

01.016

Messaggio

concernente la partecipazione e l'aiuto finanziario alla Fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e il versamento di un aiuto finanziario per gli anni 2002-2005

del 21 febbraio 2001

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di legge federale concernente la partecipazione e l'aiuto finanziario alla Fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e un disegno di decreto federale che autorizza un aiuto finanziario per gli anni 2002-2005.

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

21 febbraio 2001

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR), a Ginevra, è una fondazione di diritto privato sottoposta alla vigilanza della Confederazione. Realizzato nel 1988 su iniziativa di un ex delegato del CICR, il Museo è inteso come un luogo vivo che, attraverso la storia del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, confronta le idee, le immagini e i simboli per rivolgersi al visitatore e dimostrare che, di fronte alla violenza e al dolore, è sempre possibile agire.

Il MICR ha fra l'altro quali obiettivi:

- *motivare i giovani rendendoli coscienti dell'azione umanitaria e infondendo loro il gusto dell'impegno;*
- *essere un luogo di memoria viva e un centro di ricerca storica conservando il patrimonio delle diverse istituzioni della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa;*
- *far conoscere il movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e il patrimonio umanitario di Ginevra, della Svizzera e della comunità internazionale contribuendo alla diffusione del diritto internazionale umanitario.*

Nel 1991, il Consiglio federale ha ritenuto indispensabile fornire il suo sostegno al MICR, che doveva affrontare difficoltà finanziarie. Chiamate a pronunciarsi su questo aiuto, le Camere federali hanno anch'esse riconosciuto l'importanza del Museo che, riflettendo l'impegno costante della Svizzera nel settore dell'aiuto umanitario, è un importante elemento della Ginevra internazionale e si iscrive pienamente nell'ambito della politica estera del nostro Paese.

Grazie all'aiuto congiunto della Confederazione, del Cantone di Ginevra e del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), il MICR ha potuto continuare le sue attività, nonostante le difficoltà iniziali, e farsi conoscere da un pubblico sempre più ampio, pur riducendo notevolmente i suoi debiti. Tuttavia, il MICR non è in grado di trovare un finanziamento esterno sufficiente per continuare le sue attività senza l'aiuto pubblico, tanto più che esso dipende, in funzione dei suoi compiti, da una responsabilità governativa. Rimettere in discussione l'aiuto finanziario accordato da alcuni anni porterebbe alla chiusura del Museo a scadenza più o meno ravvicinata e annullerebbe gli sforzi profusi finora per assicurarne la sopravvivenza. Ma, soprattutto, la Svizzera si priverebbe di uno strumento eccellente che le permette di illustrare e far conoscere il suo tradizionale impegno umanitario.

Dal 1991 al 1996, il Museo ha ricevuto un aiuto della Confederazione di 1,1 milioni di franchi all'anno. Dal 1997 al 2000, i tagli lineari al bilancio hanno ridotto il contributo federale da 1,1 milioni di franchi a 838 400 franchi. Il Cantone di Ginevra, secondo finanziatore del MICR, ha accordato dal 1991 al 1995 un sussidio di 500 000 franchi all'anno. Il contributo cantonale ha pure dovuto essere ridotto a partire dal 1996 e, dal 1998 ammonta a 432 000 franchi all'anno. Il CICR, dal

canto suo, versa dal 1991 un contributo annuo di 200 000 franchi. La riduzione dei contributi pubblici ha avuto conseguenze negative sullo sviluppo delle attività del MICR, che costituiscono la vita stessa di un museo.

La Confederazione ha un interesse diretto non solamente all'esistenza di questo museo, ma soprattutto a far sì che trasmetta il suo messaggio umanitario a un numero massimo di visitatori, giovani o adulti, provenienti dalla Svizzera o di passaggio nel nostro Paese. Può farlo in modo adeguato e dinamico soltanto se gli vengono messi a disposizione i necessari mezzi finanziari. L'attuale livello dei contributi pubblici, pur permettendo al Museo di proseguire le sue attività di base, non gli consente di avviare una nuova fase di sviluppo delle attività, che gli consentirebbe di rafforzare il suo ruolo di sensibilizzazione del pubblico al diritto e all'azione umanitari.

A tale scopo, il Museo ha definito un programma di azioni prioritarie, necessarie affinché possa adempiere la sua missione. Per poter attuare questo programma, sono necessarie risorse finanziarie supplementari stimate a 350 000 franchi all'anno. Il MICR dovrebbe essere in grado di trovare nuove fonti di finanziamento per un importo di circa 100 000 franchi all'anno. La somma di 250 000 franchi all'anno rimarrebbe da coprire mediante contributi pubblici.

Il Consiglio federale ritiene necessario non soltanto mantenere il contributo annuo della Confederazione di 838 400 franchi, bensì anche rafforzare il suo sostegno al MICR. Pertanto, il Consiglio federale propone che la Confederazione assuma la metà del finanziamento delle attività in questione, ossia circa 125 000 franchi all'anno, a condizione che il Cantone di Ginevra aumenti il proprio sussidio per il Museo, al momento debito, di un importo analogo.

L'attuale contributo della Confederazione aumenterebbe così di 125 600 franchi e passerebbe da 838 400 franchi a 964 000 franchi all'anno. L'aiuto finanziario della Confederazione sarebbe accordato sotto forma di limite massimo di spesa per un importo di 3 856 000 franchi al massimo per gli anni 2002-2005, ossia 964 000 franchi al massimo all'anno. Queste prestazioni saranno versate a condizione che il Cantone di Ginevra e il CICR continuino a loro volta a partecipare al finanziamento del Museo.

