

97.047

**Messaggio  
sull'aiuto finanziario della Confederazione  
al bilancio sede del Comitato internazionale  
della Croce Rossa (1998-2001)**

del 2 giugno 1997

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale sull'aiuto finanziario della Confederazione 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 del CICR con un contributo massimo di 275 milioni di franchi per il periodo preso in considerazione.

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

2 giugno 1997

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Koller

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin



---

## Compendio

*Il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) è un'istituzione umanitaria indipendente, neutrale e imparziale, che offre la sua protezione e il suo sostegno alle vittime di conflitti armati internazionali e non internazionali e a quelle di disordini e di tensioni interni. Il mandato del CICR poggia sulle Convenzioni di Ginevra del 1949 concernenti la protezione delle vittime della guerra e sui relativi Protocolli aggiuntivi del 1977.*

*In un accordo di sede tra la Svizzera e il CICR, sottoscritto il 19 marzo 1993, la Confederazione Svizzera ha riconosciuto a quest'ultimo la personalità giuridica internazionale. Il nostro Paese è legato a questa istituzione da rapporti a vari livelli, che sono molto più stretti di quelli che intrattiene con le altre organizzazioni internazionali. In effetti, la sede del CICR è a Ginevra, città dove è nato il Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Tutti i membri del Comitato e la stragrande maggioranza dei delegati e dei collaboratori permanenti hanno la cittadinanza svizzera. Anche per questo, quale Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra e dei relativi Protocolli aggiuntivi, la Svizzera intrattiene rapporti particolari con il CICR, il più importante attore nell'applicazione del diritto umanitario. Vi è una stretta collaborazione tra la Confederazione Svizzera e il CICR anche nei settori della diplomazia umanitaria, dello sviluppo e della diffusione del diritto internazionale umanitario, nell'ambito delle attività operative o ad esempio anche dal profilo finanziario. Dal 1931 la Confederazione partecipa alla copertura dei costi che risultano al CICR nella sua sede e ne sostiene le «operazioni loco». Sulla base del decreto federale del 6 dicembre 1993 (FF 1993 IV 547) concernente gli anni dal 1994 al 1997, questo finanziamento è ammontato a 60 milioni di franchi annui per il 1994 e il 1995, e a 65 milioni annui per il 1996 e il 1997. Questi contributi vanno ad aggiungersi a quelli forniti al «bilancio loco» del CICR nel quadro della continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione (FF 1997 I 1181) e agli eventuali contributi supplementari annui.*

*Questo sostegno consente alla Svizzera di manifestare concretamente la sua solidarietà verso le attività svolte dai delegati nell'adempimento della missione umanitaria del CICR. Esso testimonia altresì la fiducia della Confederazione nei confronti del CICR e la qualità del lavoro da esso svolto. In senso lato, questo sostegno finanziario della Confederazione al bilancio sede del CICR è anche parte integrante della politica umanitaria della Svizzera. L'attività del Comitato nelle regioni in cui vi sono conflitti, disordini e tensioni interne corrisponde ai principi della politica estera svizzera, in particolare a quello della solidarietà internazionale. Questa attività può essere anche considerata nell'ottica della politica di pace, che rappresenta uno degli obiettivi prioritari della politica estera della Confederazione.*

---

*Per i suddetti motivi il Consiglio federale propone di continuare l'attuale prassi volta a sostenere il bilancio sede del CICR e di rispettare la regola non scritta secondo cui il contributo annuo della Svizzera dovrebbe coprire circa la metà del bilancio sede. I contributi per gli anni considerati ammonterebbero al massimo a 275 milioni di franchi.*

*In conformità con la prassi (cfr. FF 1995 III 963 e FF 1996 III 14) 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 in questo settore deriva dalle loro attribuzioni generali in materia di bilancio di previsione, giusta l'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale.*

## Messaggio

### 1 L'impegno umanitario della Svizzera

Culla della Croce Rossa, al cui sviluppo ha partecipato in misura sostanziale, e avendo fatto del principio della solidarietà, oltre a quelli dell'universalità, della disponibilità e della neutralità, il fulcro della propria politica estera, per tradizione il nostro Paese si impegna all'estero e offre il suo contributo in situazioni di emergenza per la protezione della vita, della dignità e della libertà dell'individuo o di determinati gruppi di popolazione. Nell'ottica di quanto appena enunciato, anche il rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta (FF 1994 I 130) cita i seguenti cinque obiettivi: il mantenimento e il promovimento della sicurezza e della pace; l'impegno in favore dei diritti dell'uomo, della democrazia e dei principi dello Stato di diritto; l'accrescimento della prosperità comune; l'eliminazione dell'ingiustizia sociale; la tutela delle basi vitali naturali. La vita e la dignità dell'individuo sono al centro della politica estera.

L'aiuto umanitario della Confederazione, e in particolare il suo sostegno finanziario al CICR, è simbolo del suo impegno solidale. L'aiuto umanitario, prestato incondizionatamente per alleviare la sorte delle vittime e senza distinzione di sesso, razza, convinzioni, provenienza o ceto sociale, simboleggia probabilmente meglio di qualsiasi altro passo compiuto in politica estera i summenzionati principi. Inoltre, manifestandosi in situazioni di conflitto, in caso di disordini, tensioni interne o catastrofi naturali, esso viene a integrare altri elementi della politica estera svizzera che danno frutti soprattutto in tempo di pace, quali la cooperazione allo sviluppo e la politica dei diritti dell'uomo, e permette di allestire un pacchetto di provvedimenti coerente, destinato a soddisfare in ogni momento i bisogni vitali dell'individuo e a salvaguardarne i diritti fondamentali.

### 2 Presentazione del CICR

#### 21 In generale

Il Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa si compone di tre unità distinte: innanzitutto le attuali 165 Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, attive nei singoli Paesi nell'ambito della sanità, della prevenzione, dell'assistenza e dell'educazione; quindi l'organizzazione mantello delle Società nazionali, vale a dire la Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, il cui compito principale è coordinare le azioni di soccorso in caso di catastrofi naturali e promuovere lo sviluppo delle Società nazionali; infine il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR).

Fondato su iniziativa del ginevrino Henry Dunant nel 1863, il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) è all'origine dell'intero Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e, in quanto tale, gli com-

petono particolari responsabilità statutarie nei confronti di quest'ultimo. Spetta al Comitato vegliare affinché siano rispettati e resi noti i principi della Croce Rossa e pronunciarsi anche sulla questione del riconoscimento di nuove Società nazionali e della loro accettazione in seno al Movimento. Riguardo alle sue attività, il CICR si differenzia dalla Federazione in quanto interviene in occasione di conflitti armati internazionali o di altra natura, di tensioni o di disordini interni. Il CICR, i cui membri sono per la maggior parte cittadini svizzeri, è un'istituzione umanitaria neutrale, imparziale e indipendente che coordina le azioni di soccorso internazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

I rappresentanti delle Società nazionali, della Federazione e del CICR si riuniscono ogni due anni nel quadro del Consiglio dei delegati, dove è possibile discutere di tutti gli argomenti che interessano il Movimento. La suprema istanza consultiva è tuttavia la Conferenza internazionale, che solitamente ogni quattro anni riunisce i membri del Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e i rappresentanti degli Stati Parte delle Convenzioni di Ginevra. Essa contribuisce a mantenere l'unità del Movimento e assicura che la coesione delle sue attività sia garantita nel pieno rispetto dei principi. È altresì compito della Conferenza internazionale contribuire al rispetto e alla promozione del diritto internazionale umanitario e di qualunque altra convenzione internazionale che sia nell'interesse del Movimento. L'ultima Conferenza si è svolta nel dicembre del 1995 a Ginevra. Anche la prossima dovrebbe svolgersi in quella città nel 1999, in occasione del cinquantesimo delle Convenzioni.

## 22 Organizzazione

Il CICR è un'associazione di diritto privato ai sensi degli articoli 60 segg. del Codice civile svizzero (CC), con sede sociale a Ginevra. Gode di personalità giuridica internazionale (cfr. art. 1 dell'accordo di sede). Il suo organo supremo è l'Assemblea dei membri del Comitato, composto di 15-25 cittadini svizzeri eletti per cooptazione e il cui ruolo consiste nell'alta vigilanza sull'intera attività del CICR e nell'elaborazione dei principi e della politica generale che guidano tale attività. L'Assemblea, che si riunisce varie volte all'anno, è sostenuta nel suo lavoro dalle Commissioni del CICR, alcune costituite esclusivamente da membri dell'Assemblea, altre invece comprendenti anche delegati dell'esecutivo e dell'amministrazione. Spetta tuttavia al Consiglio esecutivo del CICR la diretta responsabilità dei tre settori dell'amministrazione del CICR, ossia la Direzione generale, la Direzione degli interventi operativi e la Direzione del diritto internazionale e della dottrina. Il Consiglio esecutivo si compone di sette membri: il presidente, il vicepresidente, altri due membri del Comitato e i direttori delle tre Direzioni appena menzionate.

Attualmente per il CICR lavorano 651 collaboratori nella sede di Ginevra e 863 all'estero, 240 dei quali sono messi a sua disposizione dalle Società nazionali. A questi vanno aggiunti 7212 impiegati locali reclutati sul luogo degli interventi operativi. Il CICR occupa così complessivamente 8726 persone, ripartite nelle 54 Delegazioni gestite dal Comitato a livello mondiale.

Secondo le disposizioni del Codice civile svizzero è l'Assemblea, quindi il Comitato stesso, a esercitare il controllo amministrativo e finanziario quale organo supremo. Essa è affiancata da una Commissione della gestione e da un Ispettorato interno, composto di quattro specialisti. Questi ultimi, in assoluta indipendenza dalla gerarchia, effettuano controlli a caso sull'attività in sede e in loco, che completano le verifiche sistematiche e regolari dei libri contabili di tutte le Delegazioni eseguite dai servizi delle finanze e dell'amministrazione.

La contabilità del CICR è inoltre esaminata annualmente da società di revisione esterne. La revisione del bilancio sede è effettuata dalla società svizzera ATAG Ernst & Young, quella del bilancio loco dalla KPMG Londra.

In particolare nel suo rapporto annuo destinato al pubblico, il CICR pubblica regolarmente informazioni sulle sue attività e sul suo finanziamento. Inoltre, in occasione degli annuali inviti a elargire denaro e grazie a rendiconti mensili, i donatori ricevono informazioni dettagliate sulla realizzazione degli obiettivi e dei programmi operativi e rendiconti mensili.

### 23 Fondamenti giuridici della sua azione

L'attività del CICR poggia sostanzialmente sulle quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 concernenti la protezione delle vittime della guerra, ratificate da 188 Stati, e sui due Protocolli aggiuntivi dell'8 giugno 1977, cui hanno aderito rispettivamente 147 e 139 Stati:

- 1<sup>a</sup> Convenzione per migliorare la sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna (RS 0.518.12);
- 2<sup>a</sup> Convenzione per migliorare la sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate di mare (RS 0.518.23);
- 3<sup>a</sup> Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra (RS 0.518.42);
- 4<sup>a</sup> Convenzione per la protezione delle persone civili in tempo di guerra (RS 0.518.51);
- Protocollo aggiuntivo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (Protocollo I; RS 0.518.521);
- Protocollo aggiuntivo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali (Protocollo II; RS 0.518.522).

