



Università
Ca'Foscari
Venezia



Percorso formativo “Università del volontariato”

Anno 2014-2015

Movimento Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa: nascita, organizzazione e rilevanza nel processo di sviluppo del Diritto Internazionale Umanitario.

Tesina di Lucia Iacovone



È un'iniziativa promossa da:



In collaborazione con:



INTRODUZIONE

La ragione per la quale ho deciso di incentrare il mio elaborato sull'organizzazione internazionale del Movimento Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa risiede nel mio percorso di studi universitari. Studiando le relazioni fra gli Stati e i soggetti internazionali, può capitare che si abbiano dubbi sull'importanza del Diritto Internazionale poiché esso non costituisce garanzia legale in grado di imporre le proprie norme in modo coercitivo agli Stati e agli altri soggetti internazionali, in quanto la costituzione di trattati internazionali viene rimandata alla volontà degli Stati ad impegnarsi in un determinato settore e le norme consuetudinarie possono essere facilmente infrante se l'azione di uno Stato trova consenso o acquiescenza nella Comunità Internazionale. Spesso, durante le guerre fra Stati o all'interno di uno Stato, si perdono di vista gli effetti collaterali del conflitto ossia perdita di vite umane, costrizione di molti a trovare rifugio in altri territori, per non parlare di diffusione di malattie e distruzione di città ed aumento della povertà. La Croce Rossa e Mezzaluna Rossa si pone all'interno di questo scenario come sostenitrice e promotrice del Diritto Internazionale Umanitario e intervenendo col proprio sostegno alle vittime di guerra nel corso del conflitto. Agisce su diversi livelli anche all'interno delle società locali, trasmettendo alla comunità le norme base in caso di improvviso malessere (BLS - Basic Life Support) e attraverso la suddivisione in sei aree si occupa, in particolare, di: tutela e protezione della salute e della vita (Sanitaria), favorire il supporto e l'inclusione sociale (Sociale), supporto alla società in caso di emergenza (Attività di Emergenza), disseminare il Diritto Internazionale Umanitario, i Principi Fondamentali ed i valori umanitari, cooperazione con gli altri membri del Movimento Internazionale (DIU e cooperazione internazionale), promozione attiva dello sviluppo dei giovani e una cultura della cittadinanza attiva (Giovani) ed infine, Fundraising. Grazie all'intervento nei conflitti internazionali e non, i volontari di Croce Rossa arrivano dove strategie geopolitiche, interessi economici e di potere, causano distruzione e perdita di vite umane.

Nel primo paragrafo del testo analizzerò la nascita della Croce Rossa, nel secondo i sette valori dell'organizzazione ed infine nel terzo, il contributo della Croce Rossa nel percorso del Diritto Internazionale Umanitario.

PERCHÉ NASCE LA CROCE ROSSA

Nel 1859 Henry Dunant, un uomo d'affari svizzero in viaggio in Lombardia, assiste involontariamente allo scontro fra l'esercito franco-piemontese e l'esercito austriaco, in quella che in seguito sarà ricordata come la battaglia di Solferino. Di fronte allo sconcertante scenario al termine della battaglia, da lui stesso definito come *“vasto scenario di carneficina”*, egli riporta nel suo libro *“Un ricordo di Solferino”*: *“...Alcuni, e in special modo quelli che sono rimasti gravemente mutilati, hanno lo sguardo ebbete..., fissando con occhi sbarrati chi rivolge loro la parola...Altri sono inquieti ed agitati da un tremito convulso, in stato di collasso nervoso; altri ancora con le piaghe aperte su cui ha già cominciato a svilupparsi l'infezione, sono come pazzi di dolore, chiedono d'essere finiti e si torcono...negli ultimi spasimi dell'agonia.”* E ancora: *“Altrove, vi sono degli sventurati che non solo sono stati colpiti da pallottole o da schegge di obice che li hanno abbattuti, ma le cui braccia o le cui gambe sono state altresì fracassate dalle ruote dei pezzi d'artiglieria passati sui loro corpi.”*¹ Cosicché egli decide di impegnarsi prima nel trasporto dei superstiti dal campo di battaglia alle ambulanze di Castiglione delle Stiviere e poi nell'assistenza insieme alle donne locali. Nonostante la rivalità e la durezza dello scontro i soldati francesi mostrano nei confronti dei soldati austriaci un senso di fraternità e carità, trasportandoli verso le ambulanze di fortuna sparse per il paese e condividendo con loro i viveri. Al comportamento dei soldati francesi, Dunant riporta anche quello degli abitanti dei paesi disposti ad aiutare i feriti accogliendoli nelle proprie case senza distinzione di nazionalità. Le più grandi dame milanesi, inoltre, mettono a disposizione i loro palazzi adibiti, poi, ad ospedali e prendendo a cuore le vite dei superstiti come: *“La nobildonna, cercando di consolare il ferito, gli parlò della*