Messaggio

1 Presentazione del MICR

1.1 Introduzione

Fondato su iniziativa di un ex delegato del CICR e inaugurato il 26 ottobre 1988 alla presenza del presidente della Confederazione Otto Stich, il Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR) è situato nel centro della Ginevra internazionale, accanto all'edificio del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR). La vocazione del Museo è di sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti del movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e dell'azione umanitaria. Esso testimonia in tal modo l'impegno particolare della Svizzera nella diffusione e nel rispetto del diritto internazionale umanitario, in particolare delle Convenzioni di Ginevra e dei loro Protocolli aggiuntivi. Il Museo è inteso come un luogo vivo nel quale si confrontano idee, immagini e simboli che si rivolgono al visitatore dimostrando chiaramente che, qualunque sia il grado della sofferenza umana, un'azione positiva e utile è sempre possibile.

Il MICR è una fondazione di diritto privato posta sotto la sorveglianza della Confederazione. Dal 1991 la Confederazione dispone di due seggi su dodici nel Consiglio di fondazione del Museo, accanto al Cantone di Ginevra, al CICR e a sei rappresentanti del settore privato¹.

1.2 Attività del MICR

La concezione museologica del MICR si basa sull'organizzazione cronologica e sulla presentazione di elementi autentici e originali della storia dell'aiuto umanitario nel mondo, con l'ausilio di tecniche audiovisive moderne. L'esposizione permanente percorre così un itinerario storico di oltre 140 anni di avvenimenti mondiali fra i più drammatici. Il suo messaggio è tuttavia intriso di speranza.

Il MICR si propone obiettivi:

- *pedagogici*, al fine di motivare i giovani rendendoli coscienti della portata dell'azione umanitaria e infondendo loro il gusto dell'impegno;
- di *conservazione*², essendo un centro di memoria e di ricerca storica che conserva la documentazione e l'iconografia legate al patrimonio delle varie istituzioni della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e le gestisce in modo adeguato trasformandole in una banca dati specializzata sul patrimonio umanitario nazionale e internazionale;
- *promozionali*, per meglio far conoscere il movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e il patrimonio umanitario di Ginevra,

¹ Per la composizione del Consiglio di fondazione vedi l'allegato 1.

² Le collezioni del MICR comprendono essenzialmente quattro tipi di documenti: fotografie, cartelloni, film e oggetti di natura storica. Da non dimenticare le collezioni filateliche e quelle di medaglie particolarmente ricche, dato che il movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa in questo settore è molto produttivo.

della Svizzera e della comunità internazionale e contribuendo alla diffusione del diritto internazionale umanitario.

Il MICR è un luogo di informazione e di incontro. Attribuisce grande importanza alla presentazione, oltre all'esposizione permanente, di esposizioni temporanee che trattano generalmente la realtà quotidiana dell'aiuto umanitario.

Fra il 1997 e il 2000, il MICR ha presentato dieci esposizioni temporanee. Le più apprezzate sono state «*Mandela: une vie, un combat*» (1997), «*Du fusil au brancard: vers un nouvel héroïsme*» (1998), «*L'enfant dans l'affiche: un siècle de création suisse*» (1999) e «*Opération Balkans: des jeunes s'engagent*» (2000).

Per i prossimi anni, il MICR sta organizzando varie esposizioni temporanee che mettono in valore le sue collezioni o si fondano su ricerche recenti, quali «*Dunant et l'apocalypse*» organizzata in occasione dei cento anni del primo premio Nobel per la pace attribuito a Henry Dunant -, «*Le premier exil européen*» o ancora «*Le don: affiches de la collection du MICR*».

Le attività di tutela e di valorizzazione del patrimonio umanitario hanno permesso di aumentare l'importanza delle collezioni³. Il MICR persegue il duplice obiettivo di instaurare rapporti di fiducia con i proprietari di collezioni e di far conoscere il Museo come ente professionale per la tutela e la valorizzazione di un patrimonio umanitario che rischia di essere disperso e distrutto. Il Museo è pertanto divenuto uno dei centri mondiali della filatelia e della cartellonistica relativi alla Croce Rossa e alla Mezzaluna Rossa.

Spazio aperto che intende porsi all'ascolto del pubblico, il MICR ha lanciato varie formule d'animazione che suscitano un'eco sempre maggiore nella popolazione. Ad esempio, i «*Mardis du Musée*» permettono di incontrare personalità note e danno spesso vita a dibattiti animati al termine delle conferenze⁴. I «*Concerts d'été*» nell'atrio (sinora 700) sono offerti da musicisti che suonano gratuitamente a favore di istituzioni musicali di Paesi in guerra o sfavoriti. Infine, è possibile affittare l'auditorio per tenervi seminari che consentono di aprire il Museo alla vita della città⁵.

Il MICR è così diventato un centro attivo e aperto al pubblico che contribuisce a risvegliare l'interesse per la causa umanitaria e per il diritto internazionale umanitario.

³ Dalla sua fondazione, il MICR ha ricevuto circa 2097 lotti di oggetti e di documenti provenienti da 1290 diverse fonti, fra cui importanti depositi del Comitato internazionale della Croce Rossa e della Federazione delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Menzioniamo in particolare la donazione di tutte le collezioni storiche dell'Istituto Henry Dunant, in seguito alla sua chiusura nel 1999. Finora il Museo ha inventariato e memorizzato elettronicamente 9815 documenti.