Il CICR può intervenire in base a questi fondamenti giuridici, e cioè in caso di conflitti armati internazionali, in base alle quattro Convenzioni e al Protocollo I, purché le parti belligeranti abbiano aderito a quest'ultimo; in caso di conflitti armati non internazionali, in base al suo diritto d'iniziativa, sancito dall'articolo 3, di uguale tenore, delle quattro Convenzioni e del Protocollo II, purché lo Stato che si trova in una situazione di conflitto abbia aderito a quest'ultimo. In situazioni di disordini o di tensioni interni il CICR può fare valere il suo diritto d'iniziativa umanitario, sancito dal diritto consuetudinario e documentato negli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

## 24      Attività principali

Sulla base delle Convenzioni di Ginevra e dei protocolli aggiuntivi il CICR fornisce quindi protezione e sostegno alle vittime di conflitti armati e di tensioni o disordini interni. Queste azioni di aiuto immediato, accanto alle quali vi sono anche attività preventive che sono svolte già in periodo di pace, possono essere suddivise in tre categorie.

Innanzitutto, in caso di conflitti armati internazionali il CICR visita persone private della libertà in seguito al conflitto, che si tratti di prigionieri di guerra nel senso stretto della terza Convenzione o di persone protette dalla quarta Convenzione (internati civili, persone detenute dalla potenza occupante o prigionieri giusta il diritto comune che si trovano nelle mani del nemico). Anche nel caso di conflitti armati non internazionali il CICR visita persone private della libertà in seguito al conflitto. Infine, anche in situazioni di disordini o di tensioni interni il CICR può offrire i propri servizi per visitare persone detenute per motivi contingenti. L'attività del CICR in questo settore riflette preoccupazioni meramente umanitarie. L'obiettivo principale è di esaminare le condizioni materiali e psicologiche di detenzione e il modo in cui sono trattati i prigionieri, di fornire loro aiuto e di intervenire in maniera confidenziale presso le autorità carcerarie, così da conseguire i miglioramenti ritenuti necessari.

Il pilastro su cui poggia il diritto internazionale umanitario è il principio della discriminazione tra combattenti e non combattenti, dal quale consegue la seconda attività del CICR, ovvero la protezione e il sostegno della popolazione civile. In effetti, il CICR si impegna affinché le parti belligeranti rispettino l'immunità di questi gruppi di popolazione, che non solo non possono essere oggetto di attacchi ma devono anche essere protetti e risparmiati dalle sofferenze determinate dalla situazione di conflitto. Il CICR opera quindi da un lato intervenendo presso le parti belligeranti se vengono violate le severe norme vigenti in materia, e dall'altro fornendo assistenza materiale (generi alimentari, vestiario, tende e coperte, materiale per rifugi, sementi e attrezzi) e sostegno in campo sanitario (chirurgia di guerra, ortopedia, sostegno alle infrastrutture mediche, sanità pubblica e approvvigionamento di acqua potabile).

Oltre a questa assistenza materiale, la terza categoria delle attività del CICR consiste nell'altrettanto importante sostegno morale e psicologico alle vittime, che soffrono di paure legate alla scomparsa di parenti stretti. Così, proprio le attività svolte dall'Agenzia Centrale di Ricerca del CICR (ACR) permettono di ricongiungere famiglie smembrate per colpa delle ostilità. In particolare, grazie ai «Messaggi Croce Rossa», l'ACR si impegna ad assicurare lo scambio di corrispondenza tra i famigliari se gli altri canali di comunicazione sono interrotti. Si occupa anche di raccogliere ed eventualmente inoltrare tutte le informazioni che permettono l'identificazione di una persona per la quale il CICR si sta impegnando; soprattutto nel caso di persone private della libertà, l'ACR ne registra l'identità e ne ritrova le tracce, offrendo loro spesso una preziosa protezione. Esso facilita la ricerca di persone disperse, organizza ricongiungimenti di famiglie, scambi (ad es. di prigionieri) o rimpatri.

Parallelamente alle operazioni in loco in focolai di conflitto o in situazioni di disordini o di tensioni interni, già in tempi di pace il CICR contribuisce alla

diffusione (presso le forze armate, le autorità e la popolazione civile) e all'ulteriore sviluppo del diritto internazionale umanitario e dei principi e ideali del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Queste attività di diffusione e di ulteriore sviluppo sono svolte essenzialmente in una prospettiva di prevenzione, consistendo infatti il loro obiettivo principale nel limitare la sofferenza causata dai conflitti e dai disordini e dalle tensioni interni mediante una più approfondita conoscenza del diritto internazionale umanitario, una migliore accettazione delle attività svolte dal personale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e la promozione e diffusione dello spirito pacifista. E anche in quest'ottica il CICR mette alla prova la sua diplomazia umanitaria: godendo di uno statuto di osservatore presso le Nazioni Unite, si impegna al fine di allacciare stretti contatti con tutti gli Stati e le organizzazioni regionali. Perseguendo gli obiettivi appena descritti, il CICR ha colloqui approfonditi a livello locale e internazionale sui principali problemi umanitari.

## 25 Finanziamento e bilancio

A differenza delle organizzazioni governative internazionali, finanziate in gran parte attraverso le quote obbligatorie versate dai membri, il CICR trae la parte sostanziale dei suoi finanziamenti da contributi volontari, ai quali vanno aggiunti alcuni redditi. I contributi sono forniti:

- dai Governi degli Stati Parte delle Convenzioni di Ginevra, dall'Unione europea e da varie istituzioni dell'ONU (cfr. allegato 1);
- dalle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (cfr. allegato 2);
- da alcuni Cantoni e Comuni svizzeri (cfr. allegato 3);
- da privati, in particolare appartenenti ad ambienti economici svizzeri (cfr. allegato 3).

La struttura del bilancio indica una chiara e precisa suddivisione tra il bilancio sede e il bilancio loco. Il primo comprende le uscite relative all'infrastruttura e alla gestione del CICR (amministrazione, finanze, reclutamento, formazione e gestione del personale) e alle attività di base del CICR, svolte a partire da Ginevra. Gran parte dei costi deriva dalle attività dell'Agenzia centrale di ricerca, dalla diffusione del diritto internazionale umanitario e dalle azioni svolte in collaborazione con le Società nazionali. Il bilancio sede include anche il coordinamento e il sostegno delle attività operative in loco. Il secondo copre le attività operative svolte dal CICR nelle sei zone geografiche seguenti: Africa, America del Nord e America latina, Asia e Pacifico, Europa occidentale, centrale e Balcani, Europa orientale e Asia centrale e infine Medio Oriente e Africa settentrionale. Le necessità di finanziamento di queste operazioni sono determinate dalle situazioni e dagli avvenimenti sul posto. Richiedono quindi sostegni finanziari immediati, che il CICR si procura regolarmente mediante appelli di soccorso urgenti ai donatori.

## 26 1993-1996: un periodo decisivo per il CICR

Sia per il CICR, sia per altri enti umanitari, il periodo dal 1993 al 1996 è stato caratterizzato da una crescente complessità delle situazioni, nelle quali si sono resi necessari interventi e da un notevole peggioramento delle condizioni di lavoro.

La frammentazione e lo smembramento delle strutture di potere costituite hanno reso spesso difficile l'accesso alle vittime, soprattutto a causa di un notevole peggioramento delle condizioni di sicurezza per il personale locale e per quello svizzero operante all'estero. Migliorare il dispositivo per arginare i pericoli era e rimane quindi uno dei costanti obiettivi principali del CICR. In quest'ottica, per essere accettato meglio dalle parti belligeranti e in sintonia con gli obiettivi del primo piano quinquennale, il CICR ha intensificato lo sviluppo e la diffusione del diritto internazionale umanitario. Esso ha portato avanti tali attività tanto in tempi di pace quanto in periodi di guerra facendo particolare attenzione ad adeguare la forma dei propri messaggi in questo ambito alle singole situazioni culturali, nel tentativo di raggiungere in modo particolare le forze armate coinvolte in questi nuovi tipi di conflitti.

La complessità delle attuali azioni umanitarie è dovuta in buona parte anche al gran numero delle parti in causa. Dovendo adempire mandati di varia natura (politica, militare, umanitaria e talvolta anche mandati cumulativi), i partecipanti esterni, le organizzazioni internazionali e le organizzazioni non governative (ONG) faticano talvolta a coordinare in modo efficiente i loro sforzi. Per questo motivo, già da alcuni anni è stato avviato un dialogo costruttivo tra tutte le parti coinvolte per garantire che questo affiancarsi sul terreno si svolga in modo tale da poter armonizzare le attività delle varie agenzie e organizzazioni, così da offrire alle popolazioni bisognose la maggiore protezione e il migliore sostegno possibili. Mediante questo dialogo, uno dei suoi maggiori obiettivi, il CICR intende principalmente mantenere la sua caratteristica di mediatore neutrale e umanitario, in un'epoca in cui l'aspetto umanitario subisce un'eccessiva politicizzazione, il che può solamente nuocere alla realizzazione degli obiettivi prefissati.

Tra l'altro, durante il periodo considerato, il CICR si è strenuamente adoperato nella lotta contro le mine antiuomo e le armi laser accecanti. Il CICR ha sfruttato le sue conoscenze mediche e giuridiche, impegnandosi in una vasta campagna per sensibilizzare e mobilitare l'opinione pubblica e i Governi contro queste armi disumane. Esso ha quindi sensibilmente incrementato i propri mezzi di comunicazione, ha realizzato più film e trasmissioni televisive e radiofoniche, ha dato alle stampe numerose pubblicazioni e nel 1995 è andato su Internet.

Infine, in un contesto caratterizzato da restrizioni di bilancio sempre più forti da parte dei Governi, il CICR si è adoperato per sviluppare la sua politica finanziaria in due direzioni, ovvero diversificando le sue fonti e rivolgendosi più frequentemente al settore privato, e adeguando il suo sistema di rapporti così da soddisfare in maniera più precisa e dettagliata donatori sempre più esigenti.

## 27 **La XXVI Conferenza internazionale della Croce Rossa**

Il periodo dal 1993 al 1996 è stato fruttuoso anche riguardo alle relazioni tra le varie componenti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e tra il Movimento e i Governi. Tenutasi nel dicembre del 1995 a Ginevra, la XXVI Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa è stata un notevole successo in tal senso. Dopo l'insuccesso del 1991 a Budapest, dove la questione della partecipazione palestinese aveva impedito lo svolgimento della Conferenza, era stata attribuita enorme importanza alla Conferenza di Ginevra, perché un nuovo fallimento avrebbe probabilmente significato la fine della Conferenza nella forma prevista oggi negli statuti del Movimento. La XXVI Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa ha invece contribuito in misura sostanziale a rafforzare la coesione del Movimento, permettendo inoltre di consolidare l'universalità dei principi e degli ideali della Croce Rossa. Le risoluzioni adottate con procedura consensuale rispecchiano chiaramente le preoccupazioni umanitarie del Movimento. Esse sono tali da offrire al CICR, alla Federazione e alle Società nazionali una solida base dalla quale sviluppare le loro attività per gli anni a venire. Ecco le varie risoluzioni: osservanza del diritto internazionale umanitario (risoluzione 1), protezione delle popolazioni civili in periodi di conflitti armati (risoluzione 2), diritto umanitario applicabile in caso di conflitti armati in mare (risoluzione 3), principi e azioni nel settore del sostegno nel quadro dell'attività umanitaria internazionale (risoluzione 4) e infine rafforzamento delle capacità nazionali volte a fornire un sostegno nell'ambito umanitario e in quello dello sviluppo e a proteggere i più deboli (risoluzione 5). Grazie soprattutto all'equilibrio che regnava tra i rappresentanti di governo da una parte e i delegati delle Società nazionali, i rappresentanti del CICR e della Federazione dall'altra, nel complesso è stato possibile riaffermare il carattere unico della Conferenza. Inoltre le è stato ribadito il suo fine originario di foro privilegiato del dialogo e della riflessione umanitaria.

