale.

1 **Politica umanitaria della Svizzera**

Il sostegno finanziario al CICR costituisce un importante aspetto della tradizione umanitaria della Confederazione. Esso è parte integrante della politica estera svizzera, segnatamente in quanto espressione della corresponsabilità solidale in materia di cooperazione internazionale, particolarmente in campo umanitario. Orbene, l'obiettivo prioritario di questa politica – pace e sicurezza – non può essere conseguito senza un ricorso permanente allo strumento «aiuto umanitario».

La nostra politica umanitaria è da intendersi come totalità dei principi, delle azioni e delle prestazioni che permettono alla Svizzera, in caso di calamità all'estero, di dare un contributo per la protezione della vita, della dignità e della libertà dell'individuo o di determinati gruppi di popolazione. L'aiuto può affluire attraverso canali bilaterali o multilaterali, senza distinzione di sesso, razza, convinzioni, provenienza o ceto sociale. Grazie alle sue relazioni universali e alla sua neutralità, la Svizzera è in grado d'intervenire in questo senso su scala mondiale in ogni tempo e indipendentemente da costrizioni d'ordine politico. La solidarietà così espressa giova non soltanto alle persone direttamente colpite, bensì anche alla comunità internazionale che si adopera pure per fornire un aiuto immediato, e non da ultimo agli Stati e ai Governi direttamente toccati dagli avvenimenti.

Siffatta politica tende concretamente ad alleviare la sofferenza umana e a proteggere vite in pericolo in caso di conflitti, tensioni, disordini interni, squilibri strutturali o catastrofi naturali. Essa è intesa a soddisfare i bisogni importanti per la sopravvivenza e a salvaguardare i diritti fondamentali dell'uomo tramite l'impegno politico, diplomatico, operativo e finanziario. Completa quindi altri strumenti politici, segnatamente la cooperazione allo sviluppo che si adopera per un miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni nei Paesi in sviluppo.

L'aiuto umanitario è inoltre un aspetto della nostra politica di sicurezza di cui vi abbiamo presentato il nuovo orientamento nel nostro rapporto 90 (FF 1990 III 684). In questo senso, la promozione della pace mediante la cooperazione e l'assistenza è uno degli elementi strategici di detta politica, ragion per cui la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario divengono strumenti importanti per coronarla di successo. La prima vi contribuisce combattendo le cause economiche, sociali ed ecologiche dei conflitti, il secondo lottando per la sopravvivenza immediata della popolazione in situazioni di conflitto e nel caso di catastrofi naturali. D'altronde, le misure intese a mantenere la pace servono pure ad alleviare le tensioni. Orbene, esse hanno spesso punti di contatto con l'aiuto umanitario, sicché i due strumenti possono essere impiegati complementamente.

La politica umanitaria della Svizzera è un elemento essenziale dell'immagine che essa procura di sé alla comunità internazionale degli Stati. Quale culla della

Croce Rossa e Stato industrializzato, il nostro Paese ha costantemente onorato il suo impegno umanitario e pertanto rafforzato la considerazione di cui gode all'estero.

2 Presentazione del CICR

21 In generale

Fondato su iniziativa del Ginevrino Henry Dunant, il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) è all'origine del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa che comprende 154 Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, nonché l'organizzazione mantello di queste ultime, vale a dire la Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (ex Lega).

I membri del movimento si riuniscono ogni quattro anni circa con gli Stati partecipanti delle Convenzioni di Ginevra, nel quadro della Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna rossa che, giusta gli Statuti, è l'istanza suprema consultiva e ha il compito di assicurare la coerenza degli sforzi di tutti i membri del movimento, nonché di promuovere la codificazione e il rispetto delle norme del diritto internazionale pubblico umanitario.

Il CICR, i cui membri sono quasi esclusivamente cittadini svizzeri, è un'istituzione umanitaria neutra, imparziale e indipendente, la cui attività si svolge prevalentemente in occasione di conflitti armati, internazionali e no, o di tensioni e disordini interni. Dal canto suo, la Federazione è multinazionale ed è anzitutto competente per la coordinazione dei soccorsi in caso di catastrofi naturali, nonché per l'organizzazione di Società nazionali.

22 Organizzazione

Il CICR è un'associazione di diritto privato ai sensi degli articoli 60 ss. del Codice civile svizzero (CCS), con sede sociale a Ginevra. Il suo organo supremo è l'Assemblea dei membri del Comitato - quindi il Comitato stesso -, un gruppo di 15-25 cittadini svizzeri, eletti per cooptazione e il cui ruolo consiste nell'alta vigilanza sulla totalità dell'attività del CICR, nonché nell'elaborazione dei principi e delle linee direttive che il Comitato deve seguire. L'Assemblea, che si riunisce almeno dieci volte all'anno, è sostenuta nel suo lavoro da due tipi di Commissioni: le une costituite di suoi membri, le altre di delegati dell'assemblea, dell'esecutivo e dell'amministrazione. Per migliorare ulteriormente la propria efficienza, il CICR, nel 1991, ha riveduto la struttura del proprio esecutivo attribuendone le funzioni a un unico organo, il Consiglio esecutivo, che è costituito di sette membri scelti tra quelli dell'assemblea e comprende i tre direttori dell'amministrazione. Il Consiglio esecutivo è direttamente responsabile dei tre settori in cui si articola l'amministrazione del CICR, ossia la Direzione generale, la Direzione degli interventi operativi e la Direzione della dottrina, del diritto e dei rapporti con il Movimento.

Il CICR occupa attualmente circa 680 collaboratori con sede a Ginevra e 850 all'estero, da 150 a 200 persone che gli vengono messe a disposizione da Società estere della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e 5000 impiegati locali. Gestisce 54 delegazioni a livello mondiale.

L'organo supremo di controllo è - come prescritto dal CCS- l'Assemblea. Essa è sostenuta da una Commissione della gestione, composta di cinque membri del Comitato, nonché da un controllore indipendente che verifica l'attività in sede e in loco con sondaggi. Inoltre la contabilità e l'amministrazione delle delegazioni vengono regolarmente verificate da collaboratori del Dipartimento delle finanze e dell'amministrazione.

La revisione annua della contabilità del bilancio sede è effettuata da una grande ditta fiduciaria svizzera (Atag, Ernst & Young, Ginevra); quella del bilancio loco, da una ditta fiduciaria estera con orientamento internazionale (KPMG Peat Marwick, Londra). Per il resto il CICR pubblica regolarmente informazioni sulle sue attività, segnatamente nel suo rapporto annuo destinato al pubblico. Gli inviti a elargire denaro lanciati ogni anno, nonché rapporti redatti a intervalli regolari forniscono ai donatori informazioni complementari sulla realizzazione degli obiettivi nel campo operativo.

23 **Fondamenti giuridici della sua azione**

Le basi giuridiche dell'attività del CICR sono le quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 per la protezione delle vittime della guerra, ratificate da 177 Stati:

- Convenzione I per migliorare la sorte dei feriti e malati negli eserciti di campagna (RS 0.518.12);
- 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).

L'8 giugno 1977, dette Convenzioni sono state integrate da due Protocolli aggiuntivi:

- Protocollo aggiuntivo I relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (RS 0.518.521), che annovera attualmente 121 Stati partecipanti;
- Protocollo aggiuntivo II, relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali (RS 0.518.522), che attualmente si estende a 112 Stati partecipanti.

In caso di conflitti armati internazionali il CICR può intervenire in base alle quattro Convenzioni di Ginevra. In situazione di conflitti armati non internazionali, ossia di conflitti tra truppe del Governo e insorti, il CICR possiede un diritto d'iniziativa conformemente all'articolo 3 di tutte le Convenzioni di Ginevra, di stesso tenore.

In altri casi, segnatamente sommosse interne e tensioni, il CICR può offrire i suoi servizi alle parti in base al proprio diritto d'iniziativa umanitaria ancorata nel diritto consuetudinario e negli Statuti della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

24 Attività principali

In occasione di conflitti armati, i delegati del CICR concedono protezione e assistenza ai prigionieri, alla popolazione civile, ai rifugiati e alle persone dislocate e, in caso di necessità, intervengono a loro favore presso il regime al potere rispettivamente presso la potenza d'occupazione. Visitano i prigionieri di guerra, i feriti e gli internati civili nei luoghi di detenzione (campi, prigioni, ospedali, campi di lavoro ecc...) e redigono in seguito rapporti confidenziali all'attenzione dell'autorità al potere e, eventualmente, delle autorità del Paese d'origine.

Su richiesta degli Stati interessati, il CICR organizza spesso scambi di prigionieri e rimpatri di prigionieri di guerra e internati civili. Fornisce un aiuto morale e materiale a queste categorie di persone, nonché alla popolazione civile in mano al nemico o residente nei territori occupati, nonché ai rifugiati e alle persone dislocate nelle zone in preda alle ostilità. Questa attività ingloba, da una parte, prestazioni in campo medico (costruzione e direzione di ospedali, dispensari, centri ortopedici e di riabilitazione per invalidi di guerra, distribuzione di medicinali, cure ambulatoriali) e d'altra parte un'assistenza materiale sotto forma di distribuzione di viveri, vestiti, coperte, tende o anche del ripristino dell'approvvigionamento idrico. 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, fa indagini per sapere dove si trovano i dispersi e ricomponete famiglie smembrate.

In situazioni di disordini o tensioni interne l'attività principale del CICR consiste nel visitare i prigionieri «politici». Mediante i suoi interventi il CICR tenta di impedire che ai prigionieri vengano inflitti maltrattamenti. Spesso già anche soltanto la presenza di un delegato in una prigione costituisce una certa garanzia di sopravvivenza, poiché la scomparsa di una persona registrata dà nell'occhio. L'attività del CICR mira per il resto a migliorare le condizioni di prigionia, il che può implicare un aiuto medico o materiale. Inoltre cerca di rendere possibile al prigioniero il contatto con la propria famiglia e di sostenere quest'ultima se manca delle necessarie basi di esistenza.

Parallelamente alle operazioni in loco, il CICR ha il mandato di vigilare sul rispetto e sulla diffusione dei principi fondamentali della Croce Rossa, di contribuire all'ulteriore sviluppo del diritto internazionale pubblico umanitario e farlo conoscere alle forze armate, alle autorità e alla popolazione civile di tutti gli Stati.