⁴ Fra gli oratori più conosciuti, citiamo in particolare Robert Badinter, Jean-François Bergier, Nicolas Bouvier, Rony Brauman, Alain Decaux, Serge Klarsfeld, Bernard Kouchner e Edgar Morin.

⁵ Alcuni esempi: «*Symposium international de biochimie*» e «*Séminaire dans le cadre du Diplôme en Action humanitaire*» organizzati dal Centro medico universitario di Ginevra; «*50th Anniversary of the Geneva Conventions: Balance and Perspectives*» seminario per organizzazioni non governative; «*European Training Course for Officers*» organizzato dal Centro di politica di sicurezza di Ginevra; «*Global Leaders for Tomorrow Summit 2000*» organizzato dal World Economic Forum; ecc.

Dopo anni difficili, il MICR ha estinto il suo debito nel 1997 e gode ora di una situazione finanziaria equilibrata. Il Museo può contare su un importante sostegno di donatori e di imprese, tuttavia soltanto per le attività straordinarie. Citiamo, in particolare, l'allestimento del nuovo spazio d'attualità finanziato dalla Fondazione del giubileo del Credit Suisse Group. Il MICR sta attualmente elaborando anche una strategia di comunicazione che dovrebbe permettere di aumentare il numero di visitatori.

Quale vetrina della vocazione umanitaria della Svizzera, il MICR partecipa, nel suo settore d'attività, agli sforzi quotidiani a favore di un'applicazione universale del diritto internazionale umanitario illustrando così un settore chiave della politica estera della Svizzera. Il Museo è ormai una componente della Ginevra internazionale e il suo irraggiamento si riflette sull'insieme del nostro Paese.

Ricorderemo che, nell'ambito della ricerca dei fondi per la realizzazione del Museo, le spese di costruzione (24,719 mio di fr.) sono state coperte da contributi privati e pubblici. In particolare, diversi Stati⁶, oltre alla Svizzera, hanno versato un contributo. Per quanto riguarda le spese di funzionamento del Museo, i responsabili hanno avvicinato la Confederazione, il Cantone di Ginevra e il CICR per trovare i fondi necessari che non possono essere raccolti unicamente mediante la riscossione di tasse d'ingresso o la promessa di donazioni private.

Nel momento in cui la Confederazione, nel 1991, aveva accordato un primo aiuto finanziario al MICR, era stata posta la condizione di ridurre al massimo le spese di funzionamento, pur proseguendo le attività principali. Il Museo ha quindi elaborato un nuovo duplice bilancio preventivo. Da un lato, un *bilancio ordinario* si limita alle spese indispensabili per il proseguimento delle sue attività (spese di personale, funzionamento dell'esposizione permanente, conservazione, manutenzione degli apparecchi audiovisivi ecc.). Dall'altro, un *bilancio straordinario* è stato concepito per le attività che possono essere realizzate soltanto a condizione che il finanziamento sia interamente garantito, in particolare mediante sponsorizzazioni. Il bilancio straordinario copre le esposizioni temporanee, le conferenze e i dibattiti come pure i concerti estivi.

Sin dall'inizio, il Museo ha fatto ricorso a volontari (una cinquantina di persone) per accogliere il pubblico e accompagnare i visitatori (visite guidate in varie lingue). Occorre rilevare che l'attività dei volontari corrisponde oggi a 4,5 posti fissi che, normalmente, dovrebbero essere finanziati nelle spese di gestione. Il Museo dispone attualmente di 9,5 posti fissi. Data l'importanza del volontariato per il MICR, la direzione del Museo garantisce un programma di formazione continua che permette un aggiornamento e un approfondimento delle conoscenze di base.

Grazie a una gestione rigorosa, il MICR ha potuto uscire dalle cifre rosse e abbandonare la lotta per la sopravvivenza che l'aveva costretto a rinunciare a diverse attività incluse nel suo mandato e che gli avrebbero permesso in particolare di farsi conoscere meglio dal pubblico. Il Museo gode ora di una situazione finanziaria sana. Deve però cercare nuove strategie di sviluppo delle sue attività per adempiere pienamente le sue funzioni a medio e lungo termine. Il mantenimento dei contributi

⁶ Svizzera, Cantone di Ginevra: 4,5 mio fr.; Confederazione: 2,55 mio fr., Arabia Saudita, Stati Uniti, Francia, Italia, Giappone, Repubblica federale di Germania, Regno Unito, Unione Sovietica.

pubblici rimane tuttavia un presupposto per proseguire le attività del MICR, come era già stato rilevato nei messaggi precedenti (FF 1992 II 521, FF 1993 II 969, FF 1997 II 269). In effetti, i fondi pubblici coprono la maggior parte delle spese d'esercizio del Museo.

1.4 Sviluppo delle attività

Alla fine del 1999, il MICR ha trasformato la sua esposizione permanente per integrarvi le attività contemporanee del movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Soprattutto pensando ai visitatori più giovani, il Museo ha realizzato moduli interattivi e uno spazio multimediale. Queste trasformazioni sono state attuate tenendo presenti le nozioni di speranza e di riflessione, con la volontà di non fare dei visitatori degli spettatori del dolore, ma di mostrare che è sempre possibile agire e che ognuno può fare qualche cosa. Questo elemento, a nostro avviso, è particolarmente riuscito: benché il tema rimanga grave, il modo di affrontarlo è più positivo. Il Museo ha pubblicato anche il suo primo catalogo generale e un CD-ROM. Ha così dimostrato la sua volontà e la sua capacità d'innovare. Più il MICR sarà dinamico, più contribuirà a farsi conoscere e ad attirare visitatori.