### 3 **Il nuovo piano quinquennale 1998-2002 del CICR**

#### 31 **Analisi della situazione attuale**

Dopo il crollo del sistema bipolare nel 1989, il nuovo ordine mondiale è caratterizzato da una costante insicurezza. Sembra ormai un miraggio il mondo pacifico che ci si attendeva dopo la caduta del Muro di Berlino, un mondo liberato dall'insicurezza che gravava sul suo destino a causa della corsa agli armamenti atomici da parte delle due superpotenze. Al contrario, il pianeta sembra oggi affondare nella destabilizzazione e nella violenza. La profonda crisi dei valori, che travaglia sia l'Occidente, sia il resto del nostro pianeta, le crescenti contrapposizioni economiche tra Nord e Sud, le gravi crisi sociali nei Paesi industrializzati e in quelli in sviluppo, connesse in quest'ultimi alla sovrappopolazione e al deterioramento delle condizioni di urbanizzazione, l'indebolimento e lo sgretolamento delle strutture del potere, l'influenza crescente del crimine organizzato internazionale, il divampare di tendenze nazionalistiche, l'inasprirsi del fondamentalismo religioso, il crescente e spesso manipolatorio

influsso dei media o i traffici di armi incontrollati sono tutti fattori che favoriscono o provocano situazioni di conflitto. Così oggi vi sono ancora oltre trenta conflitti attivi e numerose altre situazioni che racchiudono un potenziale di conflitto.

Come è possibile appurare, questo ambito generale è tra l'altro caratterizzato dal ruolo sempre più importante delle azioni umanitarie. Il numero dei partecipanti a titolo umanitario è nettamente aumentato, si tratti di organizzazioni non governative, di agenzie o di istituzioni speciali delle Nazioni Unite, di truppe dell'ONU incaricate di mantenere la pace oppure di Stati e organizzazioni regionali (quali l'OSCE e l'UE), tutti alla ricerca di nuovi ruoli e impegnati a darsi nuovi mandati. Le sfide che il CICR deve raccogliere sono quindi numerose, che si tratti di questioni di coordinamento, o riguardanti l'osservanza del proprio mandato o ancora in relazione con il mantenimento del suo carattere neutrale e imparziale.

### **32 Lati positivi e debolezze strutturali del CICR**

Pur conscio di disporre di indiscutibili punti di forza per fare fronte a queste sfide, il CICR sa che dovrà fare i conti anche con determinate costrizioni legate al sistema umanitario, così come si è sviluppato da alcuni anni.

Al primo posto dei suoi punti forti il CICR pone la sua esperienza, nettamente superiore a quella di altre organizzazioni e grazie alla quale oggi dispone di una notevole efficienza operativa. In effetti il CICR possiede un indiscutibile know-how nei settori della chirurgia di guerra o della sanità pubblica, nell'approvvigionamento e nel risanamento idrico, nelle sue attività di protezione dei prigionieri o ancora nella ripartizione del sostegno. Questo know-how si manifesta tra l'altro nella rapidità dei suoi interventi, che manca certamente ad altre organizzazioni umanitarie. Il CICR ritiene inoltre di avere un sicuro vantaggio grazie al suo mandato, che deriva dalla comunità dei popoli e gli è stato conferito mediante le Convenzioni di Ginevra. Questo mandato gli consente effettivamente di fare valere una certa autorità morale, rafforzata ancor più dal suo agire improntato alla neutralità e all'imparzialità. Il CICR considera tra l'altro aspetti molto positivi anche la sua presenza attiva nella maggior parte delle regioni con situazioni di conflitto o di crisi e la sua rete di oltre cinquanta delegazioni, ampliata e consolidata dalla rete di 170 Società nazionali ormai affermate a livello locale. Per finire, il CICR ritiene che la competenza e la motivazione del suo personale rappresentino una delle sue forze principali, che si sforza di mantenere ponendo l'accento sul perfezionamento dei suoi collaboratori.

Le costrizioni a cui il CICR è sottoposto sono per lo più legate allo sviluppo conosciuto negli ultimi dieci anni dal settore delle attività umanitarie. Da un lato, la pressione dei media in certi conflitti minaccia i principi dell'imparzialità e dell'universalità che dovrebbero guidare le azioni del CICR. Troppo spesso questa pressione si manifesta attraverso una pressione selettiva dei donatori, che tendono a fornire contributi in favore delle azioni coperte dai me-

dia, così che altre situazioni di conflitto cadono facilmente nel dimenticatoio. In quest'ottica, il CICR reputa difficile armonizzare le sue esigenze nell'ambito della comunicazione e dell'informazione al pubblico con quelle della confidenzialità, la quale garantisce sempre che le sue operazioni procedano con successo. D'altro lato, il moltiplicarsi delle organizzazioni e delle istituzioni umanitarie e l'intrecciarsi dei generi d'intervento (politico, militare, umanitario), fenomeni osservabili sempre più di frequente, costituiscono un ostacolo per le attività del CICR, che manifesta così talune difficoltà a fare valere il suo ruolo particolare nei settori d'intervento tradizionali, ovvero il sostegno e la protezione dei prigionieri. Anche l'accettazione del suo intervento soffre del fatto che in certi ambienti è considerato un'organizzazione occidentale o addirittura cristiana e quindi nemica, o per lo meno avversaria. Questa evoluzione ha inevitabilmente ripercussioni negative sulle condizioni di sicurezza negli interventi sul terreno, un altro grande motivo di preoccupazione del CICR. A un altro livello, il CICR avverte anche i problemi relativi alla dinamica interna al Movimento della Croce Rossa, che in una certa misura rappresenta anch'essa una costrizione. A prescindere dall'immagine, che agli occhi della gente a volte appare un po' confusa a causa dell'affiancarsi delle tre componenti del Movimento, la mancanza di coesione che lo caratterizza risulta in effetti troppo spesso controproducente. Vengono menzionati anche i problemi connessi con la cronica carenza di quadri e di personale qualificato, nonché quelli legati ai finanziamenti (fonti troppo poco diversificate, restrizioni di bilancio nei Paesi donatori).

### **33 Obiettivi del CICR**

#### **331 Obiettivi di carattere generale**

Per potere affrontare le sfide odierne e future, il CICR intende rafforzare le sue capacità d'intervento mediante un miglioramento qualitativo, eventualmente quantitativo, dei suoi mezzi personali, logistici e finanziari badando ad adeguarli alle nuove esigenze che nascono dai nuovi tipi di situazioni di conflitto. Va sviluppato e ampliato anche l'accento posto di recente sulle attività volte a prevenire i conflitti e le violenze e sull'opera di ricostruzione alla fine del conflitto. Il CICR vuole altresì proseguire e rafforzare la sua strategia per armonizzare le sue azioni con gli altri attori umanitari. Si adopererà anche sempre di più per la coesione del Movimento, intensificherà i propri sforzi nell'ambito della diffusione e dello sviluppo del diritto internazionale umanitario e vigilerà affinché siano concordi con la realtà degli attuali conflitti. Proseguirà inoltre il suo impegno per migliorare la comunicazione al fine di informare meglio sulle sue attività e conferire maggiore importanza ai suoi intendimenti umanitari. Infine, il CICR si preoccuperà anche di ottimizzare continuamente l'amministrazione delle finanze e la gestione del personale, intensificando i propri sforzi nel settore del reclutamento e della formazione.

### 331.1 Comunicazione

L'informazione al pubblico da parte del CICR mira a rappresentare con più precisione l'istituzione e a collocarla nell'attuale dibattito sulle esigenze umanitarie. Le finalità della politica di comunicazione devono corrispondere ai precetti di un'istituzione che si adopera in favore degli interessi delle vittime di conflitti armati. Il CICR agisce in un ambiente molto mediatizzato, ma nonostante sia diventato più noto, la sua immagine rimane ancora molto vaga, tanto più che il complesso funzionamento del Movimento internazionale della Croce Rossa rende difficoltoso differenziare le singoli componenti. Sia nei media, sia sui maggiori scenari di guerra, il CICR è circondato da numerose organizzazioni; ne è ostacolata la percezione della sua particolarità, favorendo un'«offerta accessoria» che va a scapito delle vittime. Nel contempo la continua, crescente concorrenza tra i media fa sì che possano affermarsi le organizzazioni magari meno efficaci, ma alle quali risulta più facile attirare l'attenzione dei media.

Da parte sua, il CICR ha una lunga tradizione di discrezione e di riserbo, che vuole continuare soprattutto nell'interesse delle vittime. Il riserbo è uno strumento che consente la continuazione di operazioni spesso delicate e non un obiettivo fine a sé stesso, e questo spesso non è stato capito nella giusta maniera. Oggi tuttavia il CICR deve adeguarsi al nuovo stato di cose e uscire un po' dal proprio riserbo. Le difficoltà per il CICR risiedono così nella necessità di informare sulle sue attività senza comprometterle o mettere a rischio i suoi collaboratori. Di conseguenza, gli obiettivi del CICR per i prossimi cinque anni consistono nell'adeguare alle esigenze mediatiche la sua politica di comunicazione, rendendola più professionale, e nel fare conoscere meglio al pubblico i propri compiti specifici. Anche la comunicazione interna va migliorata, così da integrare maggiormente i collaboratori nell'organizzazione.

### 331.2 Politica del personale

Durante lo scorso periodo, il CICR ha introdotto una nuova politica in materia di personale. Mediante un rapporto maggiormente personalizzato, si vuole consentire di sfruttare al meglio le competenze dei collaboratori e guadagnarne la fiducia cosicché l'istituzione possa fare affidamento su un numero sufficiente di delegati con esperienza e di quadri in loco. Nel corso dei prossimi cinque anni, il CICR intende continuare a realizzare e a consolidare questa politica. Mobiliterà e valorizzerà il personale grazie a una gestione ottimale delle competenze. Offrirà inoltre ai collaboratori l'opportunità di un migliore sviluppo individuale e ne favorirà l'integrazione. Sosterrà inoltre le loro possibilità di riorientamento professionale in corso di carriera, rafforzando in particolare la funzione formativa e orientativa. Il CICR cercherà anche di migliorare le possibilità di pensionamento anticipato secondo un approccio personalizzato. Continuerà, infine, a perseguire la sua politica d'apertura parziale nei confronti dei collaboratori non svizzeri provenienti dalle Società nazionali, per rendere ottimali le competenze al servizio delle vittime.