¹ H. Dunant, *Un ricordo di Solferino*, ed. 2008, p.65

famiglia; questi disse allora di essere figlio unico di contadini del dipartimento di Gers, e che tutta la sua pena era nel pensiero di doverli lasciare nella miseria più nera, poiché soltanto lui avrebbe potuto provvedere al loro sostentamento; aggiunse che sarebbe stata per lui una grandissima consolazione il poter baciare sua madre prima di morire. Quella dama, senza metterlo al corrente di nulla, decide immediatamente di lasciare Milano, prende il treno, si reca nel dipartimento del Gers da quella famiglia di cui è riuscita a sapere l'indirizzo, prende con sé la madre del ferito e, dopo aver lasciato duemila franchi al vecchio padre infermo, la conduce a Milano; così, sei giorni dopo quella conversazione, il granatiere poteva riabbracciare la madre, piangendo e benedicendo la sua benefattrice. ²” Il mémoire di Dunant non si sofferma alla descrizione delle terribili conseguenze della guerra, ma propone un’idea di “...società di soccorso, il cui scopo fosse quello di provvedere alla cura dei feriti, in tempo di guerra, per mezzo di volontari solerti, disinteressati e ben qualificati per tale compito? ³” L’opera di Dunant, dunque, non mostra solamente le atrocità della guerra ma introduce un’idea, a mio avviso geniale, che rivoluzionerà il corso della storia e da una prospettiva più vasta, il Diritto Internazionale Umanitario.

I SETTE PRINCIPI DELLA CROCE ROSSA

I sette principi fondamentali del Movimento Internazionale della Croce Rossa sono stati adottati nella XX Conferenza della Croce Rossa svoltasi a Vienna nel 1965. Essi costituiscono i valori alla base del Movimento e motivano gli interventi dello stesso durante i conflitti armati, calamità naturali e altre emergenze. Costituiscono, inoltre, un robusto legame tra le Società Nazionali, che possono variare per la loro struttura e contesto culturale.

1. Umanità è il primo di questi principi e caratterizza il Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa per assistere i feriti in campo di battaglia

² H. Dunant, *Un ricordo di Solferino*, ed. 2008, pp. 131-132

³ H. Dunant, *Un ricordo di Solferino*, ed. 2008, p.132

ma anche in caso di catastrofe naturale, senza discriminazione, per prevenire e alleviare la sofferenza umana. Alla base di questo valore ve ne sono altri di non meno importanza quali l'universalità della sofferenza, il rispetto della dignità umana e la protezione della vita e della salute attraverso la promozione del Diritto Internazionale Umanitario e attivando corsi di primo soccorso aperti alla cittadinanza.

2. Il secondo di questi principi è racchiuso nel termine: Imparzialità che si riferisce alla non-discriminazione di sesso, religione, colore della pelle, classe e orientamento politico, apportando il proprio soccorso ai più bisognosi e dando la precedenza ai casi più urgenti.

3. Il principio della Neutralità impedisce al Movimento di prendere parte alle ostilità nella performance delle sue attività o attraverso i discorsi da esso tenuti. Il concetto di Neutralità è fortemente legato ai precedenti principi in quanto essi ne costituiscono la base. I membri del Movimento costruiscono la loro reputazione di condotta neutrale durante i periodi di pace affinché, durante i conflitti abbiamo la fiducia dalle parti in causa.

4. *“Quale principe, quale sovrano rifiuterebbe il suo appoggio a queste Società e non sarebbe felice di dare ai soldati del suo esercito la sua piena assicurazione che saranno immediatamente e convenientemente curati se dovessero essere feriti?”*⁴ Il Movimento è indipendente. Le Società Nazionali, in quanto ausiliarie nelle attività umanitarie del loro governo e sottoposte alle leggi dei loro rispettivi paesi, devono tuttavia mantenere un certo grado di libertà che permetta loro di operare in ogni momento in conformità ai valori del Movimento. Ciò potrebbe significare dover rifiutare ogni proposta in conflitto con i principi. Inoltre, è solo attraverso l'Indipendenza che il Movimento può farsi garante dei valori di Neutralità e Imparzialità.