L'esposizione permanente e le esposizioni temporanee devono evolvere per rinnovare l'interesse dei visitatori. A tale scopo il MICR ha formulato tre priorità di lavoro a medio termine:

- a. L'esposizione permanente non deve rimanere immutabile: il successo del nuovo spazio d'attualità lo conferma. Essa deve essere regolarmente riorganizzata, per settori, in funzione dell'evoluzione delle conoscenze storiche, del cambiamento della valutazione degli eventi e del mutamento della sensibilità del pubblico. Occorre anche tener conto dei progressi delle tecniche museografiche e dello sviluppo delle collezioni del Museo.

Il MICR dovrà innanzitutto riorganizzare lo spazio dedicato alla Seconda Guerra mondiale e prevedere uno spazio riguardante il periodo della Guerra fredda. Simili riorganizzazioni richiedono mezzi finanziari pari a 100 000 franchi all'anno. Dopo la compensazione interna rimane da trovare una somma di 20 000 franchi all'anno.

- b. Le esposizioni temporanee, partendo da una problematica umanitaria, devono trattare questioni riguardanti la società abbastanza estese da suscitare l'attenzione di un ampio pubblico. Inoltre, devono poter beneficiare di un periodo di preparazione sufficiente, generalmente da due a tre anni.

Per assicurare la preparazione delle esposizioni temporanee con sufficiente cura, una parte dei costi (in particolare le ricerche e le spese amministrative) dovrebbe essere coperta dal bilancio ordinario del Museo. Un importo di 100 000 franchi annui permetterebbe di preparare due o tre esposizioni all'anno. Questo faciliterebbe anche la ricerca efficace di fondi privati, che rimarrebbe necessaria per realizzare esposizioni temporanee.

- c. Il lavoro scientifico sulle collezioni dev'essere intensificato allo scopo di renderle più accessibili ai ricercatori ma anche per poterle presentare periodicamente al pubblico.

Queste attività richiedono mezzi finanziari supplementari per circa 120 000 franchi all'anno. Esse devono inoltre essere sostenute da attività promozionali.

Su richiesta della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale, nel 1994 è stata elaborata una strategia promozionale per il MICR. Il Museo si è impegnato ad attuare questa strategia che però, per mancanza di mezzi finanziari sufficienti, ha potuto essere realizzata soltanto in modo molto parziale. È pertanto importantissimo dare al Museo la possibilità materiale di mettere in pratica questa strategia.

La *priorità giovani* è stata sviluppata in modo prevalente. Cosciente della difficoltà dei giovani di situarsi nel mondo contemporaneo, il MICR ha realizzato un programma d'accoglienza specifico per condurli a scoprire uno dei grandi ideali umanitari, il senso della solidarietà e dell'apertura verso gli altri. In quest'ottica, nuovo spazio d'attualità permette un approccio più dinamico, meglio adeguato alle preoccupazioni dei giovani, con un orientamento verso il futuro.

L'anno scorso, praticamente tutte le scuole medie e postobbligatorie della Svizzera sono state informate del programma per il pubblico giovane proposto in tedesco, francese e italiano. Si tratta di portare avanti e di estendere questo approccio privilegiando i contatti personali e permanenti, in particolare nell'ambito della formazione continua degli insegnanti. Il Museo offre loro numerosi temi di studio e propone animazioni originali. Si tratta di farle conoscere agli insegnanti realizzando delle collaborazioni regolari. Queste attività potrebbero essere estese anche alle scuole dei Paesi vicini; alcune di esse frequentano già regolarmente il Museo. Infine, è allo studio un programma di accoglienza per le famiglie. Il Museo offre anche temi di riflessione per le visite di famiglie, in particolare con bambini piccoli, per i quali una visita scolastica non è adatta.

Per sviluppare e promuovere le sue attività rivolte alla gioventù, il Museo deve innanzitutto:

- a. rafforzare i contatti con le scuole e garantirne il proseguimento. Un importo di *50 000 franchi* annui permetterebbe di svolgere queste attività mediante la creazione di un posto al 50 per cento oppure con la concessione di mandati;
- b. realizzare una documentazione per i giovani, organizzare seminari e laboratori ecc. Queste attività potrebbero essere svolte con un importo di *30 000 franchi* annui.

In futuro, il Museo si occuperà anche di un'altra priorità di lavoro che finora non ha mai potuto essere efficacemente attuata: la *promozione a favore degli adulti*. Il Museo intende attirare un maggior numero di visitatori realizzando campagne promozionali mirate: società, associazioni professionali, imprese e gruppi di anziani. Devono inoltre essere allacciati e mantenuti contatti con gli enti turistici e le società di albergatori, per sviluppare collaborazioni. Il numero di persone che non conosce ancora il MICR lascia prevedere un buon potenziale d'aumento delle frequentazioni. Tuttavia, per accrescere la notorietà del Museo, occorre realizzare azioni organizzate in modo professionale e durevole. Il carattere unico di questo Museo costituisce una carta vincente che dev'essere adeguatamente sfruttata sia in Svizzera che all'estero.

Per poter svolgere un efficace programma di marketing e promozione, il MICR deve effettuare degli investimenti:

- a. il posto di responsabile del marketing dovrebbe essere rafforzato mettendo a sua disposizione mezzi corrispondenti. Sarebbe necessario un importo di *50 000 franchi* annui;

- b. campagne promozionali presso il grande pubblico potrebbero essere avviate con un bilancio di circa 100 000 franchi annui.