### 331.3 Finanziamento e amministrazione

Nel corso di questi ultimi anni il fabbisogno di finanziamento del CICR non è mutato in modo significativo. È tuttavia prematuro affermare che tale tendenza caratterizzerà anche il futuro. La copertura del fabbisogno appare, tuttavia, sempre più difficile a causa della situazione economica generale che spinge gli Stati a un comportamento più restrittivo. Nel contempo, il crescente numero di organizzazioni umanitarie crea un clima di difficile concorrenza per l'ottenimento di fondi governativi. Per far fronte a questa situazione, nel corso dei prossimi cinque anni il CICR intende sviluppare nuove strategie volte a consolidare il sostegno finanziario dei donatori che già attualmente contribuiscono alle sue attività. Si prevede inoltre di domandare a coloro che forniscono un contributo al bilancio loco di aumentare il loro aiuto finanziario al bilancio sede partecipando così anch'essi alle spese per il sostegno delle operazioni che rientrano in questo bilancio. IL CICR vuole pure provare a diversificare le proprie risorse riservando un'attenzione particolare allo sviluppo di strategie innovative nella ricerca di fondi. Il CICR infine si sforzerà di soddisfare meglio le esigenze di trasparenza e d'informazione dei propri donatori, perfezionando l'autovalutazione e migliorando i rendiconti mensili.

Per quanto riguarda i metodi e i mezzi di gestione, il CICR segue molto da vicino i cambiamenti osservati sia nell'economia privata sia in quella pubblica. Sotto la spinta della limitazione dell'effettivo di personale alla sede centrale che si è imposto, il CICR ha iniziato a decentralizzare una parte del lavoro dell'Agenzia centrale di ricerca mediante una raccolta delle informazioni in luoghi più vicini alla fonte, a ridurre il personale legato ai sistemi d'informazione o ancora a subappaltare certi settori d'attività con un minore valore aggiunto. Questi provvedimenti sono stati adottati per creare i posti necessari allo sviluppo di certe attività, come la diffusione del diritto internazionale umanitario, l'istruzione delle forze armate o ancora la cooperazione con le Società nazionali. Si è inoltre prestata un'attenzione particolare ai sistemi informatici, collegando soprattutto fra loro posti di lavoro in sede e sviluppando una messaggiera elettronica con le delegazioni.

L'obiettivo perseguito è trasformare le strutture e le infrastrutture attuali guardando a metodi e soluzioni tecniche aggiornate, in modo da limitare l'apparato amministrativo, responsabilizzare maggiormente il personale dirigente, rendere più flessibili le strutture, sviluppare criteri di gestione migliori e assicurare un *reporting* più adeguato alle esigenze dei donatori.

### 332 Attività operative

Il mondo di domani continuerà verosimilmente a essere caratterizzato dalla destabilizzazione e dalla violenza. Si teme che il numero dei conflitti continui a moltiplicarsi. Se in questi ultimi anni l'America latina si è progressivamente stabilizzata e l'Asia ha conosciuto un'evoluzione variabile dei suoi principali conflitti nel subcontinente indiano, l'Africa continua a essere teatro di fre-

quenti e gravi conflitti armati: si pensi in particolare alla regione dei Grandi Laghi, all'Africa occidentale e al Corno d'Africa (Somalia), senza dimenticare gli accresciuti rischi nell'Africa del Nord. Nell'ex-Unione Sovietica e nei Balcani, inoltre, per un certo numero di conflitti non risolti si passa da periodi di tregua a periodi di aperta ostilità. La natura dei conflitti, poi, ha assunto sempre più le caratteristiche di scontri fra comunità etniche, gruppi religiosi o fazioni politiche, nei quali le popolazioni civili diventano spesso la posta in palio e il bersaglio delle ostilità. Le operazioni umanitarie sono rese spesso molto difficili in questo genere di conflitti dall'assenza di autorità politiche e militari chiaramente identificate e strutturate.

Le operazioni del CICR hanno lo scopo di alleviare le sofferenze delle vittime di conflitti, in qualsiasi momento e ovunque siano adempiuti i criteri per un suo intervento. Visto che è praticamente impossibile prevedere quali saranno i conflitti che insanguineranno il mondo nel corso dei prossimi cinque anni e quali saranno le vittime che avranno bisogno dell'aiuto del CICR, non è realistico fissare obiettivi operativi specifici. In questo ambito occorre innanzitutto che la Direzione delle operazioni del CICR disponga in qualsiasi momento di risorse umane e materiali che le permettano un intervento rapido, efficace e adeguato nei nuovi conflitti e in quelli che si riaccendono. Il CICR, inoltre, si sforzerà di richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica sui «conflitti dimenticati», quelli cioè che non si trovano più, o solo saltuariamente, al centro dell'attualità e le cui vittime, sovente, soffrono nell'indifferenza generale. Queste operazioni, spesso molto impegnative, sono fra le più difficili da finanziare.

### **332.1 Attività sanitarie**

Le nuove situazioni nelle quali si trova ad operare hanno spinto il CICR ad adottare un approccio più globale dell'insieme dei problemi sanitari provocati da una guerra. Questa volontà di sviluppare un approccio sanitario deriva dalla preoccupazione di rispondere ai bisogni delle vittime non soltanto durante la fase dell'emergenza, ma anche in una prospettiva di riabilitazione/sviluppo, così da preparare meglio il futuro delle popolazioni colpite. Per i prossimi cinque anni, il CICR auspica quindi di continuare a impostare la propria azione e la propria riflessione in maniera che le azioni d'urgenza gettino le basi per azioni coerenti a medio e lungo termine. Intende anche sfruttare e sviluppare la propria esperienza nel campo della chirurgia di guerra. Continuerà altresì a sviluppare la sua esperienza nel settore della sanità carceraria. Il CICR sottoporà inoltre a un'analisi critica la sua prassi di affidamento dei progetti ortopedici a organizzazioni terze, allo scopo di migliorare la gestione dei progetti in corso o futuri. Il CICR intende inoltre valutare meglio l'impatto di queste azioni mediche sulle vittime. S'impegnerà anche in un'analisi dettagliata delle ripercussioni negative delle armi sulla salute. Il CICR vuole poi migliorare il reclutamento e la formazione dei propri quadri sanitari in Svizzera e presso le Società nazionali. Si sforzerà quindi di rafforzare i propri collegamenti con i partner in loco (ONU, ONG, Federazione).

### 332.2 Soccorsi

L'assistenza in caso di bisogno ha continuato a svilupparsi concentrandosi maggiormente sulle fasi successive a quella dell'urgenza. Ciò che attualmente caratterizza questo tipo di assistenza del CICR è l'attenzione verso la sanità pubblica intesa in senso lato, dove il primo obiettivo del soccorso consiste nell'offrire un sostegno alle strategie di sopravvivenza messe in atto dalle vittime stesse. L'efficacia di questo sostegno dipende da una conoscenza precisa dei bisogni delle vittime e dalla considerazione del contesto socio-politico ed economico nel quale si trovano. Le conoscenze così acquisite devono permettere un'assistenza alle vittime tale da ridurne la vulnerabilità nel pieno rispetto della loro dignità. Nel corso del prossimo quinquennio, il CICR intende migliorare la qualità del proprio sostegno nell'ambito dell'assistenza in caso di bisogno, valutando in particolare più sistematicamente l'impatto dei suoi programmi. Continuerà inoltre a ricercare nuovi approcci per sopperire ai bisogni delle fasi che seguono le urgenze. In collaborazione con la Divisione della salute, il CICR svilupperà anche maggiormente l'aspetto legato alla sanità pubblica dell'assistenza in caso di bisogno nei settori della sicurezza alimentare, della formazione e della sanità. Il CICR cercherà quindi di migliorare le competenze dei propri collaboratori nel settore dell'assistenza con assunzioni mirate e insistendo sulla formazione continua.

### 332.3 Detenzione

In questo ambito il CICR riveste un ruolo d'intermediario umanitario fra la persona privata della libertà (prigioniero di guerra o detenuto politico) e l'autorità che la tiene prigioniera, verificando il rispetto dei diritti fondamentali degli individui tenuti in simili condizioni di vulnerabilità. La principale preoccupazione del CICR consiste in tal caso nel responsabilizzare l'autorità e nell'indurla ad adottare i provvedimenti necessari al miglioramento delle condizioni di detenzione. Durante i prossimi cinque anni, il CICR intende continuare ad assicurare la protezione dei prigionieri di guerra nei conflitti nei quali è applicabile il diritto internazionale umanitario. Intensificherà anche i contatti con l'insieme delle organizzazioni internazionali e non governative interessate a impegnarsi nel campo della protezione e del rispetto dei diritti dell'uomo, così da migliorare l'efficacia dei diversi interventi e promuovere un'etica comune di lavoro. Per risolvere le situazioni inaccettabili dal profilo umanitario nelle quali si trova un numero crescente di detenuti di diritto comune e di prigionieri politici a causa delle inadempienze di certi sistemi carcerari e giudiziari, il CICR cercherà di riflettere sulla questione e di promuovere iniziative adeguate. Si adopererà inoltre per definire meglio le situazioni che non sono coperte dal diritto internazionale e non necessitano di un intervento specifico del CICR nell'ambito della protezione dei detenuti. Anche in questo caso attribuirà particolare importanza alla formazione e all'istruzione dei propri delegati.

### **332.4 Ripristino dei legami famigliari**

Ripristinare i legami famigliari costituisce da sempre una delle attività svolte dal CICR. In questo ambito, esso si occupa di allestire una rete di comunicazione di messaggi, di organizzare ricongiungimenti famigliari e di assistere i bambini non accompagnati. Durante i prossimi cinque anni il CICR vuole integrare maggiormente questo tipo di attività nelle sue azioni quotidiane, così da rendere ottimale anche la protezione che può offrire alle vittime. Continuerà inoltre a decentralizzare queste attività verso le delegazioni operative in loco, sviluppando ulteriormente il supporto tecnico e tecnologico e intensificando la formazione del personale responsabile. Si sforzerà infine di promuovere e coordinare queste attività presso i Governi, le Società nazionali e gli altri attori umanitari.

### **333 Sviluppo e diffusione del diritto internazionale umanitario e dei principi della Croce Rossa**

L'universalità delle norme del diritto internazionale umanitario è un elemento fondamentale per l'efficacia del CICR. Appoggiandosi sulle Società nazionali, continuerà pertanto a promuovere gli strumenti di questo diritto e della Convenzione del 1980 sulle armi convenzionali, recentemente riveduta e completata con un nuovo Protocollo volto a bandire una nuova categoria di armi accenti.

Il CICR non ritiene necessario attualmente procedere a una revisione importante del diritto in vigore. Occorre, semmai, consolidare e rafforzare le norme vigenti facendo sì che ottengano un'adesione universale. Il CICR si mantiene attento all'evoluzione dei problemi, incoraggiando determinati sviluppi settoriali. In particolare, esso intende procedere a un'analisi approfondita delle norme del diritto consuetudinario applicabili ai conflitti armati internazionali e non internazionali. Vuole inoltre continuare a contribuire a individuare e ad attuare le norme umanitarie applicabili alle forze di pace, e a studiare in che misura queste forze possono contribuire al rispetto del diritto umanitario. Esso esaminerà pure i problemi giuridici e pratici riscontrati nei conflitti in atto in Paesi dalle strutture in rovina. Continuerà infine a intraprendere i passi necessari per un divieto assoluto delle mine antiuomo.