25 Finanziamento e bilancio

La base finanziaria del Comitato consiste principalmente in contributi volontari e deriva dalle fonti seguenti:

- contributi dei Governi degli Stati Parti alle Convenzioni di Ginevra, nonché della Comunità europea e di diverse istituzioni dell'ONU (cfr. allegato 1);
- contributi delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (cfr. allegato 2);
- contributi di determinati Cantoni e Comuni svizzeri (cfr. allegato 3);
- fondi a titolo gratuito di donatori privati, segnatamente di cerchie economiche svizzere (cfr. allegato 3), nonché determinati introiti.

Questi mezzi affluiscono da un lato sotto forma di contributi annui, soprattutto dei Governi, al bilancio sede che fa fronte alle spese per le strutture permanenti, segnatamente l'infrastruttura degli uffici a Ginevra, per la gran parte dell'attività del Servizio centrale di ricerca, la diffusione del diritto internazionale pubblico umanitario e la collaborazione con le Società nazionali. D'altro lato si tratta di contributi che pervengono al bilancio loco in risposta ad appelli del CICR per assicurare il finanziamento delle sue attività in sei zone geografiche: Europa occidentale, centrale e dei Balcani, Europa orientale e Asia centrale, Vicino e Medio Oriente, Africa settentrionale, Africa, America latina ed Asia e Pacifico.

26 Realizzazione dell'ultimo piano quinquennale (1989-1993)

261 Principio fondamentale: la mobilitazione umanitaria

L'ultimo piano quinquennale si basava sulla concezione della mobilitazione umanitaria, il cui scopo consiste in una sensibilizzazione del pubblico e delle cerchie politiche ai problemi umanitari che si presentano in ogni zona di conflitto. All'uopo sono state organizzate azioni dell'intero movimento della Croce Rossa, come la campagna mondiale a favore delle vittime della guerra nel 1991 o la partecipazione all'esposizione mondiale di Siviglia nel 1992. Da parte sua, il CICR si è avvicinato maggiormente ai media e attualmente li informa sistematicamente sulle situazioni drammatiche, della cui esistenza spesso il grande pubblico non può prendere atto in altro modo. Inoltre il CICR ha portato avanti la sua politica tradizionale di diffusione del diritto internazionale bellico con particolare accento sull'istruzione delle forze armate.

Il lavoro di sensibilizzazione presso i Governi si è svolto prevalentemente con colloqui bilaterali, in occasione di azioni concrete di soccorso. Non ha potuto invece essere realizzata la mobilitazione della comunità degli Stati nell'ambito di una conferenza internazionale della Croce Rossa, che era stata prevista per il 1991 a Budapest (cfr. qui sotto n. 27). Nonostante il differimento della conferenza, numerose discussioni hanno potuto svolgersi con gli ambienti governativi durante la fase preparatoria. Così, segnatamente, la redazione dei diversi documenti della Conferenza, anzitutto del rapporto concernente l'applicazione del diritto internazionale umanitario, ha permesso un approfondito scambio di vedute con diplomatici ed esperti governativi.

Con esperti governativi e indipendenti, il CICR ha partecipato all'ulteriore sviluppo di importanti temi del diritto internazionale pubblico umanitario, come la ricerca di possibilità di un miglior impatto del diritto bellico e di mezzi per rafforzare la volontà dei Governi di rispettare dette prescrizioni. Altri sforzi

hanno riguardato le norme della condotta della guerra in generale, segnatamente il problema delle mine ed altre armi, la protezione dell'ambiente in caso di guerra e il diritto marittimo. Il CICR, in questo contesto, ha convocato tre conferenze di periti: una allo scopo di rivedere l'allegato 1 del protocollo aggiuntivo I concernente il contrassegno del personale e del materiale sanitario; la seconda sul tema delle armi accecanti, affinché il pubblico prenda maggiormente atto di questo pericolo; infine la terza per repertoriare le norme vigenti in materia di protezione dell'ambiente in tempo di guerra e per completarle all'occorrenza.

Lo statuto di osservatore che il CICR ha ricevuto all'ONU e presso l'Organizzazione dell'unità africana costituisce un passo importante verso una maggior presenza nei consessi multilaterali. Pure di grande portata per la mobilitazione umanitaria è la costituzione, avvenuta nel 1992, della Commissione internazionale di accertamento dei fatti ai sensi dell'articolo 90 del Protocollo aggiuntivo I, il cui compito è accertare gravi violazioni del diritto internazionale bellico.

262 Obiettivi puntuali

Oltre alla prosecuzione delle sue attività operative, il CICR, nell'ultimo piano quinquennale, si è prefisso parecchi obiettivi puntuali, il cui conseguimento è in gran parte riuscito:

Per contenere l'espansione dell'apparato amministrativo, il CICR non auspicava aumentare l'effettivo del personale in sede (blocco del personale) tranne che nel caso di un forte e costante incremento dei conflitti su scala mondiale. Dal 1988, tuttavia, il volume delle attività in loco è più che raddoppiato. Il CICR ha pertanto dovuto rafforzare anche il suo personale in sede, per cui il blocco assoluto di quest'ultimo non è stato possibile. Dopo diverse fluttuazioni, l'effettivo alla fine del 1992 ha superato quello del 1988 di circa l'8 per cento.

Per migliorare la formazione e il perfezionamento del personale, il CICR offre da qualche anno corsi per i quadri superiori e per i futuri quadri. È nuovo inoltre il breve corso introduttivo per il personale tecnico, allo scopo di dargli un minimo di informazioni concernente l'organizzazione e i compiti.

Nel campo della logistica sono state introdotte le auspiccate innovazioni: il computer principale alla Centrale è stato sostituito con un modello più potente e praticamente tutte le delegazioni all'estero hanno potuto essere equipaggiate con personal computer. Una grande facilitazione del lavoro è data anche dalle diverse banche di dati che il CICR ha realizzato (p. es. norme del diritto pubblico internazionale umanitario, decisioni della direzione in singoli settori, ecc.).

Inoltre il CICR si era prefisso l'apertura di delegazioni regionali supplementari. Si tratta di rappresentanze comprendenti da tre a sette collaboratori, che devono contemporaneamente assicurare la presenza del CICR in parecchi Paesi. Oltre che a diffondere il diritto internazionale pubblico umanitario, queste delegazioni servono alla prontezza d'intervento in caso di disordini. Siffatta pre-

senza è stata ritenuta necessaria per le seguenti regioni: Penisola arabica, area del Pacifico, America latina e in ogni caso Europa orientale. Nel corso degli ultimi cinque anni, il CICR ha potuto realizzare completamente questo intento, insediando delegazioni regionali a Mosca, nel Kuwait, a Brasilia e Suva (Fidji).

Il CICR ha poi continuato nell'ambito previsto i suoi sforzi per la diffusione del diritto internazionale pubblico umanitario. Il numero degli Stati partecipanti ai due protocolli aggiuntivi relativi alle Convenzioni di Ginevra è aumentato negli ultimi quattro anni da 76 a 121 (Protocollo I), rispettivamente da 67 a 112 (Protocollo II). Tuttavia due importanti Stati della NATO, gli USA e la Gran Bretagna, continuano a tenersi in disparte per ragioni politiche e la Francia ha ratificato soltanto il Protocollo II. Per contro è un successo la ratifica di entrambi gli strumenti da parte del Portogallo.

L'annunciata semplificazione delle strutture del bilancio nel piano quinquennale - sostituzione del bilancio ordinario e dei bilanci straordinari con, rispettivamente, il bilancio sede e il bilancio loco - è in vigore dal 1° gennaio 1989 e ha comportato la chiarezza auspicata. Pertanto anche questo obiettivo va considerato conseguito.

27 Fallimento della XXVI Conferenza internazionale della Croce Rossa

Nel novembre del 1991 avrebbe dovuto riunirsi a Budapest la XXVI Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, istanza deliberante suprema del Movimento internazionale della Croce Rossa. A causa di contrasti insanabili in merito alla questione della partecipazione palestinese, la Conferenza ha dovuto però essere disdetta all'ultimo momento, con grande rincrescimento del CICR, e non si riunirà prima del 1995, conformemente a una decisione della Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa che è competente in materia.

La ragione di questa decisione è politica. In effetti, dal 1989 la Palestina si autoconsidera Stato firmatario delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime della guerra e pertanto parte pienamente autorizzata a partecipare alla Conferenza della Croce Rossa. Siccome questo modo di vedere è condiviso unicamente dal mondo arabo, l'OLP era pronta, nel senso di un compromesso, ad accontentarsi dello statuto di osservatore. Tuttavia, mentre i negoziati di pace sul Vicino Oriente erano appena stati iniziati, gli USA non poterono dichiararsi d'accordo con nessuna rivalutazione della OLP in una qualsiasi organizzazione, quindi nemmeno in seno alla Conferenza della Croce Rossa (in cui i Palestinesi fino a quel momento erano rappresentati soltanto come osservatori tramite la Mezzaluna Rossa palestinese). Tenendo presente che la venticinquesima Conferenza internazionale della Croce Rossa nel 1986 a Ginevra era stata salvata in extremis, la Commissione permanente temeva il rischio di un possibile scandalo politico, per cui, dopo trattative diplomatiche intense ma senza successo, decise l'annullamento della manifestazione.

Questi avvenimenti hanno ancora una volta confermato la deplorabile tendenza che la Croce Rossa venga trascinata sempre più nella scia della politica

mondiale e hanno così rimesso in questione il futuro della Conferenza della Croce Rossa nella sua forma attuale.