Queste misure, che permettono l'attuazione di una strategia promozionale efficace, richiedono risorse finanziarie di 230 000 franchi all'anno.

1.6 Visitatori del MICR

Anno	Numero di visitatori		Totale
	Esposizione permanente	Animazioni ^{a)}	
1989	37 375	839	38 214
1990	40 051	4 823	44 874
1991	62 403	8 046	70 449 ^{b)}
1992	44 693	15 744	60 437
1993	51 018	43 025 ^{c)}	94 043
1994	50 779	28 096	78 875
1995	48 964	28 756	77 720
1996	45 048	30 920	75 968
1997	46 456	15 930	62 386
1998	47 488	18 268	65 756
1999	48 698 ^{d)}	12 645 ^{e)}	61 343
2000	48 565	19 175	67 740

- a) Comprende le esposizioni temporanee, le conferenze, i concerti e l'affitto dell'auditorio, ossia manifestazioni con una frequenza e una durata variabili.
- b) Numero di visitatori più elevato dato che, nell'ambito dei festeggiamenti per il 700° della Confederazione, l'entrata al Museo era gratuita.
- c) Questo numero elevato è dovuto al considerevole successo dell'esposizione temporanea «*Objets du silence*».
- d) La diminuzione della frequentazione, dovuta alla chiusura di un terzo dell'esposizione permanente durante 6 mesi è stata compensata dopo l'apertura del nuovo spazio d'attualità nell'ottobre 1999.
- e) Programma minimo a causa delle trasformazioni: una sola esposizione temporanea di 5 mesi e una sola conferenza spiegano questa diminuzione.

Occorre sottolineare che il Museo è molto frequentato da gruppi di studenti o scolari, spesso nell'ambito di un corso riguardante una problematica umanitaria o in relazione con il programma di storia, letteratura, filosofia, educazione civica o cultura generale. Fra i circa 800 000 visitatori che hanno finora frequentato il Museo, oltre il 50 per cento sono scolari e studenti. *Il MICR svolge così un compito educativo e di sensibilizzazione che costituisce uno dei suoi principali obiettivi.* Questo considerevole interesse delle scuole è il risultato degli sforzi svolti dal MICR per informare gli istituti scolastici di tutta la Svizzera e motivare i docenti a integrare il Museo nel loro insegnamento.

2 Finanziamento del MICR

L'esperienza ha dimostrato che è possibile trovare finanziamenti nel settore privato (sponsorizzazioni) o presso i donatori, essenzialmente per attività specifiche che permettono loro di profilarsi. La stessa considerazione vale per le istituzioni gover-

native estere e dell'Unione europea che sono state contattate dal MICR. Tuttavia, l'assunzione delle spese ordinarie di funzionamento e di promozione su un periodo più lungo è una premessa per il successo delle attività sia permanenti che temporanee. Essa dipende in questo contesto dal sostegno degli enti pubblici.

Il MICR si trova spesso in una posizione precaria poiché il finanziamento delle attività coperte dal *bilancio straordinario* (esposizioni temporanee, concerti, «Mardis du Musée» ecc.) può essere spesso assicurato soltanto pochi mesi, o addirittura poche settimane, prima dello svolgimento di queste attività, mentre la loro organizzazione richiede, da parte del Museo, un investimento considerevole di tempo e di energia. Data l'importanza delle esposizioni temporanee per consolidare la fama del Museo, dovrebbe essere preso in considerazione un finanziamento misto delle esposizioni.

Dal 1991 la Confederazione, il Cantone di Ginevra e il CICR hanno contribuito congiuntamente a sostenere le attività del MICR mediante aiuti annui. I tagli lineari al bilancio hanno ridotto il contributo della Confederazione da 1,1 milioni di franchi (1991-1996) a 838 400 franchi (2000).

Per gli anni 1996-1999, i contributi pubblici e privati e i risultati, in franchi svizzeri, del MICR sono i seguenti⁷:

Risultato d'esercizio 1996-1999 (in fr.)

I. Attività ordinarie

	1996	1997	1998	1999
Totale entrate (visite, chiosco ecc.)	316 710	376 680	413 272	387 721
Sussidi e donazioni:				
Confederazione	1 100 000	1 078 000	965 300	842 700
Cantone di Ginevra	480 000	470 400	432 000	432 000
CICR	200 000	200 000	200 000	200 000
Altre donazioni (fondi privati)	309 313	70 105	68 856	351 637
Totale sussidi e donazioni	2 089 313	1 818 505	1 666 156	1 826 337
Totale entrate, sussidi e donazioni	2 406 023	2 195 185	2 079 428	2 214 058
Totale uscite	1 984 590	1 928 893	1 920 132	2 216 021^{*)}
Eccedenza	421 433	266 292	159 296	-1 963

*) L'aumento delle uscite ordinarie nel 1999 è imputabile all'acquisto di nuove guide audio e alla realizzazione del catalogo generale del Museo. Queste spese sono state coperte interamente da sponsor.

II. Attività straordinarie

	1996	1997	1998	1999
Totale entrate (donazioni, sponsor)	420 510	177 832	149 150	210 982
Totale uscite	420 484	177 777	149 111	210 974
Eccedenze	26	55	39	8

⁷ I risultati dettagliati sono presentati nell'allegato 2.