Per quanto concerne la diffusione, gli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra e agli altri strumenti del diritto internazionale umanitario si sono impegnati a farne conoscere le norme a tutti coloro che dovranno metterle in atto, in particolare ai membri delle forze armate. Ma nella pratica questi sforzi si rivelano spesso insufficienti. Oltre a richiamare gli Stati ai loro obblighi in questo ambito, il CICR ha dal canto suo sviluppato attività di diffusione proprie, cercando di raggiungere prioritariamente le forze armate, le Società nazionali, gli ambienti politici e accademici, la gioventù, i media e quindi, per il loro tramite, il grande pubblico. L'obiettivo del CICR per il prossimo quinquennio è di perseverare negli sforzi per indurre gli Stati a conformarsi meglio ai loro obblighi di fare conoscere il diritto umanitario. Il CICR intende altresì intensificare la propria azione di diffusione, in particolare presso tutti coloro che possiedono

un'arma, che siano o meno membri delle forze armate regolari. Produrrà uno sforzo importante per adattare viepiù il proprio messaggio alle tradizioni e alle culture dei differenti Paesi nei quali svolge queste attività. Continuerà, infine, a fare conoscere il diritto umanitario a un pubblico mirato (Società nazionali, gioventù, ambienti accademici), migliorando l'uso dei mezzi di comunicazione di massa.

Il CICR proseguirà inoltre nella sua riflessione, che vuole continua, nel campo della dottrina. Per quanto concerne la natura e l'applicazione dei principi fondamentali, quest'ultima comprende sia le direttive per le attività operative sia gli elementi per prese di posizione su temi più generali inerenti alla protezione dell'essere umano. Nel corso dei prossimi cinque anni, il CICR cercherà in modo particolare di definire il proprio ruolo e la specificità della propria attività in rapporto a quella di altri attori umanitari. Approfondirà la riflessione relativa alla problematica dei bambini coinvolti nelle guerre, in modo tale da rafforzare la propria azione. Esaminerà, infine, la pertinenza e l'efficacia dei diversi interventi pubblici relativi alle violazioni del diritto internazionale umanitario.

### **334 Mezzi necessari per realizzare gli obiettivi**

Nel corso degli ultimi anni, il volume delle operazioni è rimasto pressoché costante. Gli effettivi nella sede non sono aumentati fra il 1993 e il 1996, mentre tendono a diminuire nel 1997. Nei prossimi anni si continuerà nello sforzo di evitare un aumento dell'effettivo, salvo imprevisti di rilievo. Nella sede centrale il CICR si concentrerà sulle attività più direttamente legate alla propria missione ricorrendo, se necessario, a collaborazioni esterne per determinate attività di sostegno. Per i prossimi cinque anni si pronostica un bilancio sede stabile le cui uniche variazioni saranno dettate dal corso dell'inflazione. Con un tasso d'inflazione dell'1 per cento, il bilancio passerebbe da 142,4 milioni di franchi nel 1997 a 149,5 milioni nel 2002 (cfr. allegato 4). Questa stabilità in termini reali si basa sulle seguenti ipotesi:

- Visto che i posti alla sede rimangono bloccati e che i salari sono indicizzati soltanto parzialmente, la massa salariale aumenta esclusivamente per effetto dell'inflazione. Per quanto concerne gli oneri sociali, la nuova politica del personale prevista dal piano precedente è stata realizzata a favore di una previdenza migliorata e di un fondo «Futuro» (aiuto al reinserimento dei collaboratori). Gli strumenti previsti sono già in funzione e non si ipotizza alcun aumento degli oneri sociali interni.
- L'importante impegno finanziario nel settore dell'informatica sarà compensato dai risparmi conseguiti grazie a una riorganizzazione delle procedure. Si tratta di sostituire le superate applicazioni informatiche centrali (personale, finanze, logistica) non più adeguate alle necessità di gestione interna e di inviare rendiconti ai donatori.
- Non sono previsti interventi supplementari nel settore delle costruzioni. Fatta eccezione per l'edificio principale, il parco immobiliare attuale è moderno, adeguato e ben equipaggiato.

- Il piano quinquennale precedente prevedeva l'aumento delle riserve per un totale di 8 milioni di franchi all'anno allo scopo di coprire i rischi dovuti a un eventuale finanziamento insufficiente dei bilanci loco, per finanziare gli impegni sociali e gli investimenti. Questi obiettivi sono riveduti al ribasso e il CICR valuta attualmente i propri rischi a 5 milioni all'anno. Vista la costituzione del capitale «Futuro» e la previdenza migliorata, i rischi per impegni sociali dovrebbero passare da 1,5 milioni a 1 milione all'anno. Per quanto concerne il finanziamento insufficiente delle azioni in loco e l'autoassicurazione, il CICR valuta che la copertura annua necessaria debba raggiungere i 3 milioni, dovendo infatti optare sempre più spesso per l'autoassicurazione per i rischi di guerra non coperti dalle compagnie di assicurazione. Considerato l'invecchiamento rapido dell'attrezzatura, specialmente di quella informatica, la riserva necessaria per finanziare gli investimenti è invece valutata a 1 milione all'anno.

Per ragioni di completezza occorre ricordare che, nel settore del bilancio loco, il CICR non può allestire una pianificazione finanziaria a lunga scadenza poiché il fabbisogno dipende dall'evoluzione politica ed è perciò difficilmente prevedibile. La parte preponderante e più costosa delle attività del CICR sfugge quindi a una pianificazione finanziaria pluriennale.

#### **4 Valutazione del nuovo piano quinquennale**

Abbiamo preso conoscenza con grande interesse del nuovo piano quinquennale del CICR. Fondandosi ancora una volta su un'analisi approfondita ed esaminando senza riserve i pregi e i difetti dell'istituzione, questo documento offre, secondo noi, una visione adeguata e realistica delle attività del CICR per i prossimi anni. Il CICR vi esprime la propria volontà di proseguire negli sforzi già intrapresi alcuni anni or sono per adattarsi alle nuove condizioni determinate da un forte incremento del numero di organizzazioni umanitarie e, soprattutto, da situazioni di conflitto che richiedono, da parte sua, interventi radicalmente diversi rispetto a quelli effettuati in passato. Esso ha saputo trarre le debite conseguenze evidenziando le peculiarità definite dal suo mandato e sforzandosi di far valere appieno esperienza e competenze spesso uniche. Riteniamo che questo piano costituisca per il CICR un validissimo strumento di lavoro e, nell'ambito del dialogo in corso da tempo, continueremo a partecipare, nel limite del possibile, alle riflessioni che si tengono all'interno dell'Istituzione riguardo al proprio avvenire. Continueremo inoltre a osservare da vicino l'attività del CICR, con cui manterremo contatti costanti relativi all'utilizzazione dei contributi svizzeri.

#### **5 Rapporti tra la Confederazione e il CICR**

Il CICR, quale istituzione non statale indipendente, neutrale e con orientamento internazionale, intrattiene rapporti con la maggior parte degli Stati. Anche i suoi rapporti con la Svizzera rientrano in questo quadro molto generale. Sono anzi più stretti, essendo la Svizzera non soltanto il suo Stato di sede,

bensì anche paese d'origine di tutti i membri del Comitato; inoltre quasi tutti i suoi quadri e una consistente parte dei suoi collaboratori sono cittadini svizzeri. La Svizzera poi è anche lo Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime di guerra (Convenzioni di Ginevra) e dei Protocolli aggiuntivi. Oltre a ciò gli scopi perseguiti dal CICR, ovvero sia protezione e aiuto per le vittime della guerra, coincidono esattamente con quelli della politica estera svizzera e della nostra vocazione umanitaria. Per tutte queste ragioni, da molti anni la Svizzera concede al CICR un ampio sostegno sotto forme diverse.

## 51 Indipendenza del CICR

Nonostante gli interessi comuni e i rapporti abbastanza stretti, il CICR è un'istituzione indipendente dalla Confederazione e tale deve rimanere. Il sostegno dato a quest'istituzione non significa infatti che il Comitato è uno strumento della politica estera svizzera. L'indipendenza fa parte dei principi fondamentali del movimento della Croce Rossa e costituisce per il CICR una condizione importante per poter svolgere la propria missione umanitaria. L'indipendenza del CICR deve essere e rimanere effettiva nei confronti di tutti gli Stati e non soltanto nei confronti della Svizzera, affinché nelle situazioni di conflitto possa sempre essere accettato da tutte le parti come un intermediario neutrale e imparziale. Anche se complementari, la neutralità del CICR e quella della Svizzera non si confondono. La neutralità della Svizzera deriva da uno statuto giuridico internazionale mentre la neutralità del CICR sorge da una necessità operativa.

Pur beneficiando di garanzie quanto all'indipendenza e alla libertà d'azione (cfr. art. 2 dell'accordo di sede concluso nel 1993), il CICR intrattiene con la Confederazione relazioni tradizionalmente strette sul piano diplomatico, giuridico, operativo e finanziario.

## 52 Cooperazione diplomatica

Sia il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) sia il CICR impiegano numerosi collaboratori nel mondo intero. Ambedue sono in grado di raccogliere informazioni su una determinata situazione. I punti di vista, tuttavia, sono spesso differenti e complementari, poiché per definizione i rappresentanti del DFAE sono inseriti negli ambienti ufficiali e diplomatici, mentre il CICR, pure per definizione, beneficia di relazioni più strette con la popolazione. Questi punti di vista differenti possono essere messi a confronto e completati così da fornire, all'occorrenza, un quadro più preciso della situazione.

Può inoltre accadere che la Confederazione intervenga presso i Governi per tentare di sbloccare una situazione nella quale il CICR non è direttamente in grado di svolgere le proprie attività nelle migliori condizioni. Questi interventi diplomatici sono effettuati in modo del tutto confidenziale e unicamente su richiesta del CICR.

## 53 Collaborazione nel campo del diritto internazionale umanitario

Da più di un secolo la Confederazione e il CICR collaborano strettamente nel settore del diritto internazionale umanitario. A partire da questa collaborazione sono stati concepiti gli strumenti giuridici che vengono designati comunemente come «diritto ginevrino». Dall'attività del CICR è sorta per la Confederazione una responsabilità speciale nel compito importante della codificazione del diritto internazionale bellico.

Dalla fondazione del CICR nel 1863, il nostro Collegio ha convocato e presieduto tutte le conferenze diplomatiche dedicate all'elaborazione e allo sviluppo delle Convenzioni di Ginevra per la protezione delle vittime della guerra. La più recente, nel corso della quale sono stati adottati i due Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra, si è svolta tra il 1974 e il 1977. Inoltre la Confederazione funge da Stato depositario di queste Convenzioni internazionali, riceve in questa veste tutti i documenti di adesione e di ratifica e provvede alle notificazioni agli Stati membri. Pur essendo di natura meramente formale, questo compito pone a volte le autorità di fronte a problemi politici delicati.

Attualmente il DFAE e il CICR collaborano giuridicamente su tre piani. Innanzitutto, uniscono le loro forze per rendere universalmente validi i due Protocolli aggiuntivi. Poi s'impegnano a sottolineare la necessità di un migliore rispetto delle norme del diritto bellico internazionale. Per questi due intenti ricorrono a interventi diplomatici nelle capitali estere o affrontano questi temi con gli ospiti in visita ufficiale a Berna o a Ginevra. Infine, la Confederazione sostiene gli sforzi del CICR per sviluppare ulteriormente il diritto internazionale umanitario.