3 Il nuovo piano quinquennale 1993-1997

31 Situazione attuale e di lavoro

Le attività del CICR sono statutariamente legate allo scoppio di conflitti armati o a tensioni e disordini interni. La situazione internazionale si è modificata fondamentalmente negli ultimi anni con la scomparsa dell'antagonismo Est-Ovest, senza tuttavia che il cosiddetto Nuovo ordinamento mondiale sia stato istituito e costituisca una cornice stabile. Due realtà dominano attualmente la scena internazionale. Da una parte gli USA, dopo lo sgretolamento dell'Unione Sovietica, sono l'unica superpotenza ancora esistente, la cui situazione interna rende in ogni caso difficili previsioni sull'evoluzione della sua politica estera. D'altra parte, il fossato Nord-Sud e quindi l'opposizione tra le ricche nazioni industrializzate e i Paesi in sviluppo svolge un ruolo sempre più importante nella politica mondiale, mostrando le disuguaglianze tra gli Stati industrializzati e ricchi e i Paesi in sviluppo. In questo contesto incidono particolarmente il pauperismo e l'analfabetismo, l'esplosione demografica e gli oneri ambientali che ne derivano. Queste configurazioni provocano una potente pressione migratoria che a sua volta suscita atteggiamenti xenofobi e un nazionalismo estremo. All'Est dell'Europa lo sfacelo dei regimi totalitari ha portato in parte a un vuoto di potere statale e contemporaneamente riattivato i problemi della convivenza di gruppi etnici diversi, problemi che erano stati congelati durante il comunismo. Altri fattori di destabilizzazione sono l'aumento del tasso di disoccupazione, l'allarmante diffusione di diverse categorie di armi, nonché l'ascesa del fondamentalismo. In determinate regioni vi sono inoltre lotte concorrenziali intese ad accedere a risorse limitate come l'acqua.

In questa situazione conflitti armati internazionali possono sorgere ovunque, in particolare laddove gli Stati hanno ottenuto da poco la loro indipendenza nazionale. Il grande pericolo del futuro risiede tuttavia nell'ambito dei conflitti interni, nei quali minoranze etniche o nazionali, rispettivamente appartenenti a diversi clan o tribù, si combattono con violenza a volte spietata. V'è da temere che il numero di situazioni caotiche di questo tipo, difficili da catalogare dal punto di vista giuridico, non cessi d'aumentare.

In queste condizioni occorre ammettere che i bisogni umanitari continueranno ad essere enormi e costituiranno una sfida non soltanto per il CICR, bensì anche per la totalità delle organizzazioni statali e non statali. Oltre alla protezione e all'aiuto per le persone internate e per la popolazione civile, si tratta anche di ricostruire l'infrastruttura distrutta e di reintegrare gli invalidi di guerra dopo la deposizione delle armi. Occorre specialmente pensare ai bisogni ortopedici. In effetti, le ferite dovute alle mine si moltiplicano a livello mondiale, incidenti che spesso accadono anche parecchi anni dopo la fine delle ostilità.

Negli ultimi anni il contesto nel quale si svolge l'azione del CICR si è modificato profondamente. Il numero di organizzazioni attive sul piano umanitario statali, non statali e sopranazionali è aumentato fortemente; l'ONU, in partico-

lare, ha notevolmente rafforzato la sua presenza in questo settore, sia nel campo della codificazione del diritto internazionale bellico sia sul piano operativo in loco. Questa situazione conduce, segnatamente in periodi di disavanzi pubblici, a una concorrenza più dura per ottenere sostegni finanziari. Pertanto vi è il pericolo che il CICR, tenuto ad agire con grande discrezione, si trovi svantaggiato rispetto a organizzazioni con una politica d'informazione più aggressiva e più efficace sul piano dei media. Di grande importanza per le attività del CICR sono anche gli sforzi dell'ONU di coordinare in futuro l'aiuto umanitario internazionale in modo migliore e più efficiente, affinché i mezzi a disposizione siano usati in modo più efficace per le persone bisognose di aiuto e di protezione.

32 Autocritica del CICR (lati positivi e debolezze strutturali)

Tra i suoi lati positivi il CICR annovera efficienza e capacità d'intervento rapido, vasta accettazione grazie alla sua neutralità e indipendenza, autorità morale e ampio riconoscimento del suo ruolo direttivo nel campo del diritto internazionale pubblico umanitario. Intravede un altro elemento positivo nel fatto che il suo mandato è stato sancito per scritto dalla comunità internazionale nelle Convenzioni di Ginevra. Tra gli altri punti a suo favore rileva poi la sua presenza in quasi tutte le zone calde del mondo, la grande esperienza accumulata in questioni attinenti al diritto internazionale pubblico umanitario e al campo operativo, nonché l'abilità nel settore della diplomazia umanitaria. Ritiene per altro elevata la qualità dei suoi collaboratori, molto motivati e flessibili, che non temono i rischi inerenti ai loro interventi. Si ritiene pure efficace nella ricerca di mezzi finanziari in quanto ha saputo guadagnarsi e nutrire la fiducia dei donatori con regolari rendiconti.

Quali debolezze il CICR rileva, oltre alle risorse finanziarie in generale limitate, l'obbligo statutario di intervenire in un numero crescente di conflitti. È di impedimento, in determinate regioni, il fatto che il CICR sia considerato un'istituzione occidentale e cristiana. Problemi di immagine gli derivano anche dalla complessa struttura del Movimento internazionale della Croce Rossa, non trasparente per il pubblico nelle sue singole componenti. Per quanto riguarda il personale, la sicurezza in loco desta preoccupazioni, come d'altra parte le grandi fluttuazioni, dei collaboratori impegnati all'estero e le crescenti difficoltà nel reclutamento di personale appartenente a specifiche categorie professionali. Un certo impedimento nelle relazioni pubbliche deriva al CICR dall'esigenza di segretezza dei suoi interventi, per cui si considera necessaria una strategia più dinamica dell'informazione. Nel settore finanziario la centrale a Ginevra ritiene che la copertura sia attualmente a troppo breve termine e che le riserve e gli accantonamenti siano insufficienti. Essa deplora per altro la carenente volontà di contribuzione dei singoli Governi, non equilibrata e in parte sproporzionatamente limitata, nonché la devoluzione dei contributi ad azioni determinate («Earmarking»). In base al suo enorme sviluppo degli ultimi dieci anni il CICR si interroga attualmente anche sulla sua «grandezza critica».

33 Obiettivi del nuovo piano quinquennale

331 In generale

Benché previsioni in questo campo siano sempre ipotetiche, il CICR deve porre determinate premesse a fondamento della sua pianificazione. Il nuovo piano quinquennale si basa sul presupposto che il numero globale dei focolai di crisi rimarrà immutato o che persino aumenterà e che i conflitti, vecchi e nuovi, saranno di diversa intensità e grandezza. Come ha mostrato l'esperienza degli ultimi anni, è tuttavia sempre meno possibile fare pronostici chiari. In ogni caso il CICR prevede a medio termine attività la cui ampiezza avrà tendenza a crescere in rapporto al 1992. Partendo da questa supposizione, il CICR si prefigge gli obiettivi generali qui appresso per i prossimi cinque anni.

331.1 Relazioni pubbliche

Per dare un'immagine più chiara della sua organizzazione e attività il CICR ha cominciato a realizzare una nuova strategia delle pubbliche relazioni che consiste segnatamente nell'aprirsi maggiormente ai media. Professionisti si incaricano di informare questi ultimi, regolarmente e sistematicamente, sulle attività del Comitato. Inoltre, le apparizioni alla televisione di rappresentanti del CICR si son fatte più frequenti: essi rispondono alle questioni critiche dei giornalisti in un linguaggio più diretto. L'organizzazione desidera che la sua immagine all'esterno sia unificata e coerente e attribuisce pure grande importanza alla trasparenza in seno all'istituzione stessa. Il Comitato spera così di profilare meglio la sua immagine nel pubblico e di rafforzare nei suoi collaboratori il sentimento di essere una parte di un tutto.

Da alcuni anni i media sono nettamente più presenti sulla scena delle ostilità, evoluzione che comporta anche determinati rischi, segnatamente la manipolazione politica, sia delle parti in conflitto sia dell'opinione pubblica. Pertanto il CICR, per essere fedele al suo ruolo di mediatore neutrale, deve badare strettamente a conservare la propria indipendenza e accettabilità nei confronti di tutti. All'uopo è tenuto a ponderare, a volte con difficoltà, l'interesse legittimo del pubblico ad essere informato e l'obbligo di discrezione su certe questioni.

Inoltre, i numerosi insegnanti e ricercatori che si informano regolarmente sulle attività del Comitato possono pure contribuire a migliorarne la conoscenza nel pubblico. Per mettere maggiormente a disposizione di queste persone documentazione di carattere storico più completa il CICR auspica, nel corso dei cinque prossimi anni, di continuare a redigere la propria storia degli anni 1945-67 e contemporaneamente di facilitare l'accesso ai propri archivi. Per permettere inoltre alle famiglie dei delegati di farsi un'idea sul lavoro dei loro congiunti, nel gennaio 1993 è stata organizzata per loro una giornata delle Porte Aperte.

Il fatto che nel mondo islamico il CICR venga considerato occidentale e cristiano costituisce un problema specifico. Per opporsi a questo pregiudizio il Comitato intende anzitutto moltiplicare i suoi sforzi nel campo della formazione e della diffusione delle idee della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

331.2 Sviluppo e diffusione del diritto internazionale pubblico umanitario e dei principi della Croce Rossa

Il principio della mobilitazione umanitaria è implicitamente incluso nel nuovo piano quinquennale. Il CICR vorrebbe continuare anche in futuro a svolgere attivamente il suo ruolo di guida nell'ambito dello sviluppo del diritto internazionale pubblico umanitario. All'uopo continuerà i lavori già iniziati nei campi del diritto bellico marittimo, della riduzione, rispettivamente del divieto di nuove armi convenzionali, della protezione dell'ambiente in caso di conflitto armato e della regolamentazione delle situazioni di violenza che non rientrano nel campo del diritto internazionale bellico classico. D'altra parte occorre che si analizzino i conflitti attuali per poter identificare i necessari adeguamenti delle disposizioni vigenti. Tenuto conto dell'interesse crescente dell'ONU per questo campo del diritto, il CICR vorrebbe rivolgere particolare attenzione all'integrazione della totalità delle disposizioni nel sistema globale del diritto internazionale e, in caso di necessità, ribadire il suo mandato specifico.