III. Eccedenze

	1996	1997	1998	1999
Eccedenza lorda (attività ordinarie e straordinarie)	421 459	266 347	159 335	-1 955
Ammortamenti	-270 956	-165 502	-157 563	2 485
Rimborso di debiti	-150 000	-100 000	0	0
Eccedenza netta	503	845	1 772	530

Per gli anni 2000 e 2001 i bilanci preventivi del MICR, senza tener conto delle nuove attività, sono i seguenti⁸:

Bilanci per gli anni 2000 e 2001 (in fr.)

I. Attività ordinarie

	2000	2001
Totale entrate	462 390	463 110
Sussidi e donazioni:		
<i>Confederazione</i>	838 395	838 395
<i>Cantone di Ginevra</i>	432 000	432 000
<i>CICR</i>	200 000	200 000
<i>FISCR</i> ⁹	50 000	50 000
<i>Altre donazioni (fondi privati)</i>	108 000	160 600
Totale sussidi e donazioni	1 628 395	1 680 995
Totale entrate, sussidi e donazioni	2 090 785	2 144 105
Totale uscite	1 981 030	2 089 760
Eccedenza	109 755	54 345

II. Attività straordinarie

	2000	2001
Totale entrate (donazioni, sponsor)	143 700	208 000
Totale uscite	143 700	208 000
Eccedenze	0	0

III. Eccedenze

	2000	2001
Eccedenza lorda	109 755	54 345
(attività ordinarie e straordinarie)		
Ammortamenti	-163 800	-108 000
Fondi da reperire o scioglimento delle riserve	-54 045	-53 655

Il CICR ha deciso di continuare a versare il suo contributo annuo di 200 000 franchi a favore del Museo per i prossimi anni. Il Cantone di Ginevra ha confermato il suo contributo di 432 000 franchi per il 2001.

⁸ I bilanci preventivi dettagliati sono presentati nell'allegato 3.

⁹ FISCR: Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Inoltre, il *programma di azioni prioritarie*, che permetterà al Museo di rafforzare la sua azione, richiede risorse finanziarie supplementari pari a 120 000 franchi annui per sviluppare nuove attività e a 230 000 franchi annui per attuare la strategia promozionale. L'importo complessivo necessario alla realizzazione di queste azioni prioritarie è dunque di 350 000 franchi annui. Il CICR ritiene di poter trovare nuove fonti private di finanziamento per un importo di 100 000 franchi annui. *La somma di 250 000 franchi dovrebbe essere coperta mediante contributi pubblici.*

La Confederazione ha un interesse diretto non soltanto all'esistenza di questo Museo, ma soprattutto a far sì che esso trasmetta il suo messaggio di umanità a un numero massimo di visitatori, giovani o adulti, di nazionalità svizzera o di passaggio nel nostro Paese. Esso può svolgere adeguatamente questo compito, in modo dinamico, soltanto se gli sono messi a disposizione i necessari mezzi finanziari. L'attuale livello dei contributi pubblici permette al Museo di proseguire le attività di base, ma non di impegnarsi in una nuova fase di sviluppo delle sue attività che gli consentirebbe di svolgere pienamente il suo ruolo di sensibilizzazione in materia di diritto e di azione umanitari.

Il nostro Collegio ritiene necessario non soltanto mantenere il contributo annuo della Confederazione di 838 400 franchi, ma anche di rafforzare il suo sostegno al MICR, affinché abbia i mezzi per svolgere la sua missione. Di conseguenza, proponiamo che la Confederazione assuma la metà del finanziamento delle attività in questione, ossia circa 125 600 franchi all'anno a condizione che, a tempo debito, il Cantone di Ginevra aumenti il suo sostegno al Museo per un importo analogo.

L'attuale contributo della Confederazione passerebbe così da 838 400 franchi a 964 000 franchi annui. L'aiuto finanziario della Confederazione sarebbe accordato sotto forma di limite massimo di spese per un importo massimo di 3 856 000 franchi per gli anni 2002-2005, ossia al massimo 964 000 franchi annui. Queste prestazioni saranno versate soltanto se il Cantone di Ginevra e il CICR continueranno a partecipare al finanziamento del Museo.

Siamo convinti che un aiuto finanziario conforme all'importo stabilito si giustifichi pienamente. In effetti, il Museo partecipa, nel suo settore d'azione, agli sforzi congiunti del CICR, del nostro Collegio e di altri organismi nel mondo a favore di un'applicazione universale del diritto internazionale umanitario e della promozione dell'aiuto e dell'impegno umanitari. Il MICR è ormai parte integrante della Ginevra internazionale. Esso illustra un settore centrale della tradizionale politica estera della Svizzera e la sua fama si riflette sull'insieme del nostro Paese.

3 Conseguenze

3.1 Conseguenze finanziarie

La proposta che vi sottoponiamo comporterà per la Confederazione un onere finanziario massimo di 3 856 000 franchi per gli anni 2002-2005. Queste spese saranno integrate nel bilancio 2002 e nel piano finanziario 2003-2005.

3.2 Freno alle spese

L'articolo 159 capoverso 3 della Costituzione federale dispone in particolare che nuove spese ricorrenti di oltre 2 000 000 di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Il sussidio proposto costituisce un aiuto finanziario ai sensi dell'articolo 3 capoverso della legge federale del 5 ottobre 1990 sui sussidi. Il presente disegno di legge sottostà alle disposizioni dell'articolo 159 capoverso 3 Cost. e richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Questo non vale per il disegno di decreto concernente il credito. Quest'ultimo prevede in effetti un limite di spese limitato nel tempo che non raggiunge i 20 milioni di franchi e non sottostà pertanto al freno alle spese.