Dalla Conferenza internazionale per la protezione delle vittime della guerra convocata a Ginevra dalla Svizzera (30 agosto-1° settembre 1993) esiste una collaborazione particolarmente stretta fra il DFAE e il CICR. In linea con le richieste della dichiarazione finale della Conferenza, la Svizzera ha istituito un gruppo di esperti governativi per la protezione delle vittime della guerra, che ha elaborato una serie di raccomandazioni. Una di queste chiede alla Svizzera di convocare periodicamente gli Stati firmatari delle Convenzioni di Ginevra per esaminare i problemi generali inerenti all'applicazione del diritto internazionale umanitario. Dopo aver collaborato in vista della Conferenza internazionale e dell'incontro del gruppo di esperti, attualmente il DFAE e il CICR stanno organizzando assieme la prima riunione periodica del prossimo gennaio.

## 54 Collaborazione operativa

La collaborazione operativa in atto da molti anni fra il CICR e la Confederazione è stata presentata nel messaggio del 20 novembre 1996 per la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale accordato dalla Confederazione (FF 1997 I 1181). Oggetto di un dialogo permanente e intenso fra il DFAE e il CICR, questa collaborazione si realizza concretamente attraverso la Direzione dello sviluppo e della cooperazione del DFAE e in particolare la Divisione Aiuto umanitario e il Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe (DSC-DAU e ASC).

La DSC-DAU e ASC sostiene così i programmi e i progetti del Comitato mediante contributi in contanti e aiuti alimentari. In caso di catastrofe, inoltre, la Confederazione mette a disposizione del CICR personale del Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe nonché materiale ed equipaggiamento. Nel corso degli ultimi cinque anni, questi contributi alle attività in loco del CICR sono ammontati mediamente a circa 25,5 milioni di franchi all'anno. A questi è venuto ad aggiungersi il contributo al bilancio sede (cfr. allegato 5). Il CICR beneficia così del 30 per cento circa di tutti i contributi che la Confederazione destina all'aiuto umanitario. Nella sua forma attuale, questa collaborazione operativa con il CICR è del tutto soddisfacente e pertanto sarà mantenuta anche in futuro. Oggi l'entità del sostegno futuro non può tuttavia ancora essere quantificata: dipenderà dalle esigenze dell'aiuto umanitario che, verosimilmente, tenderanno ad aumentare, nonché dai mezzi a disposizione della Confederazione.

## **55      Sostegno del bilancio sede**

Pure in atto da parecchi anni, l'aiuto della Confederazione al bilancio sede del CICR ha nel frattempo acquisito forza di tradizione, essendo di fatto una maniera particolare per la Svizzera di esprimere la propria solidarietà alle attività del Comitato. 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 tacita, secondo la quale la Svizzera si assume ogni anno circa la metà dei costi permanenti del Comitato, corrispondenti oggi alla metà circa del bilancio sede. Nel corso degli ultimi quattro anni, periodo contemplato da un analogo messaggio, la Confederazione ha così versato, a titolo di partecipazione al bilancio sede, 60 milioni di franchi nel 1994 e nel 1995 nonché 65 milioni di franchi nel 1996 e nel 1997. In precedenza i contributi ammontavano a 40 milioni di franchi nel 1986 e nel 1987, a 45 milioni nel 1988 e nel 1989, a 50 milioni nel 1990 e nel 1991 nonché a 55 milioni nel 1992 e nel 1993 (cfr. allegato 5). La continuazione di questo sostegno finanziario è oggetto del presente messaggio.

## **6          Proposta concernente i contributi annui della Confederazione al bilancio sede del CICR dal 1998 al 2001**

Gli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta hanno determinato una forte espansione delle attività in loco del CICR, inducendo anche a un necessario adeguamento delle strutture della sede. Da parte sua la Confederazione, preso atto del conseguente aumento del fabbisogno finanziario, aveva aumentato sensibilmente i suoi contributi fra il 1986 e il 1997. Un'analisi interna del CICR è giunta alla conclusione che questa importante fase di espansione è ora conclusa e gli aumenti che caratterizzeranno il bilancio sede nei prossimi cinque anni, salvo avvenimenti straordinari, saranno determinati unicamente dalle conseguenze dell'inflazione annua valutata attorno all'1 per cento (cfr. n. 334). Questo bilancio si manterrà certo molto alto poiché, nonostante sia terminata

la fase d'espansione delle sue attività, il CICR non sarà in grado di ridurre il volume nelle zone di conflitto sparse per il mondo. Anzi, esso reputa chiaramente e realisticamente che il persistere dell'instabilità e della violenza che regnano in molte zone costituirà il criterio più importante per valutare l'evoluzione della propria situazione nei prossimi anni (cfr. n. 332). Mai come oggi, quindi, si giustifica il sostegno della Confederazione al bilancio sede del CICR, che vi proponiamo pertanto di accordare sotto forma di un aiuto finanziario di 275 milioni di franchi al massimo per gli anni 1998-2001.

Questo sostegno consente alla Svizzera di continuare a dimostrare al Comitato la propria solidarietà per le attività svolte dai delegati nella missione umanitaria del CICR. Esso costituisce pure il segno della fiducia della Confederazione nei confronti dell'Istituzione e della qualità del lavoro da essa svolto. In senso lato, questo sostegno finanziario rappresenta anche una componente della politica umanitaria svizzera. L'attività svolta dal Comitato nelle zone di conflitto, di disordini o di tensioni interne corrisponde di fatto ai principi della politica estera svizzera, in particolare a quelli della solidarietà internazionale. Quest'attività può essere vista anche nell'ottica della politica di pace, che rappresenta uno degli obiettivi più importanti della politica estera svizzera. Per queste ragioni e per i legami particolari con il CICR, la Svizzera si sente chiamata a sostenere quest'istituzione in misura maggiore rispetto a quanto fanno gli altri Stati, il che d'altronde funge spesso da incentivo nei confronti di questi altri donatori.

## **7 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

### **71 Ripercussioni finanziarie**

Il contributo di 275 milioni di franchi che vi proponiamo di approvare rappresenta il tetto massimo dei pagamenti che potranno essere destinati al finanziamento del bilancio sede del CICR durante il quadriennio. Nell'intento di rispettare il limite delle uscite per gli anni 1998-2001 anche dopo aver dedotto il blocco dei crediti, ci riserviamo la facoltà di chiedere in questo settore stanziamenti annui ridotti. I seguenti contributi sono già contemplati dal piano finanziario:

1998: 67 milioni di franchi;

1999: 68 milioni di franchi;

2000: 69,3 milioni di franchi.

Conformemente all'articolo 88 capoverso 2 Cost., il decreto federale proposto è sottoposto al freno alle spese e necessita l'approvazione della maggioranza di tutti i membri nelle due Camere.

### **72 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

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

## **73      Conseguenze per i Cantoni e i Comuni**

L'esecuzione del decreto federale proposto spetta esclusivamente alla Confederazione e non comporta quindi oneri 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 delle relazioni estere della Svizzera, quale esposto nel nostro rapporto del 18 marzo 1996 sul programma di legislatura 1995-1999 (FF 1996 II 281). Rispondendo in primo luogo alla vocazione umanitaria e di solidarietà della Svizzera, questo sostegno contribuisce anche a consolidare la presenza del nostro Paese all'estero e a rafforzare il ruolo di Ginevra quale città internazionale, tutti elementi che consentiranno alla Svizzera di promuovere i propri interessi, difendendoli meglio, in un contesto internazionale sempre più caratterizzato dall'interdipendenza.

## **9          Basi giuridiche**

### **91        Costituzionalità e conformità alle leggi**

Il decreto federale che vi sottoponiamo per approvazione si basa sulla competenza generale del nostro Collegio in materia di politica estera; tale competenza è definita 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 legislativo**

Conformemente alla prassi (cfr. FF 1995 III 963 e FF 1996 III 14) vi proponiamo di accordare 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 1995

(in franchi svizzeri)

| Paese            | Bilancio sede | Bilancio loco | Totale<br>in contanti | Prestazioni<br>in natura<br>e/o servizi |
|------------------|---------------|---------------|-----------------------|---|
| Algeria          | 32 250        |               | 32 250                |   |
| Andorra          | 20 000        |               | 20 000                |   |
| Argentina        |               | 11 310        | 11 310                |   |
| Australia        | 643 039       | 1 912 873     | 2 555 912             |   |
| Austria          | 774 222       | 536 506       | 1 310 728             | 730 854                                 |
| Bahamas          | 1 289         |               | 1 289                 |   |
| Bangladesh       | 9 397         |               | 9 397                 |   |
| Belgio           | 1 215 119     | 1 184 729     | 2 399 848             | 703 304                                 |
| Belize           | 5 750         |               | 5 750                 |   |
| Bhutan           | 5 590         |               | 5 590                 |   |
| Brasile          | 149 400       |               | 149 400               |   |
| Bulgaria         | 20 000        |               | 20 000                |   |
| Cambogia         | 11 600        |               | 11 600                |   |
| Canada           | 1 781 736     | 16 827 977    | 18 609 713            | 1 106 354                               |
| Ceca, Rep.       | 65 000        |               | 65 000                |   |
| Cina             | 450 000       |               | 450 000               |   |
| Cipro            | 60 000        |               | 60 000                |   |
| Colombia         | 124 500       |               | 124 500               |   |
| Corea, Rep. di   | 456 000       |               | 456 000               |   |
| Costa Rica       | 43 319        |               | 43 319                |   |
| Danimarca        | 1 491 583     | 9 783 248     | 11 274 831            | 1 187 819                               |
| Dominicana, Rep. | 10 170        |               | 10 170                |   |
| Ecuador          | 1 464         |               | 1 464                 |   |
| Egitto           | 73 450        |               | 73 450                |   |
| El Salvador      | 23 000        |               | 23 000                |   |
| Figi             | 7 360         |               | 7 360                 |   |
| Filippine        | 63 616        |               | 63 616                |   |
| Finlandia        | 399 627       | 1 642 947     | 2 042 574             | 1 310 725                               |
| Francia          | 1 600 000     | 5 036 200     | 6 636 200             | 135 678                                 |
| Germania         | 886 600       | 6 253 376     | 7 139 976             | 1 388 154                               |
| Giamaica         | 11 896        |               | 11 896                |   |
| Giappone         | 1 300 000     | 17 458 000    | 18 758 000            |   |
| Giordania        | 54 435        |               | 54 435                |   |
| Grecia           | 244 182       |               | 244 182               |   |
| India            | 11 043        |               | 11 043                |   |
| Irlanda          | 169 200       | 1 612 852     | 1 782 052             |   |
| Islanda          | 27 000        |               | 27 000                |   |
| Israele          | 93 600        |               | 93 600                |   |
| Italia           | 852 000       | 4 993 710     | 5 845 710             |   |
| Kuwait           |               | 11 700        | 11 700                |   |
| Libano           | 56 175        |               | 56 175                |   |
| Liechtenstein    | 140 000       | 60 000        | 200 000               |   |
| Lussemburgo      | 156 720       | 2 698 626     | 2 855 246             |   |
| Malaysia         | 24 112        |               | 24 112                |   |
| Malta            | 8 442         | 3 284         | 11 726                |   |
| Marocco          | 50 000        |               | 50 000                |   |
| Mauritius        | 13 200        |               | 13 200                |   |
| Messico          | 116 000       |               | 116 000               |   |
| Monaco           | 38 000        |               | 38 000                |   |