Il CICR intende diffondere questi principi in modo più dinamico e più moderno, presso le forze armate, le Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, le cerchie politiche e universitarie, nonché i media. Un suo nuovo intento è inoltre d'instaurare il dialogo con la gioventù, con le organizzazioni internazionali statali e non statali, con le forze dell'ordine e le truppe dei Caschi blu. Un'importante zona di attività è costituita dagli ex Paesi d'oltretorina, dove il diritto internazionale pubblico umanitario era praticamente sconosciuto per decenni. Il CICR auspica che, per quanto possibile, tutti i nuovi Stati divengano membri delle Convenzioni di Ginevra di cui sopra e dei due Protocolli aggiuntivi. Sono necessari sforzi a livello mondiale per aumentare sensibilmente il numero attualmente ancora molto basso degli Stati membri della Convenzione dell'ONU del 1980 sul divieto e la limitazione di determinate armi convenzionali. D'altronde, conviene ricordare ai Governi il loro ruolo nella diffusione del diritto internazionale umanitario.

In questi ultimi anni il CICR è stato pure molto attivo nel campo della dottrina della Croce Rossa: ha definito la sua posizione etica su un gran numero di problemi umanitari attuali e ha elaborato direttive di comportamento per i suoi delegati. L'esame critico del proprio atteggiamento e la sua costante attualizzazione rientrano nei compiti duraturi che il CICR si assegna.

331.3 Politica in materia di personale

Occorre portare avanti una nuova politica in materia di personale per conseguire l'obiettivo di un massimo di professionalità. La gestione del personale sarà d'ora in poi assicurata dall'insieme dell'amministrazione, mentre il Dipartimento delle risorse umane si concentrerà piuttosto su questioni fondamentali concernenti il personale. D'altronde si incoraggeranno gli impiegati, in particolare i quadri, a assumere maggiori responsabilità. Il CICR desidererebbe districare in certa misura le numerose prescrizioni procedurali. Per affrontare la fluttuazione e la penuria di delegati provetti e di quadri in loco, e contempora-

neamente impedire che il numero dei collaboratori in fine di carriera aumenti troppo alla sede di Ginevra, occorre introdurre sistematicamente il perfezionamento professionale e quindi migliorare la possibilità dei delegati di riaccedere alle loro professioni di un tempo. Contemporaneamente saranno esaminate le possibilità di un pensionamento anticipato. Con questi provvedimenti, combinati con una più forte differenziazione delle prestazioni a favore del personale operativo, si spera di poter utilizzare più a lungo le esperienze professionali accumulate dai collaboratori, senza rischiare un invecchiamento eccessivo del personale in sede. Per l'assunzione di nuovi impiegati, il CICR intende ricorrere in maggiore misura alle Società nazionali e rivolgere maggiore attenzione alla parità uomo-donna.

Particolare attenzione va rivolta anche alla sicurezza in loco. Le condizioni di lavoro nel passato recente si sono aggravate soprattutto per il fatto che alle norme del diritto internazionale bellico è accordata sempre meno considerazione. Pertanto la situazione della popolazione civile e dei rappresentanti di organizzazioni umanitarie diventa molto precaria. Bisogna assolutamente trovare soluzioni per rimediare a questa situazione insostenibile.

331.4 Amministrazione e finanziamento

L'amministrazione deve tener conto del principio di un impiego parsimonioso delle risorse disponibili ed esaminarne continuamente l'utilizzazione quanto razionale possibile. Così, soltanto in caso di esaurimento delle capacità esistenti può essere presa in considerazione la possibilità di un modesto aumento degli effettivi in sede. Contemporaneamente, si prevede di sviluppare l'infrastruttura informatica, segnatamente le banche di dati, nonché di modernizzare le telecomunicazioni integrandole nei sistemi informatici.

Risulta indilazionabile anche la costruzione di un immobile amministrativo. Un edificio provvisorio poco costoso era stato installato nel 1974 e da allora è stato ampliato. Siccome nel frattempo esso non è più in grado di soddisfare le esigenze di sicurezza, il CICR pianifica la costruzione di un nuovo edificio.

Nell'ambito del finanziamento, l'organizzazione si sforzerà di diversificare e moltiplicare le fonti, rivolgendosi sistematicamente a donatori potenziali. Intensificherà i contatti con i più importanti donatori e incoraggerà quelli che stentano ancora a mostrarsi più generosi. Spera che accrescendo le sue riserve finanziarie possa ampliare il suo margine di manovra.

332 Attività operative

L'attività operativa del CICR in caso di conflitti internazionali e in regioni di disordini è aumentata in questi ultimi anni in misura mai conosciuta. Fanno parte dei compiti tradizionali del CICR la protezione delle vittime, le visite a prigionieri di guerra e detenuti politici nonché l'aiuto medico, chirurgico, ortopedico, materiale e alimentare ai prigionieri e alle loro famiglie, a determinati gruppi della popolazione civile, nonché a rifugiati e dislocati (cfr. n. 24). Or-

bene, la situazione politica precaria in molte regioni del globo fa presagire scoppi di nuovi conflitti, mentre guerre già in corso avranno tendenza a perdurare o a estendersi.

332.1 Continuazione di attività in corso e prontezza generale d'intervento

Il CICR intende continuare le attività già in corso nella speranza di concluderne il numero maggiore possibile nel corso del periodo coperto dal presente messaggio. Si tratta di interventi nella quasi totalità delle attuali regioni di conflitto nel mondo. Di grande portata sono le operazioni relativamente nuove nell'Europa dell'Est dove il CICR si vede confrontato a grandi sfide, sia nell'ex Jugoslavia sia nelle Repubbliche dell'ex Unione Sovietica. Nel Corno d'Africa, la Somalia gode attualmente della massima priorità; per molto tempo il CICR è stato d'altronde l'unica grande organizzazione che ha fornito aiuti alla sopravvivenza a questo Paese. Nel Sudan, le trattative sulle modalità di una ripresa delle attività del CICR non sono concluse. Più positivo si presenta il futuro dell'Etiopia, sicché il CICR pianifica il suo graduale ritiro da questo Paese, una delle regioni più importanti del suo intervento nel recente passato. Nell'Africa australe la situazione, già negativa, si è ulteriormente aggravata per la siccità generale. Nel Maghreb, il rimpatrio dei prigionieri del conflitto del Sahara occidentale non è ancora stato affrontato. Il Medio oriente porta sempre ancora le cicatrici delle due ultime guerre e lo scambio di prigionieri di guerra tra l'Iran e l'Irak non ha ancora potuto essere portato a termine. L'organizzazione osserva preoccupata la situazione nel nord e nel sud dell'Irak, nonché nel Kuwait. Tra i più vecchi compiti del Comitato si annoverano infine i territori occupati da Israele, che con la deportazione di 415 Palestinesi nel territorio di nessuno libanese nel dicembre 1992 sono comparsi di nuovo sui titoli dei giornali. In Asia il CICR incontra grandi resistenze dovute alla differenza di mentalità che gli rendono difficile il lavoro soprattutto per quanto concerne la chirurgia di guerra e la protezione giuridica. Siccome molti conflitti in questa regione sono cambiati recentemente, il futuro delle sue azioni in Afghanistan, Cambogia e Sri Lanka non può essere previsto esattamente. Il Comitato è preoccupato per l'urgenza della situazione in rapporto agli sviluppi in Birmania, Tibet e nel Kashmir. Per contro, una distensione è subentrata in modo generale nell'America latina dove il CICR limita la sua attività operativa quasi esclusivamente alla Colombia e al Perù, seguendo naturalmente in modo intenso i diversi processi di pace in questa regione del globo.

Per loro stessa natura, le attività operative sono difficili da prevedere. Per questa ragione, piuttosto che procedere a una pianificazione inadeguata per il futuro, il CICR preferisce dotarsi di strutture efficaci che garantiscano una rapida ed efficiente prontezza d'intervento. In effetti, se vuol essere in grado di adempiere il suo compito e dunque d'intervenire senza attendere lo scoppio di un nuovo conflitto o il dilagare di una guerra, deve disporre del personale e del materiale necessari.

332.2 Coordinamento umanitario

Mentre il numero di protagonisti sulla scena dell'aiuto umanitario sta per aumentare, il coordinamento delle operazioni di soccorso diviene prioritario. Il CICR vorrebbe pertanto svolgere le sue attività coordinandole quanto possibile con altre organizzazioni statali e non statali attive sul piano umanitario. Cessate le ostilità, per il CICR è essenziale poter ritirarsi rapidamente per far fronte ai suoi compiti specifici in altri conflitti. Per assicurare la protezione delle vittime, è primordiale che il trasferimento della responsabilità ad altre organizzazioni incaricate della ricostruzione avvenga senza attriti. D'altronde il CICR intende accordare grande importanza alla sua rappresentanza presso la Comunità europea e ai suoi contatti con l'ONU a Nuova York e a Ginevra, nonché seguire attentamente i lavori di altre organizzazioni internazionali o regionali.

In questo contesto il CICR intende intensificare i suoi rapporti con gli altri membri del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa avvalendosi all'uopo anche di un apposito gruppo di studio istituito nel 1991. Il CICR dà importanza al suo ruolo di guida in zone di conflitti e di tensioni, per garantire la coerenza di tutti gli sforzi.

332.3 Assistenza medica e aiuto immediato

Nel settore medico, il CICR vorrebbe aumentare non soltanto le proprie capacità, ma anche quelle delle sue organizzazioni partner, vale a dire delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Nei prossimi cinque anni, intende definire criteri per gli interventi medici e affinare i metodi di soccorso ortopedici. L'informazione del pubblico si impone per proteggere i feriti, gli ammalati e il personale medico, nonché per sensibilizzare sulle conseguenze delle tremende mine a contatto, che spesso minacciano i civili ancora anni dopo la cessazione delle ostilità. Inoltre il CICR intende consolidare la sua posizione di centro di riferimento nel settore della chirurgia di guerra, della medicina da catastrofe e dell'assistenza medica ai prigionieri.