3.3 Ripercussioni sull'effettivo del personale

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

3.4 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni

Dato che l'esecuzione del decreto federale proposto spetta esclusivamente alla Confederazione, non provocherà oneri finanziari per i Cantoni e i Comuni, a eccezione del Cantone di Ginevra. Il versamento degli importo in questione dipende in effetti dall'analogo sostegno da parte del Cantone di Ginevra e del CICR.

3.5 Conseguenze economiche

La proposta che vi sottoponiamo non ha conseguenze significative per l'economia.

3.6 Relazione con il diritto europeo

La proposta che vi sottoponiamo non tocca alcuna questione in relazione con il diritto europeo.

3.7 Conseguenze sul piano informatico

La proposta che vi sottoponiamo non ha conseguenze sul piano informatico.

4 Programma di legislatura

Il sostegno alla Fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa fa parte degli oggetti parlamentari annunciati nel rapporto sul programma di legislatura 1999-2003.

La legge federale concernente la partecipazione e il versamento di un aiuto finanziario alla Fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR) è sottoposta alla vostra approvazione per riconfermare il sostegno della Confederazione a quest'istituzione, fondazione di diritto privato posta sotto la sua sorveglianza.

In seguito a numerosi interventi parlamentari che chiedevano al nostro Collegio di riesaminare la prassi in materia di concessione di contributi finanziari nel settore degli affari esteri (vedi FF 2000 393), questa prassi è stata adattata. Tali contributi devono ormai fondarsi, di regola, su una base legale formale. Questo vale in particolare per i settori di considerevole importanza della politica estera della Svizzera quali la politica umanitaria, la politica di Stato ospite e le operazioni di mantenimento della pace. Fanno eccezione a questa regola i contributi finanziari che non riguardano tali settori e non superano l'importo di 2 milioni di franchi per i contributi periodici o di 5 milioni di franchi per i contributi unici. Essi possono in effetti, anche in assenza di base legale formale particolare, essere decisi dal nostro Collegio (fatta salva la competenza in materia di bilancio dell'Assemblea federale) fondandosi direttamente sulla nostra competenza costituzionale in materia di politica estera.

Le basi legali formali necessarie alla concessione di contributi finanziari nei tre settori summenzionati sono in elaborazione. Fino alla loro entrata in vigore, la prassi anteriore in materia di contributi finanziari continua a essere applicata in questi settori; occorre tuttavia tener conto degli adeguamenti rispetto alla prassi anteriore evitando di creare precedenti che derogano a tale prassi. Secondo questa prassi, il nostro Collegio può accordare un contributo unico (fatta salva la competenza in materia di bilancio dell'Assemblea federale) fondandosi direttamente sulla nostra competenza in materia di politica estera, senza che sia necessaria una base legale formale specifica. Invece, i contributi periodici, soprattutto se illimitati nel tempo o estesi su diversi anni, richiedono una base legale formale, ad eccezione dei contributi volontari a organizzazioni internazionali. In quest'ultimo caso, la nostra competenza in materia di politica estera è sufficiente, anche se il contributo è periodico (vedi FF 2000 406).

Nel presente caso, si tratta di un aiuto finanziario periodico al MICR. Questo contributo riguarda sia la politica di Stato ospite sia la politica umanitaria. Come è esposto in precedenza, è in corso di elaborazione una base legale generale per i contributi in questi settori. In attesa della sua adozione, occorre applicare la prassi anteriore. Dato che il contributo periodico è destinato a una fondazione di diritto privato, è necessario elaborare una base legale formale fondata sulla competenza della Confederazione in materia di affari esteri, ossia sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale.

Al fine di riconfermare senza interruzioni il sostegno della Confederazione al MICR, non è possibile attendere l'entrata in vigore della base legale generale per i contributi nei settori summenzionati, che è in via di elaborazione. È pertanto necessario adottare fin d'ora una legge specifica che potrebbe, in una fase ulteriore, essere integrata in una legge con un campo di applicazione più esteso.

5.2

Costituzionalità e basi legali

In considerazione di quanto precede e secondo l'articolo 163 capoverso 1 della Costituzione federale, il nostro Collegio vi propone di fondare la partecipazione e il versamento di un aiuto finanziario della Confederazione al MICR su una legge federale ai sensi dell'articolo 4 della legge federale sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). Questa legge sottostà al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale.

Si propone inoltre che le Camere federali stabiliscano l'importo dell'aiuto finanziario della Confederazione al MICR per il periodo 2002-2005 sotto forma di decreto federale semplice non sottostante a referendum, secondo l'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale.

Composizione del Consiglio di fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa

Presidente onorario

Philippe de Weck Ex presidente del Consiglio d'amministrazione dell'UBS

Presidente

(a titolo personale)

Bernard Koehlin Presidente onorario di Zschokke Holding SA

Rappresentanti della Confederazione

Raimund Kunz Ambasciatore, DFAE, Capo della Divisione politica III/B

Florence Tinguely Mattli DFAE, Divisione politica III/A, Sezione Organizzazioni internazionali e politica d'accoglienza

Rappresentanti del Cantone di Ginevra

Doïna Rusillon Museologa indipendente

Daniel Soom Cantone di Ginevra, Dipartimento delle finanze e delle contribuzioni

Rappresentanti del CICR

Paul Grossrieder Direttore generale

Jakob Nüesch Membro del Comitato del CICR

supplente:

Michel Convers Segretario dell'Assemblea e del Consiglio del CICR

A titolo personale

oltre al presidente

Anne Bieler Consulente indipendente in comunicazione

Jean-Eric Combe Avvocato

Jacques Hainard Conservatore del Museo etnografico di Neuchâtel

Luc Weber Professore, Università di Ginevra

(Il sesto rappresentante a titolo personale sarà scelto nel corso del primo semestre del 2001).