| Paese                | Bilancio sede     | Bilancio loco      | Totale<br>in contanti | Prestazioni<br>in natura<br>e/o servizi |
|----------------------|-------------------|--------------------|-----------------------|---|
| Myanmar              | 17 700            |                    | 17 700                |   |
| Norvegia             | 929 500           | 22 018 785         | 22 948 285            | 214 938                                 |
| Nuova Zelanda        | 308 911           | 77 220             | 386 131               |   |
| Paesi Bassi          | 887 025           | 47 654 250         | 48 541 275            | 856 249                                 |
| Pakistan             | 12 325            |                    | 12 325                |   |
| Panama               | 31 005            |                    | 31 005                |   |
| Paraguay             | 23 660            |                    | 23 660                |   |
| Polonia              | 90 000            |                    | 90 000                |   |
| Portogallo           | 200 000           | 161 700            | 361 700               |   |
| Regno Unito          | 830 500           | 27 225 570         | 28 056 070            | 1 146 797                               |
| Senegal              | 14 026            |                    | 14 026                |   |
| Singapore            | 17 550            |                    | 17 550                |   |
| Slovenia             | 30 000            |                    | 30 000                |   |
| Spagna               | 1 003 109         | 552 176            | 1 555 285             | 506 719                                 |
| Sri Lanka            | 5 900             |                    | 5 900                 |   |
| Stati Uniti          | 13 781 800        | 133 769 460        | 147 551 260           | 13 432 921                              |
| Svezia               | 1 339 600         | 30 225 928         | 31 625 528            | 248 474                                 |
| Svizzera             | 60 000 000        | 31 368 963         | 91 368 963            | 426 707                                 |
| Thailandia           | 87 336            | 34 800             | 122 136               |   |
| Tonga                | 11 272            |                    | 11 272                |   |
| Trinidad e Tobago    | 768               |                    | 768                   |   |
| Tunisia              | 9 440             |                    | 9 440                 |   |
| Turchia              | 100 000           |                    | 100 000               |   |
| Ungheria             | 25 000            |                    | 25 000                |   |
| Vaticano             | 5 900             |                    | 5 900                 |   |
| Venezuela            | 221 124           |                    | 221 124               |   |
| <b>Totale</b>        | <b>93 837 812</b> | <b>363 116 190</b> | <b>456 954 002</b>    | <b>23 386 693</b>                       |
| UE, aiuto alimentare |                   | 12 500 723         | 12 500 723            | 1 598 559                               |
| UE, aiuto immediato  |                   | 44 451 411         | 44 451 411            |   |
| Agenzie dell'ONU     |                   | 395 157            | 395 157               | 1 231 558                               |
| <b>Totale</b>        | <b>93 837 812</b> | <b>420 475 981</b> | <b>514 301 293</b>    | <b>26 216 810</b>                       |

**Contributi di Società nazionali delle Croce Rossa  
e della Mezzaluna Rossa al CICR nel 1995**  
(in franchi svizzeri)

| Paese               | Bilancio sede | Bilancio loco | Totale<br>in contanti | Prestazioni<br>in natura<br>e/o servizi |
|---------------------|---------------|---------------|-----------------------|---|
| Africa del Sud      |               | 4 727         | 4 727                 |   |
| Algeria             | 23 795        |               | 23 795                |   |
| Australia           | 132 614       | 299 360       | 431 974               | 1 461 779                               |
| Austria             | 65 704        | 1 778 446     | 1 844 150             | 5 487 230                               |
| Bahamas             | 3 106         |               | 3 106                 |   |
| Bangladesh          | 2 814         |               | 2 814                 |   |
| Belgio              | 91 795        |               | 91 795                | 962 709                                 |
| Botswana            | 1 751         |               | 1 751                 |   |
| Brasile             |               | 33 900        | 33 900                |   |
| Bulgaria            | 12 996        |               | 12 996                |   |
| Canada              | 93 970        | 278 347       | 372 317               | 1 974 408                               |
| Capo Verde          | 947           |               | 947                   |   |
| Ceca, Rep.          | 8 000         |               | 8 000                 |   |
| Cile                | 6 308         |               | 6 308                 |   |
| Cina                | 70 751        |               | 70 751                |   |
| Cipro               |               | 7 547         | 7 547                 |   |
| Colombia            | 28 433        |               | 28 433                |   |
| Corea, Rep. di      | 89 100        | 78 361        | 167 461               |   |
| Croazia             | 7 861         |               | 7 861                 |   |
| Danimarca           | 104 406       | 1 114 837     | 1 219 243             | 3 944 287                               |
| Dominicana, Rep.    | 477           |               | 477                   |   |
| Emirati Arabi Uniti |               | 11 700        | 11 700                |   |
| Estonia             | 4 076         |               | 4 076                 |   |
| Etiopia             | 8 055         |               | 8 055                 |   |
| Figi                | 1 747         |               | 1 747                 |   |
| Finlandia           | 96 786        | 942 199       | 1 038 985             | 1 434 492                               |
| Francia             | 415 604       | 2 150 708     | 2 566 312             | 1 374 413                               |
| Germania            | 909 843       | 6 916 673     | 7 826 516             | 9 310 703                               |
| Giappone            | 865 366       | 2 339 261     | 3 204 627             | 481 702                                 |
| Giordania           | 1 431         |               | 1 431                 |   |
| Grecia              | 35 000        |               | 35 000                |   |
| Honduras            | 2 789         |               | 2 789                 |   |
| Iran                | 30 830        |               | 30 830                |   |
| Irlanda             | 14 216        | 191 400       | 205 616               | 617 858                                 |
| Islanda             | 18 955        | 308 431       | 327 386               | 585 408                                 |
| Isole Salomon       | 485           |               | 485                   |   |
| Italia              | 132 840       | 332 247       | 465 087               | 351 581                                 |
| Lesotho             | 2 333         |               | 2 333                 |   |
| Liechtenstein       | 17 566        | 58 315        | 75 881                |   |
| Lussemburgo         | 28 921        |               | 28 921                |   |
| Malta               | 485           | 334           | 819                   |   |
| Marocco             | 1 379         |               | 1 379                 |   |
| Mauritius           | 947           |               | 947                   |   |
| Monaco              | 19 313        | 57 101        | 76 414                |   |
| Mongolia            | 575           |               | 575                   |   |
| Namibia             | 485           |               | 485                   |   |
| Nepal               | 1 747         |               | 1 747                 |   |
| Nigeria             | 489           |               | 489                   |   |
| Norvegia            | 111 150       | 2 206 105     | 2 317 255             | 6 745 648                               |

| Paese  | Bilancio sede    | Bilancio loco     | Totale<br>in contanti | Prestazioni<br>in natura<br>e/o servizi |
|--|------------------|-------------------|-----------------------|---|
| Nuova Zelanda  | 39 209           | 205 842           | 245 051               | 388 713                                 |
| Paesi Bassi  | 184 461          | 1 358 719         | 1 543 180             | 4 553 897                               |
| Pakistan   | 6 017            |                   | 6 017                 |   |
| Paraguay   | 2 038            |                   | 2 038                 |   |
| Polonia  | 17 060           |                   | 17 060                | 119 720                                 |
| Portogallo   | 22 746           |                   | 22 746                | 299 615                                 |
| Qatar  | 4 699            |                   | 4 699                 |   |
| Regno Unito  | 348 218          | 3 321 782         | 3 670 000             | 6 545 809                               |
| Romania  | 3 000            |                   | 3 000                 |   |
| Saint Lucia  | 569              |                   | 569                   |   |
| Seicelle   |                  |                   |                       | 61 200                                  |
| Senegal  | 1 899            |                   | 1 899                 |   |
| Siria  | 2 244            |                   | 2 244                 |   |
| Slovacchia   | 5 000            |                   | 5 000                 |   |
| Slovenia   | 5 241            | 5 241             |                       |   |
| Spagna   | 267 581          | 48 221            | 315 802               | 460 961                                 |
| Stati Uniti  | 413 683          | 541 990           | 955 673               | 831 683                                 |
| Svezia   | 101 100          | 4 373 054         | 4 474 154             | 4 225 414                               |
| Svizzera   | 112 783          |                   | 112 783               | 3 106 907                               |
| Swaziland  | 947              |                   | 947                   |   |
| Thailandia   | 47 387           |                   | 47 387                | 136 500                                 |
| Ungheria   |                  |                   |                       | 29 872                                  |
| Uruguay  | 348              |                   | 348                   |   |
| Vanuatu  | 582              |                   | 582                   |   |
| Vietnam  | 1 891            |                   | 1 891                 |   |
| Zambia   | 775              |                   | 775                   |   |
| Diverse Società nazionali  |                  |                   |                       | 840                                     |
| Federazione int. delle So-<br>cietà della Croce Rossa e<br>della Mezzaluna Rossa |                  |                   |                       | 17 490                                  |
| <b>Totale</b>  | <b>5 057 719</b> | <b>28 959 607</b> | <b>34 017 326</b>     | <b>55 510 839</b>                       |

## Contributi di Cantoni e Comuni svizzeri, di Comuni esteri e di donatori privati al CICR nel 1995

(in franchi svizzeri)

| Paese   | Bilancio sede      | Bilancio loco      | Totale<br>in contanti | Prestazioni<br>in natura<br>e/o servizi |
|---|--------------------|--------------------|-----------------------|---|
| Bellinzona  | 5 000              |                    | 5 000                 |   |
| Bernex  | 300                |                    | 300                   |   |
| Chêne-Bougeries                                   | 40 000             | 5 000              | 45 000                |   |
| Confignon   |                    | 2 700              | 2 700                 |   |
| Drôme (Dipartimento)                              |                    | 102 480            | 102 480               |   |
| Friburgo (Cantone)                                | 27 000             |                    | 27 000                |   |
| Ginevra (Cantone)                                 | 3 000 000          | 500 000            | 3 500 000             |   |
| Ginevra (Città)                                   | 250 000            |                    | 250 000               |   |
| Jussy   |                    | 4 000              | 4 000                 |   |
| Losanna   |                    | 10 000             | 10 000                |   |
| Locarno   | 10 000             |                    | 10 000                |   |
| Lugano  | 15 000             | 5 000              | 20 000                |   |
| Meilen  |                    | 10 000             | 10 000                |   |
| Meyrin  |                    | 20 000             | 20 000                |   |
| Schönbühl   | 1 000              |                    | 1 000                 |   |
| Turgovia (Cantone)                                | 50 000             | 20 000             | 70 000                |   |
| Vandoeuvres                                       |                    | 13 000             | 13 000                |   |
| Vernier   |                    | 5 000              | 5 000                 |   |
| Zugo (Cantone)                                    |                    | 200 000            | 200 000               |   |
| Zurigo (Cantone)                                  |                    | 230 000            | 230 000               |   |
| Organizzazioni non gover-<br>native               |                    | 59 000             | 59 000                | 635 983                                 |
| Compagnie svizzere                                | 2 061 692          |                    | 2 061 692             |   |
| Regali ed eredità                                 | 7 553 016          | 14 613 340         | 22 166 356            | 326 673                                 |
| Richiesta personalizzata                          |                    | 2 655 774          | 2 655 774             |   |
| Associazione svizzera per<br>il sostegno del CICR | 425 000            |                    | 425 000               |   |
| <b>Totale</b>                                     | <b>110 333 539</b> | <b>469 878 382</b> | <b>580 211 921</b>    | <b>82 690 305</b>                       |