Per quanto concerne l'aiuto immediato, negli ultimi anni si è cercato di delimitarlo nei confronti della cooperazione allo sviluppo, che ha trovato il suo ruolo nella concezione della ricostruzione in situazioni d'emergenza (réhabilitation d'urgence). Nel corso del prossimo periodo quinquennale occorrerà definire più chiaramente le situazioni che richiedono un intervento specifico del CICR. Già all'inizio dell'attività di soccorso, occorre tener presente che dopo la fase d'urgenza la responsabilità deve passare ad altre organizzazioni, come le Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e la loro Federazione. Pertanto, le stesse devono essere coinvolte maggiormente fin dall'inizio. Per migliorare ulteriormente la qualità del suo aiuto immediato, il CICR auspica costituire un gruppo d'intervento rapido che sia in grado d'apprezzare tempestivamente e in modo professionale i problemi incontrati in loco.

332.4 Visite a prigionieri

Il ruolo del CICR nel campo delle visite ai prigionieri è quello di un mediatore tra il forte e il debole, tra le persone imprigionate e le autorità che le tengono prigioniere. Durante il prossimo periodo quinquennale il Comitato vorrebbe intensificare ulteriormente i suoi sforzi di protezione a favore dei prigionieri di guerra e della popolazione civile. All'uopo intende aumentare e promuovere sia in loco, sia nella sede centrale di Ginevra, il sapere specialistico e la perizia degli addetti ai lavori. Laddove sono detenuti assieme prigionieri politici e di diritto comune occorre trovare il modo di occuparsi di entrambe le categorie.

332.5 Agenzia centrale di ricerca

L'Agenzia centrale di ricerca, espressamente menzionata nelle Convenzioni di Ginevra, adempie uno dei compiti caratteristici del CICR, raccogliendo e registrando informazioni sulle vittime di guerra, rendendo possibile lo scambio di notizie tra i componenti di famiglie smembrate, cercando persone scomparse e rilasciando documenti come certificati di prigionia, atti di morte o titoli di viaggio. Nei prossimi cinque anni, l'Agenzia dovrà essere collegata più strettamente alle attività operative del CICR; d'altra parte sarà continuata la decentralizzazione delle sue attività, incominciata negli anni ottanta. Inoltre il Comitato auspica di fare maggiori sforzi nel perfezionamento dei mezzi di lavoro tecnici e nella formazione del personale; intende aumentare la quota degli impiegati locali e dei collaboratori delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

34 Bisogni finanziari

Anche con un'utilizzazione ottimale e razionale delle risorse nei prossimi anni il bilancio sede del CICR, considerato l'enorme aumento delle attività sul piano mondiale (aumento del bilancio loco da 246 mio. fr. nel 1988 a 642 mio. nel 1992), sarà inevitabilmente incrementato. Tenuto conto delle spese negli anni scorsi (cfr. allegato 4: spese e oneri secondo i campi di attività per l'anno contabile 1991) il CICR prevede per gli anni 1993-1997 i bilanci sede elencati qui appresso; per il presente messaggio tuttavia sono da prendere in considerazione soltanto i bilanci per gli anni 1994 fino a 1997 (per i dettagli si veda l'allegato 5: piano quinquennale 1993-1997 in cifre).

(in milioni di fr.)

1993	122.4
1994	133.4
1995	138.1
1996	143.0
1997	148.1

Questo piano finanziario parte dalle seguenti considerazioni:

- Il CICR si vede costretto ad aumentare sostanzialmente le sue riserve destinate a coprire i rischi operativi (finanziamento insufficiente dei bilanci loco).

Le ragioni sono parecchie: la spettacolare estensione delle attività in loco e la loro tipica imprevedibilità nonché un determinato ritengo da parte della comunità dei donatori. Il CICR ha bisogno di questi mezzi per adempire il suo mandato giacché, in caso di scoppio di crisi, deve intervenire immediatamente senza aspettare che sia asticolata la copertura finanziaria. Per la realizzazione della nuova politica in materia di personale devono essere inoltre aumentate le riserve per le prestazioni sociali; dal canto suo, l'informatizzazione in espansione richiede un'alimentazione supplementare del fondo per gli impianti tecnici. In totale le riserve dovrebbero ammontare a 8 milioni di franchi all'anno. (Da queste voci occorre distinguere la cosiddetta riserva generale, che comprende l'essenziale dei mezzi propri e di cui il CICR può disporre liberamente nel campo delle sue competenze statutarie).

- L'effettivo del personale nella sede principale deve di massima rimanere costante; tuttavia, secondo l'evoluzione della situazione nel mondo, non deve essere del tutto escluso un leggero aumento dei posti. In effetti, i collaboratori sono sovraccarichi in modo cronico in seguito alle numerose crisi degli ultimi anni (Guerra del Golfo, Somalia, ex Jugoslavia, ex URSS ecc.); ne risultano enormi saldi di vacanze che possono difficilmente essere compensati, nonché la necessità di ricorrere quasi continuamente ad ausiliari temporanei. Tuttavia, per prevenire il pericolo di un pesante apparato amministrativo, i posti in organico devono essere aumentati soltanto in misura molto limitata.
- Anche mantenendo l'effettivo attuale si deve prevedere un importante aumento dei costi del personale. La nuova politica in materia di personale (cfr. n. 331.3), che ha come scopo un'utilizzazione più flessibile delle risorse umane, dovrà essere realizzata a decorrere dal 1993. Benché i dettagli attuali siano ancora in fase di elaborazione, è realistico prevedere che dal 1994 vi saranno costi annui supplementari pari a circa il 4 per cento della massa salariale.
- Il finanziamento del nuovo edificio amministrativo (cfr. n. 331.4) deve essere effettuato da una parte con gli accantonamenti previsti per tali scopi, d'altra parte con contributi speciali di cerchie economiche svizzere e non incide per conseguenza sul bilancio sede. Per contro, i costi di locazione per gli uffici sostitutivi durante il periodo di costruzione e il pagamento degli interessi per i necessari mutui rientrano nelle spese d'amministrazione e per i servizi generali.
- Le somme preventivate si basano globalmente sull'ipotesi di un tasso medio annuo di crescita del 4,8 per cento, di cui il 3 per cento costituito dal rincaro.

Per ragioni di completezza occorre ricordare che, nel settore del bilancio loco, il CICR non può allestire una pianificazione finanziaria a scadenza abbastanza lunga poiché i bisogni dipendono dall'evoluzione politica e quindi sono difficilmente prevedibili. La parte preponderante e più costosa delle attività del CICR sfugge quindi a una pianificazione finanziaria pluriennale.

4 Valutazione del nuovo piano quinquennale

Il nuovo piano quinquennale è secondo noi uno strumento di pianificazione assai prezioso, segnatamente come base di discussione. Approviamo gli obiettivi

che il Comitato si è prefisso per i prossimi cinque anni. Apprezziamo inoltre la franchezza con la quale il CICR ha proceduto alla sua autocritica, giudizio che condividiamo con i rappresentanti dell'istituzione in seguito ai colloqui regolari ed intensi avuti. Auspichiamo sviluppare questi contatti, in quanto offrono l'occasione di discutere con il CICR, in modo critico e costruttivo, idee e intenzioni la cui realizzazione si ripercuote direttamente sul bilancio sede e sul bilancio loco. Tra i temi più importanti che dovranno essere trattati prossimamente annoveriamo segnatamente la questione della «grandezza critica» dell'istituzione, dei limiti delle sue competenze, nonché della coordinazione umanitaria internazionale. Altri punti concernono la politica del personale, l'ammontare delle riserve nonché la proposta istituzione di un gruppo di intervento rapido. Per altro siamo permanentemente in contatto con il Comitato sull'utilizzazione dei contributi svizzeri.

5 Rapporti tra la Confederazione e il CICR

Il CICR, quale istituzione non statale indipendente, neutra e con orientamento internazionale, intrattiene rapporti regolari con la maggior parte degli Stati, anzitutto con la Svizzera. Quest'ultima non è soltanto il suo Stato di sede, bensì anche la patria di tutti i membri del Comitato, di quasi tutti i suoi quadri e di una gran parte dei suoi collaboratori. Inoltre, la Svizzera è anche lo Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime di guerra.

Il compito del CICR - protezione e aiuto per le vittime della guerra - corrisponde a un importante pilastro della politica svizzera estera, vale a dire al principio della solidarietà internazionale. Proprio per queste affinità, da molti anni la Svizzera concede al CICR un ampio sostegno sotto forme diverse.

51 Indipendenza del CICR

Nonostante quest'ampia congruenza di interessi e obiettivi, il CICR è e rimane un'istituzione indipendente dalla Confederazione. Il nostro appoggio al Comitato non significa per niente che quest'ultimo sia uno strumento della politica estera svizzera.

Questa chiara distinzione è indispensabile per il lavoro del CICR, poiché la sua assoluta neutralità e indipendenza sono la premessa per risultare accetto alle parti coinvolte in un conflitto e quindi la base irrinunciabile per l'adempimento della sua missione. È importante distinguere chiaramente tra la neutralità del CICR e quella della Svizzera. Mentre la prima, come già detto, deriva da una necessità operativa, la seconda è uno statuto di diritto internazionale che la Confederazione ha scelto di propria iniziativa come mezzo adeguato per garantire la propria indipendenza.

Per chiarire la sua posizione giuridica e manifestare maggiormente la sua indipendenza, il CICR, nel 1992, ha pregato la Confederazione di concludere un accordo di sede. Il gruppo di studio che si occupa delle questioni in rapporto

con la neutralità svizzera è da parte sua pure giunto alla conclusione che attualmente vi è un bisogno legittimo di un accordo siffatto. Questo accordo, che viene ad aggiungersi a una serie di accordi di sede conclusi tra il CICR e altri Stati, è stato firmato nel marzo 1993.

Pur nel rispetto rigoroso dell'indipendenza del CICR, la Confederazione ha con il Comitato stretti legami sul piano giuridico, operativo e finanziario.

52 Cooperazione diplomatica

Sia il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) sia il CICR intrattengono una rete mondiale di rappresentanze che permette ad entrambi rapporti molto nutriti. Mentre i rappresentanti del DFAE curano le relazioni piuttosto con le cerchie governative ufficiali, i delegati del CICR accedono ai più diversi interlocutori, in modo speciale, naturalmente, occupandosi della popolazione direttamente coinvolta in un conflitto. Questi diversi punti di vista si completano nel migliore dei modi e permettono, all'occorrenza, un'analisi più obiettiva della situazione.