Risultati del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR) – 1996 a 1999

	Risultato 1996 CHF	Risultato 1997 CHF	Risultato 1998 CHF	Risultato 1999 CHF
Bilancio ordinario				
<i>Entrate</i>				
Ingressi visitatori	227 639	277 697	288 229	293 916
Proventi museologia	5 633	4 747	22 216	1 590
Manifestazioni museo	1 010	3 117	989	2 520
Chiosco	57 267	65 045	65 731	65 303
Auditorio	8 792	4 856	20 116	6 575
Altri proventi	16 369	21 218	15 991	17 817
Totale entrate	316 710	376 680	413 272	387 721
<i>Uscite</i>				
Oneri di personale	1 192 417	1 160 579	1 174 201	1 172 504
Ricerca fondi, pubblicità e relazioni pubbliche	95 487	130 699	98 608	452 736
Museologia	235 681	193 099	226 376	121 940
Ristorante	5 085	18 041	10 276	18 554
Amministrazione generale	114 288	108 333	97 124	96 689
Manutenzione edificio e impianti	327 631	312 098	309 073	351 110
Interessi	14 001	6 044	4 474	2 488
Totale uscite	1 984 590	1 928 893	1 920 132	2 216 021
Deficit bilancio ordinario	-	-1 552 213	-1 506 860	-1 828 300
1 667 880				
Bilancio straordinario				
<i>Entrate</i>				
Donazioni, sponsor	420 510	177 832	149 150	210 982
<i>Uscite</i>				
Totale uscite	420 484	177 777	149 111	210 974
Eccedenza bilancio straordinario	26	55	39	8
Profitti e perdite				
Sussidi - Confederazione	1 100 000	1 078 000	965 300	842 700
Sussidi - Cantone di Ginevra	480 000	470 400	432 000	432 000
Sussidi - CICR	200 000	200 000	200 000	200 000
Sussidi - F.I.S.C.R.	0	0	0	0
Sussidi e donazioni	309 313	70 105	68 856	351 637
Totale sussidi e donazioni	2 089 313	1 818 505	1 666 156	1 826 337
Eccedenza lorda	421 459	266 347	159 335	- 1 955
Ammortamenti, perdite e riserve	- 270 956	- 165 502	- 157 563	2 485
Eccedenza netta	150 503	100 845	1 772	530
Rimborso di debiti	-150 000	-100 000		

Bilanci preventivi per gli anni 2000-2001 del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR)

	Bilancio 2000 CHF	Bilancio 2001 CHF
Bilancio ordinario		
<i>Entrate</i>		
Ingressi visitatori	366 650	368 870
Proventi museologia	2 400	2 100
Manifestazioni museo	0	0
Chiosco	79 140	79 140
Auditorio	6 600	5 400
Altri proventi	7 600	7 600
Totale entrate	462 390	463 110
<i>Uscite</i>		
Oneri di personale	1 155 510	1 236 360
Ricerca fondi, pubblicità e relazioni pubbliche	207 480	207 520
Museologia	190 560	228 820
Ristorante	11 660	1 740
Amministrazione generale	106 080	111 560
Manutenzione edificio e impianti	304 580	299 560
Interessi	5 160	4 200
Totale uscite	1 981 030	2 089 760
Deficit bilancio preventivo ordinario	-1 518 640	-1 626 650
Bilancio straordinario		
<i>Entrate</i>		
Donazioni, sponsor	143 700	208 000
<i>Uscite</i>		
Totale uscite	143 700	208 000
Eccedenza bilancio straordinario	0	0
Profitti e perdite		
Sussidi - Confederazione	842 700	838 395
Sussidi - Cantone di Ginevra	432 000	432 000
Sussidi - CICR	200 000	200 000
Sussidi - F.I.S.C.R.	50 000	50 000
Sussidi e donazioni	104 000	160 600
Totale sussidi e donazioni	1 628 700	1 680 995
Eccedenza lorda	110 060	54 345
Ammortamenti, perdite e riserve	-163 800	-108 000
Eccedenza netta	-53 740	-53 655
Fondi da reperire o scioglimento delle riserve	-53 740	-53 655

Bilancio al 31 dicembre 1999 del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (MICR)

	Bilancio il 31.12.1999 CHF	Bilancio il 31.12.1998 CHF
Attivi		
Liquidità	479 540.70	424 804.90
Realizzabili	1 555 886.70	981 033.20
Impianti mobiliari	138 465.00	135 890.00
Impianti immobiliari	12 169 160.00	12 480 560.00
Totale degli attivi	14 343 052.40	14 022 288.10
Passivi		
Debiti	546 481.45	506 014.55
Donazioni, sponsor, sussidi anticipati	1 344 850.00	660 682.90
Riserve	349 900.00	442 900.00
Capitale di dotazione e capitale d'investimento	12 179 668.20	12 491 068.20
Riporto profitti e perdite	- 77 847.25	- 78 377.55
Totale dei passivi	14 343 052.40	14 022 288.10