## Il piano quinquennale 1998-2002 del CICR

### Presentazione per singole attività

(in migliaia di franchi svizzeri)

| Bilanci 1997-2002, con l'1 per cento d'inflazione  | Bilancio<br>1997 | Bilancio<br>1988 | Bilancio<br>1999 | Bilancio<br>2000 | Bilancio<br>2001 | Bilancio<br>2002 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Attività convenzionali o direttamente legate alle<br>Convenzioni e ad altri strumenti del Diritto interna-<br>zionale umanitario | 75 411           | 76 165           | 76 927           | 77 696           | 78 473           | 79 258           |
| Attività di sostegno   | 43 751           | 44 189           | 44 630           | 45 077           | 45 527           | 45 983           |
| Attività di gestione   | 18 279           | 18 462           | 18 646           | 18 833           | 19 021           | 19 211           |
| <b>Totale delle spese di funzionamento</b>   | <b>137 441</b>   | <b>138 815</b>   | <b>140 204</b>   | <b>141 606</b>   | <b>143 022</b>   | <b>144 452</b>   |
| Accantonamenti   |                  |                  |                  |                  |                  |                  |
| - per impegni sociali  | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            |
| - in caso di finanziamento insufficiente del bilancio<br>loco e per autoassicurazione  | 3 000            | 3 000            | 3 000            | 3 000            | 3 000            | 3 000            |
| - finanziamento degli investimenti   | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            | 1 000            |
| <b>Totale accantonamenti</b>   | <b>5 000</b>     |
| <b>Totale generale in franchi svizzeri con inflazione<br/>dell'1 per cento</b>   | <b>142 441</b>   | <b>143 815</b>   | <b>145 204</b>   | <b>146 606</b>   | <b>148 022</b>   | <b>149 452</b>   |

**Evoluzione delle spese del CICR alla sede di Ginevra e in loco e dei contributi della Confederazione dal 1990 al 1996**

|   |                | 1990  | 1991  | 1992 | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
|---|----------------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|
| Spese del CICR alla sede di Ginevra                                   |                | 101,9 | 117,8 | 128  | 114,9 | 136,9 | 137,8 | 144,8 |
| Contributi svizzeri al bilancio sede                                  | in mio di frs. | 50    | 50    | 55   | 55    | 60    | 60    | 65    |
|   | in per cento   | 49,1  | 42,4  | 43   | 47,9  | 43,8  | 43,5  | 44,9  |
| Spese totali del CICR per azioni in loco<br>(in contanti e in natura) |                | 444,5 | 724,4 | 770  | 777,4 | 749,2 | 627,8 | 661,8 |
| Contributi svizzeri al bilancio sede <sup>1)</sup>                    | in mio di frs. | 24,2  | 30    | 25,4 | 26,9  | 28,1  | 30,5  | 18,2  |
|   | in per cento   | 5,4   | 4,1   | 3,3  | 3,5   | 3,8   | 4,9   | 2,8   |
| Totale dei contributi svizzeri in mio di frs. <sup>2)</sup>           |                | 74,2  | 80    | 80,4 | 81,9  | 88,1  | 90,5  | 83,2  |

<sup>1)</sup> Sono compresi i contributi in natura.

<sup>2)</sup> Sono inclusi crediti supplementari accordati dal 1990 al 1996.

## Allegato 6

**Spese e oneri dell'esercizio 1995**

(compresi doni in natura e servizi)

(in migliaia di franchi svizzeri)

| Genere di attività   | Bilancio<br>sede e oneri<br>che esulano<br>dal bilancio | Bilancio<br>loco | Totale         | In %         |
|--|---|------------------|----------------|--------------|
| <b>1. Attività convenzionali o direttamente legate alle convenzioni e ad altri strumenti del diritto internazionale umanitario</b> |   |                  |                |              |
| <b>1.1 Attività di protezione e coordinamento delle operazioni</b>   |   |                  |                |              |
| Africa   | 2 532   | 54 982           | 57 514         |              |
| Americhe   | 894   | 11 814           | 12 708         |              |
| Asia/Pacifico  | 1 562   | 22 148           | 23 710         |              |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   | 1 552   | 20 090           | 21 642         |              |
| Europa orientale/Asia centrale   | 1 412   | 12 137           | 13 549         |              |
| Medio Oriente/Africa del Nord  | 1 415   | 14 886           | 16 301         |              |
| Sede   | 5 027   |                  | 5 027          |              |
|  | <b>14 394</b>   | <b>136 057</b>   | <b>150 451</b> | <b>20,79</b> |
| <b>1.2 Agenzia centrale di ricerca</b>   |   |                  |                |              |
| Africa   | 933   | 11 788           | 12 721         |              |
| Americhe   | 294   | 1 243            | 1 537          |              |
| Asia/Pacifico  | 312   | 1 726            | 2 038          |              |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |   | 4 445            | 4 445          |              |
| Europa orientale/Asia centrale   | 554   | 443              | 997            |              |
| Medio Oriente/Africa del Nord  | 1 042   | 1 655            | 2 697          |              |
| Sede   | 2 527   |                  | 2 527          |              |
|  | <b>5 662</b>  | <b>21 300</b>    | <b>26 962</b>  | <b>3,73</b>  |
| <b>1.3 Relazioni con le organizzazioni internazionali</b>  |   |                  |                |              |
|  | <b>3 887</b>  |                  | <b>3 887</b>   | <b>0,54</b>  |
| <b>1.4 Attività mediche</b>  |   |                  |                |              |
| Africa   |   | 29 086           | 29 086         |              |
| Americhe   |   | 2 827            | 2 827          |              |
| Asia/Pacifico  |   | 17 584           | 17 584         |              |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |   | 38 397           | 38 397         |              |
| Europa orientale/Asia centrale   |   | 8 574            | 8 574          |              |
| Medio Oriente/Africa del Nord  |   | 10 288           | 10 288         |              |
| Sede   | 6 394   |                  | 6 394          |              |
|  | <b>6 394</b>  | <b>106 756</b>   | <b>113 150</b> | <b>15,64</b> |

| Genere di attività   | Bilancio sede e oneri che esulano dal bilancio | Bilancio loco | Totale  | In %  |
|--|--|---------------|---------|-------|
| 1.5 Attività di soccorso   |  |               |         |       |
| Africa   |  | 129 008       | 129 008 |       |
| Americhe   |  | 482           | 482     |       |
| Asia/Pacifico  |  | 13 411        | 13 411  |       |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |  | 45 845        | 45 845  |       |
| Europa orientale/Asia centrale   |  | 52 363        | 52 363  |       |
| Medio Oriente/Africa del Nord  |  | 303           | 303     |       |
| Sede   | 5 786  |               | 5 786   |       |
|  | 5 786  | 241 412       | 247 198 | 34,17 |
| 1.6 Cooperazione allo sviluppo delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa |  |               |         |       |
| Africa   |  | 4 849         | 4 849   |       |
| Americhe   |  | 480           | 480     |       |
| Asia/Pacifico  |  | 1 873         | 1 873   |       |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |  | 1 002         | 1 002   |       |
| Europa orientale/Asia centrale   |  | 633           | 633     |       |
| Medio Oriente/Africa del Nord  |  | 1 348         | 1 348   |       |
|  |  | 10 185        | 10 185  | 1,41  |
| 1.7 Diritto internazionale umanitario: applicazione, ricerca e sviluppo                          | 7 031  |               | 7 031   | 0,97  |
| 1.8 Promozione del diritto internazionale umanitario   |  |               |         |       |
| Africa   |  | 6 783         | 6 783   |       |
| Americhe   |  | 1 867         | 1 867   |       |
| Asia/Pacifico  |  | 2 478         | 2 478   |       |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |  | 2 577         | 2 577   |       |
| Europa orientale/Asia centrale   |  | 3 337         | 3 337   |       |
| Medio Oriente/Africa del Nord  |  | 1 322         | 1 322   |       |
| Sede   | 11 215   |               | 11 215  |       |
|  | 11 215   | 18 364        | 29 579  | 4,09  |
| 1.9 Comunicazione  | 15 312   |               | 15 312  | 2,12  |
| 2. <i>Supporto operativo delle delegazioni</i>   |  |               |         |       |
| Africa   |  | 20 568        | 20 568  |       |
| Americhe   |  | 2 383         | 2 383   |       |
| Asia/Pacifico  |  | 6 945         | 6 945   |       |
| Europa occidentale, centrale e Balcani   |  | 5 330         | 5 330   |       |
| Europa orientale/Asia centrale   |  | 4 630         | 4 630   |       |
| Medio Oriente/Africa del Nord  |  | 3 219         | 3 219   |       |
|  |  | 43 075        | 43 075  | 5,95  |

| Genere di attività  | Bilancio sede e oneri che esulano dal bilancio | Bilancio loco  | Totale         | In %          |
|---|--|----------------|----------------|---------------|
| <b>3. Attività di sostegno</b>                                      |  |                |                |               |
| 3.1 Politica generale e supporto operativo                          | 3 684  |                | 3 684          |               |
| 3.2 Risorse umane:<br>Reclutamento, formazione sviluppo e gestione  | 16 204   |                | 16 204         |               |
| 3.3 Risorse esterne   | 3 920  |                | 3 920          |               |
| 3.4 Sistemi d'informazione e telecomunicazioni                      | 17 252   |                | 17 252         |               |
|   | <b>41 060</b>                                  |                | <b>41 060</b>  | <b>5,68</b>   |
| <b>4. Attività di gestione</b>                                      |  |                |                |               |
| 4.1 Gestione finanziaria  | 5 832  |                | 5 832          |               |
| 4.2 Controllo di gestione interno e audit esterno                   | 1 695  |                | 1 695          |               |
| 4.3 Servizi generali  | 11 102   |                | 11 102         |               |
|   | <b>18 629</b>                                  |                | <b>18 629</b>  | <b>2,57</b>   |
| <b>5. Copertura dei rischi e degli investimenti</b>                 |  |                |                |               |
| 5.1 Utilizzazione degli accantonamenti per lavori in corso o futuri | (387)  |                | (387)          |               |
| 5.2 Assegnazione ad accantonamenti per rischi operativi             | 6 900  |                | 6 900          |               |
| 5.3 Assegnazione ad accantonamenti per impegni sociali              | 500  |                | 500            |               |
| 5.4 Assegnazione ad accantonamenti per lavori in corso o futuri     | 150  |                | 150            |               |
| 5.5 Assegnazione al fondo per investimenti immobiliari              | 3 400  |                | 3 400          |               |
| 5.6 Altre spese o oneri   | 6 393  |                | 6 393          |               |
|   | <b>16 956</b>                                  |                | <b>16 956</b>  | <b>2,34</b>   |
| <b>Totale attività e oneri</b>                                      | <b>146 326</b>                                 | <b>577 149</b> | <b>723 475</b> | <b>100,00</b> |

**Decreto federale  
sull'aiuto finanziario della Confederazione  
al bilancio sede del Comitato internazionale  
della Croce Rossa (1998-2001)**

*Disegno*

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 2 giugno 1997<sup>1)</sup>,

*decreta:*

**Art. 1**

La Confederazione Svizzera accorda al bilancio sede del Comitato internazionale della Croce Rossa un contributo massimo di 275 milioni di franchi per il periodo 1998-2001.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

<sup>2</sup> Entra in vigore il 1° gennaio 1998 con effetto sino al 31 dicembre 2001.

9554