Per il resto, il CICR può ottenere la protezione diplomatica della Confederazione quando è ostacolato nel suo lavoro. Non raramente un intervento diplomatico confidenziale sul posto favorisce l'eliminazione di siffatte difficoltà.

53 Collaborazione nel campo del diritto internazionale pubblico umanitario

Da più di un secolo la Confederazione e il CICR lavorano in stretta collaborazione nel settore del diritto internazionale pubblico umanitario. Segnatamente gli strumenti giuridici che vengono designati comunemente «diritto ginevrino» sono stati concepiti in siffatto modo. Dall'attività del CICR è sorta per la Confederazione una responsabilità speciale nel compito importante della codificazione del diritto internazionale bellico.

Dalla fondazione del Comitato internazionale della Croce Rossa nel 1863, tutte le conferenze diplomatiche dedicate all'elaborazione e allo sviluppo delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime della guerra sono state convocate e presiedute dal nostro collegio. La più recente si svolse tra il 1974 e il 1977 e adottò i due protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra. Inoltre la Confederazione funge da Stato depositario di queste Convenzioni internazionali, riceve in questa veste tutti i documenti di adesione e di ratificazione e provvede alle notificazioni agli Stati membri. Benché questo compito sia piuttosto di natura formale, pone a volte le autorità di fronte a problemi politici delicati, come per esempio la trattazione della domanda d'adesione della Palestina nel 1989.

Per il resto, il DFAE e il CICR collaborano attualmente in triplice modo a livello giuridico: anzitutto hanno lo scopo comune di procurare validità il più possibile universale ai due protocolli aggiuntivi; in secondo luogo, fanno fronte alla necessità di adoperarsi in generale per un maggiore rispetto delle prescri-

zioni del diritto internazionale bellico. Per questi due intenti ricorrono a interventi diplomatici nelle capitali estere, o affrontano questi temi con gli ospiti in visita ufficiale a Berna. In terzo luogo la Confederazione sostiene gli sforzi del CICR per sviluppare ulteriormente il diritto internazionale pubblico umanitario (cfr. n. 331.2).

Uno speciale bisogno di agire in comune è stato suscitato dal fallimento della XXVI Conferenza internazionale della Croce rossa che avrebbe dovuto trattare le questioni del diritto internazionale bellico (cfr. n. 27). In considerazione delle incalzanti, planetarie e in parte sistematiche violazioni di queste disposizioni è impellente che la comunità internazionale degli Stati si occupi di questa problematica in un quadro strutturato e che assuma pienamente le proprie responsabilità. Per questa ragione, dopo una relativa richiesta del CICR, abbiamo autorizzato il DFAE ad organizzare a Ginevra una Conferenza ministeriale di due a tre giorni nell'agosto 1993. Quest'ultima sarà incaricata di attirare l'attenzione dei Governi su questo problema e in particolare sulla loro responsabilità, domandando loro di riaffermare il loro impegno a rispettare queste disposizioni giuridiche.

54 Collaborazione operativa

Ci siamo occupati dell'importante collaborazione operativa, esistente da parecchi anni tra il nostro Collegio e il CICR, nel messaggio del 3 giugno 1991 concernente la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione (FF 1991 III 269). Essa verte sul bilancio loco del CICR e, da parte svizzera, sul credito quadro per l'aiuto umanitario che il Parlamento ha concesso, basandosi sul messaggio di cui sopra, con il decreto federale del 10 dicembre 1991 (FF 1992 I 22). Concretamente, questa cooperazione è compito di due organi d'aiuto umanitario della Confederazione, vale a dire il Corpo svizzero per l'aiuto in caso di catastrofi (ASC) e la Sezione aiuto umanitario e alimentare. Poggia per altro su un dialogo intenso e costruttivo tra il DFAE e il CICR.

In questo contesto, sosteniamo su scala mondiale programmi e progetti del Comitato con contributi in contanti e aiuto alimentare, nonché, tramite l'ASC, con personale (membri del Corpo) e materiale. Il nostro sostegno al bilancio loco del CICR negli anni scorsi ammontava a circa 15 fino a 20 milioni di franchi all'anno, sicché il CICR, con i contributi al suo bilancio sede, ha ricevuto circa un terzo dell'ammontare annuo globale della Confederazione per l'aiuto umanitario. Queste cifre non includono le prestazioni per un importo di circa 5-10 milioni di franchi all'anno derivanti da crediti supplementari dell'aiuto umanitario che il CICR ha ricevuto nel 1991 e 1992, nonché le prestazioni che gli ha fornito l'ASC. (Per i dettagli dell'evoluzione dei contributi della Confederazione ad azioni in loco si veda l'allegato 6). Le modalità e l'entità del sostegno alle azioni in loco del CICR sono ben assestate e in futuro andranno continuate in questo senso. L'ammontare di questo sostegno non deve tuttavia essere calcolato secondo una norma fissa, bensì adattarsi ai bisogni umanitari, ai mezzi disponibili e alla nostra valutazione della situazione.

55 Sostegno del bilancio sede

Anche in questo campo intercorrono da decenni strette relazioni permanenti tra il CICR e la Confederazione. Come Stato contraente e depositario delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime della guerra, come Stato sede del CICR e in generale come culla della Croce Rossa la Svizzera si sente fortemente impegnata nella sua tradizione umanitaria. Da questa convinzione morale deriva l'intento di facilitare e promuovere il lavoro umanitario del Comitato.

In questo senso la Confederazione ha partecipato per la prima volta nel 1931 al bilancio ordinario del CICR con un contributo di 500 000 franchi. Più tardi si è adottata la regola non scritta giusta la quale la Confederazione assume ogni anno circa la metà dei costi permanenti del CICR. Pertanto, il contributo svizzero è aumentato parallelamente all'incremento dei costi fissi del Comitato; nel 1972 raggiungeva per esempio 12,5 milioni di franchi; nel 1981, 20 milioni. A metà degli anni '80, l'impennata delle azioni necessarie richiese un aumento sostanziale del contributo che per il 1986 venne fissato a 40 milioni di franchi. Da quella data il contributo annuo federale venne aumentato ogni due anni di 5 milioni, sicché nel 1987 continuò a essere di 40 milioni, nel 1988 e 89 di 45 milioni, nel 1990 e 91 di 50 milioni e nel 1992 e 1993 di 55 milioni. (Per i dettagli cfr. l'allegato 6: Evoluzione delle spese del CICR in sede e in loco, nonché dei contributi federali 1986-1993). La continuazione di questo sostegno finanziario è oggetto del presente messaggio.

6 Proposta di contributo annuo della Confederazione al bilancio sede del CICR negli anni 1994-1997

Dopo la pubblicazione nel 1989 del nostro ultimo messaggio concernente il contributo ordinario al CICR, il bilancio loco del Comitato è più che raddoppiato. Ci sono buone ragioni per presumere che il volume di lavoro si manterrà almeno al livello attuale; anzi la tendenza è piuttosto all'aumento. Questa evoluzione si ripercuote pure sul bilancio sede; occorre contare su un aumento dei bisogni finanziari della sede nei prossimi anni.

Vi proponiamo di continuare il sostegno al CICR secondo la prassi anteriore. In virtù di questa regola non scritta, la Confederazione prende a carico circa la metà del bilancio sede, ciò che le permette di conservare la sua posizione di principale donatore della sede ginevrina dell'istituzione. Nell'applicazione di questo principio conviene tuttavia procedere con circospezione aumentando i contributi svizzeri a un ritmo biennale, come in passato. L'accrescimento considerevole delle spese del CICR dei prossimi anni dovrà nondimeno essere in parte sopportato dalla Confederazione che adatterà di conseguenza le sue prestazioni. Tenendo conto delle previsioni finanziarie enunciate nel numero 34, il contributo federale al bilancio sede dovrebbe presentarsi come segue:

	(in milioni di fr.)		(in milioni di fr.)
1994	60	1996	65
1995	60	1997	65

Siamo del parere che la continuazione dell'aiuto finanziario al CICR sia giustificata. Da una parte, questo sostegno è espressione della tradizione umanitaria della Svizzera, dall'altra, il Comitato di Ginevra merita fiducia per via del suo lavoro di grande valore, la cui qualità è internazionalmente riconosciuta. Non si deve inoltre dimenticare che il CICR deve intervenire in base al suo mandato di diritto internazionale pubblico in caso di guerra o di crisi, senza che possa, in alcun modo, determinare l'ampiezza delle sue operazioni. Per venire in aiuto e proteggere le numerose vittime di conflitti ed adempiere così la sua missione di *organizzazione neutrale, indipendente e imparziale*, il CICR ha bisogno del concorso finanziario dell'insieme della comunità internazionale; il rapporto privilegiato che intrattiene con il nostro Paese esige da parte svizzera anche un contributo speciale. Il comportamento della Svizzera è inoltre una specie di indicatore per gli altri Paesi donatori che si orientano sul sostegno da essa accordato.

7 Ripercussioni finanziarie e conseguenze sull'effettivo del personale

71 Ripercussioni finanziarie

La proposta che vi sottoponiamo aumenta il contributo della Confederazione – che è stato di 50 milioni all'anno nel 1990 e 1991, di 55 milioni nel 1992 e 1993 – a 60 milioni nel 1994 e 1995 e a 65 milioni nel 1996 e 1997. Nel piano finanziario queste spese sono previste fino al 1996 per un volume di 55 milioni all'anno. La compensazione dell'eccedenza è effettuata grazie al credito quadro per la continuazione dell'aiuto internazionale umanitario della Confederazione.

72 Conseguenze sull'effettivo del personale

La proposta che vi sottoponiamo non ha ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione.

73 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni

Siccome l'esecuzione del decreto federale proposto spetta esclusivamente alla Confederazione, non vi sono spese per i Cantoni e i Comuni.

8 Programma di legislatura

La continuazione dei contributi finanziari al bilancio sede del CICR coincide con il secondo obiettivo per le relazioni estere della Svizzera, quale esposto nel nostro rapporto del 25 marzo 1992 sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1). Il nostro Paese, quale membro solidale della comunità degli Stati, deve continuare il suo ruolo di Paese ospite di organizzazioni internazionali e potenziarlo secondo le possibilità. Il fatto che il CICR, quale soggetto sui gene-

ris di diritto internazionale pubblico, non costituisca una organizzazione internazionale ai sensi della definizione classica non pregiudica questa scelta. In quanto decreto finanziario, il progetto figura sotto la rubrica: «Continuazione dell'aiuto umanitario della Svizzera».

9 Basi giuridiche

91 Costituzionalità

La base costituzionale del decreto federale proposto è data dalla competenza generale della Confederazione in materia di politica estera e, per quanto riguarda il nostro Collegio, dall'articolo 102 numero 8 della Costituzione federale. Per quanto riguarda le Camere, la base costituzionale è data dall'articolo 85 numero 10 della Costituzione che sancisce la loro competenza generale in materia di preventivo.

92 Forma giuridica dell'atto normativo

Conformemente alla prassi (cfr. FF 1991 I 636, 1989 I 1040) vi proponiamo di concedere il contributo oggetto del presente messaggio adottando un decreto federale semplice ai sensi dell'articolo 8 della legge federale del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11).

Contributi dei governi e di determinati enti pubblici al CICR nel 1991

(in fr. svizzeri)

Paese	Bilancio sede principale	Bilancio loco	Totale	Prestazioni in natura e/o servizi
Algeria	147 750		147 750	
Andorra	15 000		15 000	
Angola	21 750		21 750	
Argentina	37 165	242 453	279 618	
Australia	693 428	5 167 740	5 861 168	
Arabia Saudita		862 000	862 000	
Austria	378 000	1 996 000	2 374 000	
Bahamas	14 259		14 259	
Bahrain	153 992		153 992	
Barbados	2 844		2 844	
Belgio	841 833	2 113 715	2 955 548	
Bolivia	7 092		7 092	
Brasile	273 000		273 000	
Burundi	4 096		4 096	
Canada	1 447 380	17 770 498	19 217 878	
Cina	400 000		400 000	
Cipro	30 000		30 000	
Colombia	116 195		116 195	
Cuba	6 600		6 600	
Danimarca	1 239 018	8 021 050	9 260 068	
Dominica	5 631		5 631	
Ecuador	5 335		5 335	
Egitto	100 100		100 100	
El Salvador	28 392		28 392	
Emirati Arabi Uniti	217 492		217 492	
Finlandia	876 178	12 994 904	13 871 082	882 479
Filippine	70 700		70 700	
Francia	1 400 000	3 913 010	5 313 010	80 840
Germania	1 049 400	12 939 066	13 988 466	14 577 141
Giappone	1 200 000	19 089 500	20 289 500	
Giordania	66 641		66 641	
Gran Bretagna	1 143 720	32 071 769	33 215 489	1 981 387
Grecia	183 400		183 400	
Honduras	1 320		1 320	
India	17 765		17 765	
Indonesia	84 712		84 712	
Irlanda	186 640	56 312	242 952	
Islanda	51 111		51 111	
Israele	76 800		76 800	
Italia	2 801 400	8 771 337	11 572 737	
Libano	427		427	
Liechtenstein	110 000	200 000	310 000	
Lussemburgo		2 738 769	2 738 769	
Madagascar	744		744	
Malaysia	29 694	119 835	149 529	
Maldiva	1 229		1 229	
Malta	5 062	44 000	49 062	
Marocco	30 769		30 769	1 465 188
Mauritius	27 384		27 384	

Paese	Bilancio sede principale	Bilancio loco	Totale	Prestazioni in natura e/o servizi
Messico	146 309		146 309	
Monaco	32 500		32 500	
Myanmar	17 400		17 400	
Nepal	3 000		3 000	
Nigeria	23 400		23 400	
Norvegia	653 837	8 795 797	9 449 634	
Nuova Zelanda	174 300	270 657	444 957	
Pakistan	12 660		12 660	
Panama	45 208		45 208	
Paraguay	28 800		28 800	
Paesi Bassi ¹⁾	708 481	8 757 768	9 466 249	
Portogallo	175 000	174 262	349 262	
Repubblica ceca e slovacca	100 000		100 000	
Repubblica del Sud-Africa	80 875		80 875	
Repubblica di Corea	277 200		277 200	
Rwanda	16 675		16 675	
San Marino	15 000		15 000	
São Tomé e Príncipe	5 762		5 762	
Senegal	25 786		25 786	
Singapore	15 292		15 292	
Spagna	1 250 000	1 045 761	2 295 761	
Sri Lanka	4 590		4 590	
Sudan	2 556		2 556	
Svezia	1 900 000	39 369 444	41 269 444	
Svizzera	51 750 000	26 918 701	78 668 701	5 228 332
Thailandia	38 028		38 028	
Togo	4 849		4 849	
Tonga	17 346		17 346	
Trinidad e Tobago	1 373		1 373	
Tunisia	15 000		15 000	
Turchia	70 621		70 621	
Ungheria	10 000		10 000	
USA	9 108 344	81 748 574	90 856 918	17 521 992
Venezuela	91 738		91 738	
Totale	82 423 378	296 192 922	378 616 300	41 737 339
CE, aiuto alimentare		47 026 959	47 026 959	9 497 701
CE, aiuto immediato		32 302 394	32 302 394	
Agenzie dell'ONU		441 000	441 000	8 545 998
Totale globale	82 423 378	375 963 275	458 386 653	59 781 038

¹⁾ Oltre ai contributi accordati al CICR direttamente o per mezzo della Società nazionale della Croce Rossa, il Governo olandese ha sostenuto la Croce Rossa olandese con 3 000 000 di fiorini a favore delle vittime della guerra del Golfo.

**Contributi di Società nazionali della Croce Rossa
e della Mezzaluna Rossa nel 1991 al CICR**

(in fr. svizzeri)

Paese	Bilancio sede principale	Bilancio loco	Totale	Prestazioni in natura e/o servizi
Albania	1 000		1 000	
Algeria				1 607 017
Australia	147 403	918 678	1 066 081	1 069 984
Austria	52 644	347 914	400 558	2 177 084
Bahamas	2 808		2 808	
Bahrain	7 092		7 092	
Bangladesh	3 510		3 510	
Belgio	66 682		66 682	1 784 654 ¹⁾
Botswana	1 404		1 404	81 178
Brasile		26 200	26 200	
Bulgaria	6 250		6 250	
Burundi	702		702	
Camerun	2 166		2 166	
Canada	126 235	2 411 507	2 537 742	2 384 797 ³⁾
Capo Verde	702		702	
Cile	8 423		8 423	
Cina	70 192		70 192	87 228
CSI	90 000		90 000	20 000
Colombia				74 000
Costa Rica	1 470		1 470	
Danimarca	69 993	131 550	201 543	6 897 811
El Salvador	4 252		4 252	
Etiopia	8 423		8 423	
Figi	2 106		2 106	
Finlandia	34 550	358 000	392 550	6 351 787
Francia	283 863		283 863	716 573
Germania	645 764	6 733 580	7 379 344	27 374 917
Ghana	3 535		3 535	
Giappone	591 056	3 069 431	3 660 487	1 233 355
Giordania	3 064		3 064	
Gran Bretagna	268 815	3 884 874	4 153 689	10 456 654 ²⁾
Grecia		7 819	7 819	
Honduras	5 769		5 769	
India		6 890	6 890	634 180
Indonesia	14 740	46 131	60 871	173 633
Iran	22 015		22 015	
Irlanda	10 529	1 248 452	1 258 981	3 645 841
Islanda	13 000	208 990	221 990	756 967
Italia	160 300	29 859	190 159	405 337
Laos	27 400		27 400	
Lesotho	1 000		1 000	
Libano				25 150
Libia	13 221		13 221	
Liechtenstein	14 038	460 000	474 038	
Lussemburgo	24 567	208 800	233 367	150 817

¹⁾ sfr. 1 167 190 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo belga.²⁾ sfr. 702 130 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo britannico.³⁾ sfr. 1 682 852 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo canadese.

Paese	Bilancio sede principale	Bilancio loco	Totale	Prestazioni in natura e/o servizi
Malaysia	7 019	88 854	95 873	
Marocco				1 766 551
Mauritius	702		702	
Monaco	15 442	35 000	50 442	12 600
Mozambico	691		691	
Nepal	1 000		1 000	
Nigeria	2 734		2 734	
Norvegia	54 250	1 531 750	1 586 000	4 342 902
Nuova Zelanda	30 182	78 614	108 796	554 981 ¹⁾
Pakistan	7 721		7 721	
Paraguay	2 808		2 808	
Paesi Bassi	125 989	615 232	741 221	8 493 595 ²⁾
Polonia	25 269	88 433	113 702	68 000
Portogallo	16 883	6 162	23 045	420 776
Qatar		3 000	3 000	
Repubblica ceca e slovacca	8 000		8 000	457 314
Repubblica di Corea	60 660	247 200	307 860	
Romania	25 269		25 269	
Senegal	2 550		2 550	
Sierra Leone	1 732		1 732	
Siria	6 431		6 431	
Spagna	182 761	485 222	667 983	816 935
Sud Africa	12 812		12 812	
Sudan	1 488		1 488	
Svezia	143 893	1 034 226	1 178 119	14 296 252 ³⁾
Svizzera	83 528		83 528	6 243 135
Surinam	691		691	
Tanzania	345		345	
Taipei		5 616 000	5 616 000	1 083 440
Thailandia	35 096		35 096	
Tunisia	1 996		1 996	
Turchia	20 000		20 000	
Ungheria	5 000	1 000	6 000	132 360
Uruguay	1 000		1 000	
USA	508 974	4 988 632	5 497 606	956 807
Vietnam	4 242		4 242	
Yemen				100 000
Diverse società nazionali				1 736 847
Totale	4 207 841	34 918 000	39 125 841	109 591 459

¹⁾ sfr. 22 000 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo della Nuova Zelanda.

²⁾ sfr. 2 943 988 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo dei Paesi Bassi.

³⁾ sfr. 10 601 987 di contributi in natura sono stati finanziati dal Governo svedese.

**Contributi di Cantoni e Comuni svizzeri, di Comuni esteri
e di donatori privati al CICR nel 1991**

(in fr. svizzeri)

	Bilancio sede principale	Bilancio loco	Totale	Prestazioni in natura e/o servizi
Agno		2 000	2 000	
Bellinzona	5 000		5 000	
Bemex		30 000	30 000	
Bevaix	5 000		5 000	
Céligny	2 000		2 000	
Friburgo (Cantone)	30 000		30 000	
Ginevra (Cantone)	3 000 000		3 000 000	
Ginevra (Città)	250 000		250 000	
Glarona (Cantone)	10 000		10 000	
Klosters		2 000	2 000	
Locarno	10 000		10 000	
Lugano	10 000		10 000	
Massagno	10 000	10 000	20 000	
Obvaldo (Cantone)	5 000		5 000	
San Gallo (Cantone)		130 000	130 000	
Tokyo		141 522	141 522	
Vandoeuvres		5 000	5 000	
Vaud (Cantone)		25 000	25 000	
Zumikon		15 000	15 000	
Zurigo (Cantone)		200 000	200 000	
Compagnie svizzere		206 321	206 321	
Regali ed eredità	750 000	7 375 205	8 125 205	712 133
Opere caritative svizzere		800 947	800 947	
Associazione svizzera per il sostegno del CICR		391 000	391 000	
Totale	4 087 000	9 333 995	13 420 995	712 133

Spese e oneri dell'esercizio 1991 ripartite per genere d'attività
(compresi doni in natura e servizi) (in migliaia di fr.)

Genere d'attività	Bilancio sede e oneri che esulano dal bilancio	Bilancio loco	Totale	in per cento
1. Attività convenzionali ed extra-convenzionali				
1.1 Attività di protezione e coordinamento delle operazioni				
Europa e America del Nord	1 441	2 163	3 604	
Africa	2 445	20 408	22 853	
Asia/Pacifico	1 585	18 910	20 495	
Vicino Oriente/Africa del Nord	1 848	24 390	26 238	
America latina	874	6 389	7 263	
Sede	2 734		2 734	
	10 927	72 260	83 187	11,52
1.2 Agenzia centrale di ricerca				
Europa e America del Nord	1 970	325	2 295	
Africa	782	3 558	4 340	
Asia/Pacifico	872	4 577	5 449	
Vicino Oriente/Africa del Nord	3 653	5 513	9 166	
America latina	297	628	925	
Sede	2 042		2 042	
	9 616	14 601	24 217	3,35
1.3 Relazioni con le organizzazioni internazionali				
	2 132		2 132	0,30
1.4 Assistenza medica				
Europa e America del Nord		2 632	2 632	
Africa		25 756	25 756	
Asia/Pacifico		39 182	39 182	
Vicino Oriente/Africa del Nord		48 007	48 007	
America latina		3 766	3 766	
Sede	4 961		4 961	
	4 961	119 343	124 304	17,21
1.5 Assistenza materiale				
Europa e America del Nord		18 407	18 407	
Africa		187 746	187 746	
Asia/Pacifico		4 547	4 547	
Vicino Oriente/Africa del Nord		117 230	117 230	
America latina		1 254	1 254	
Sede	4 768		4 768	
	4 768	329 184	333 952	46,24

Genere d'attività	Bilancio sede e oneri che esulano dal bilancio	Bilancio loco	Totale	in per cento
1.6 Collaborazione con le Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa				
Europa e America del Nord		477	477	
Africa		3 848	3 848	
Asia/Pacifico		578	578	
Vicino Oriente/Africa del Nord		4 237	4 237	
America latina		981	981	
		10 121	10 121	1,40
1.7 Ricerca ed evoluzione del diritto internazionale umanitario	6 398		6 398	0,89
1.8 Promozione del diritto internazionale umanitario				
Europa e America del Nord		240	240	
Africa		2 761	2 761	
Asia/Pacifico		1 635	1 635	
Vicino Oriente/Africa del Nord		428	428	
America latina		1 835	1 835	
Sede	7 641		7 641	
	7 641	6 899	14 540	2,01
1.9 Comunicazioni e relazioni pubbliche	11 633		11 633	1,61
2. <i>Supporto operativo delle delegazioni</i>				
Europa e America del Nord		2 072	2 072	
Africa		23 151	23 151	
Asia/Pacifico		12 255	12 255	
Vicino Oriente/Africa del Nord		12 251	12 251	
America latina		4 535	4 535	
		54 264	54 264	7,51
3. <i>Attività di sostegno</i>				
3.1 Politica generale e conduzione delle operazioni	3 328		3 328	
3.2 Personale: reclutamento, formazione e gestione	10 472		10 472	
3.3 Attività di ricerca dei fondi e informazione dei donatori	3 035		3 035	
3.4 Organizzazione, informatica, archivi e telecomunicazioni	11 662		11 662	
	28 497		28 497	3,95

Genere d'attività	Bilancio sede e oneri che esulano dal bilancio	Bilancio loco	Totale	in per cento
4. Attività di gestione				
4.1 Gestione finanziaria	4 014		4 014	
4.2 Controllo di gestione	1 397		1 397	
4.3 Servizi generali	7 930		7 930	
	13 341		13 341	1,85
5. Copertura dei rischi e investimenti				
5.1 Accantonamenti per rischi operativi	11 000		11 000	
5.2 Accantonamenti per impegni sociali	4 000		4 000	
5.3 Impiego di accantonamenti per lavori in corso o futuri	(900)		(900)	
5.4 Attribuzione al fondo per investimenti ed equipaggiamenti	600		600	
5.5 Altre spese e oneri diversi	900		900	
	15 600		15 600	2,16
Totale	115 514	606 672	722 186	100,00

Il piano quinquennale 1993-1997 del CICR in cifre

Allegato 5

		Ipotesi 1993	Bilancio 1993	Ipotesi 1994-1997	Bilancio 1994	Bilancio 1995	Bilancio 1996	Bilancio 1997
senza consi- derare l'infla- zione	1. Salari con integrazione degli aumenti legati alle prestazioni (0,75% all'anno)	Posti 681,50 in % 0.75	67,321	Posti 681,50 in % 0.75	67,826	68,335	68,847	69,363
	2. Oneri sociali (v. appendice)	in % 25.15	16,934	in % 30.15	20,449	20,602	20,758	20,914
	Totale salari e oneri sociali	in % 73.47	84,255	in % 73.00	88,275	88,937	89,605	90,277
	3. Altre spese correnti Informatica (programmi)	in % 26.53	30,427	in % 27.00	32,650 800	32,895 800	33,141 800	33,390 800
	4. Totale spese di funzionamento		114,682		121,725	122,632	123,546	124,467
	5. Accantonamenti • per impegni sociali • per finanziamento insufficiente del bilancio loco • per lavori in corso • finanziamento degli investimenti		1,500 5,500 400 300		1,500 5,500 400 600	1,500 5,500 400 600	1,500 5,500 400 600	1,500 5,500 400 600
	Totale accantonamenti		7,700		8,000	8,000	8,000	8,000
6. Totale generale		122,382		129,725	130,632	131,546	132,467	
tenendo conto di un'in- flazione del 3% all'anno	4. Spese di funzionamento tenendo conto dell'inflazione		114,682		125,377	130,100	135,002	140,088
	5. Accantonamenti (non sottoposti al calcolo dell'inflazione)		7,700		8,000	8,000	8,000	8,000
	6. Totale globale tenendo conto dell'inflazione		122,382		133,377	138,100	143,002	148,088

Appendice all'allegato 5

Oneri sociali (in %)	1993	1994
AVS incluso il personale temporaneo	5.51	5.51
Assicurazione contro la disoccupazione	0.86	1.50
APG Assicurazione per perdita di guadagno	0.24	0.24
Assicurazione malattia	1.64	2.00
Alpina Infortuni	0.60	0.60
Assegni familiari	0.87	0.87
Cassa pensioni	14.42	14.42
Diverse prestazioni	1.01	1.01
Sottototale	25.15	26.15
Nuova politica del personale	0.00	4.00
Totale globale	25.15	30.15

Evoluzione delle spese del CICR alla sede di Ginevra e in loco e dei contributi della Confederazione dal 1986 al 1993

Allegato 6

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Spese del CICR alla sede di Ginevra	86,1	87,8	102,9	90,9	101,9	117,8	128,0	122,4 ¹⁾
Contributi svizzeri al bilancio sede ²⁾								
in mio di fr.	40,0	40,0	45,0	45,0	50,0	50,0	55,0	55,0
in %	46,9	45,5	43,7	49,5	49,1	42,4	43,0	44,9
Spese totali del CICR per azioni in loco (in contanti e in natura)	230,5	174,3	246,0	367,9	342,6	606,6	642,0	632,0 ¹⁾
Contributi della Confederazione al bilancio loco ³⁾								
in mio di fr.	13,2	15,9	19,2	29,4	24,2	30,0 ⁴⁾	25,4 ⁵⁾	
in %	5,7	9,1	7,8	8,0	7,1	4,9	4,0	
Totale dei contributi svizzeri								
in mio di fr. ⁶⁾	53,2	55,9	64,2	74,4	74,2	80,0	80,4	

¹⁾ Spese iscritte a bilancio.

²⁾ Bilancio ordinario fino alla modificazione della struttura del bilancio nel 1989.

³⁾ Bilancio straordinario fino alla modificazione della struttura del bilancio nel 1989.

⁴⁾ Aumento dovuto alla Crisi del Golfo.

⁵⁾ Compresi gli ammontari in crediti supplementari per la Jugoslavia e l'Africa australe (siccità).

⁶⁾ I costi delle azioni dell'ASC a favore del CICR non sono inclusi in questi ammontari.

**Decreto federale
concernente il contributo federale al bilancio sede
del 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 26 maggio 1993¹⁾,

decreta:

Art. 1

La Confederazione Svizzera accorda al bilancio sede del Comitato internazionale della Croce Rossa un contributo annuo di 60 milioni di franchi negli anni 1994 e 1995 e uno di 65 milioni negli anni 1996 e 1997.

Art. 2

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

² Esso entra in vigore il 1° gennaio 1994 con effetto sino al 31 dicembre 1997.

5930