5. Il Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa si avvale del lavoro di volontari che non perseguono fini di altra natura se non quelli di umanità e di solidarietà. Attraverso i volontari, le Società Nazionali possono raggiungere

⁴ H. Dunant, *Un ricordo di Solferino*, ed. 2008, p.143

la realtà locale, permettendo al Movimento che ha carattere mondiale di arrivare al cittadino in stato di bisogno.

6. Unità. In ogni paese non vi può essere che una sola Società della Croce Rossa o Mezzaluna Rossa. Essa deve essere aperta a tutti, senza discriminazione e deve condurre attività umanitarie all'interno del territorio.

7. Il Movimento è Universale, in quanto è presente in tutto il mondo attraverso le Società Nazionali. Il concetto di Universalità significa anche che le omissioni o i fallimenti di un componente affliggono l'intero Movimento. L'integrità e la pubblica immagine del Movimento dipende sull'aderenza da parte di tutti ai Principi Fondamentali.

STORIA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO

“Un valore da sempre perseguito dal diritto internazionale è l'umanizzazione della guerra⁵”. Una volta scoppiato un conflitto armato, il diritto internazionale ossia il diritto di pace cessa di operare tra i belligeranti ed inizia ad applicarsi il diritto internazionale dei conflitti armati. Originariamente il <diritto internazionale di guerra e di neutralità> disciplinava la condotta delle ostilità tra i belligeranti inter se e tra i belligeranti e gli stati terzi, mentre il <diritto internazionale umanitario> regolava il trattamento delle vittime di guerra. Tuttavia, nel parere della Corte Internazionale di Giustizia sulle Armi Nucleari del 1996 emerge la volontà di unire i due settori sotto un unico campo normativo denominato <diritto internazionale umanitario> poiché l'insieme delle norme è finalizzato alla protezione di standard minimi di umanità⁶.

Il diritto che disciplinava i conflitti armati prima dell'entrata in vigore del Diritto Internazionale Umanitario, era costituito inizialmente da consuetudini che col tempo sono state raccolte all'interno di trattati per lo più bilaterali. Nel 1863 ci fu il primo tentativo di codificare le norme che avrebbero regolato i conflitti armati, si tratta del

⁵ C. Focarelli, *Diritto internazionale*, 2012, p. 520.

Codice Lieber; regolamenti che gli Stati concessero alle proprie truppe dell'Unione che combatterono la Guerra di Secessione Americana. Tuttavia non si trattava di un vero e proprio trattato. Un anno dopo in occasione della nascita della Croce Rossa venne costituita la base fondamentale del diritto umanitario: la I Convenzione di Ginevra "per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna"(22 Agosto 1864).⁷ Essa comprendeva dieci articoli, obbligava gli Stati belligeranti a non considerare come legittimi obiettivi militari nemici i militari dell'esercito nemico feriti o malati, le ambulanze, ospedali militari ed il loro personale (Artt. 1-3). L'art. 5 tutelava la popolazione locale che avesse prestato soccorso a feriti e malati. L'art. 6 estendeva la protezione a tutti i militari a prescindere dalla nazionalità e dall'esercito di appartenenza. Mentre, l'art. 7 introduceva segni distintivi per il personale di soccorso (Croce Rossa su sfondo bianco)⁸. Nulla fu detto a proposito della popolazione civile. Questi principi hanno costituito la base per i successivi sviluppi del Diritto Internazionale Umanitario, costituito, oggi, dalle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e dai due Protocolli Aggiuntivi del 1977 e dal Protocollo Aggiuntivo del 2005 (Cristallo Rosso). A questi sono stati aggiunti molti altri trattati tra i quali la Convenzione dell'Aja per la protezione dei Beni Culturali del 1954, la Convenzione di Ottawa del 1997 sull'eliminazione delle mine antiuomo e la Convenzione di Dublino del 2008 sul divieto delle bombe a grappolo. Nel 1899 all'Aja ed in seguito nel 1907, i governi firmatari adattarono alla guerra sul mare la Convenzione del 1864 estendendo la protezione ai "feriti, malati e naufraghi delle forze armate in mare". Con lo scoppio della Prima Guerra Mondiale si pose il problema del trattamento inumano dei prigionieri di guerra, il 27 Luglio 1929 una conferenza diplomatica adottò la Terza Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra nei conflitti internazionali. Il lavoro della ICRC (International

⁶ <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7646.pdf>

⁷ In occasione del conflitto scoppiato tra Prussia e Danimarca nel 1864, le nascenti società nazionali nella loro opera si videro ostacolati dai propri stati nazionali. Fu necessaria, pertanto, la stipulazione di un accordo mirato ad assicurare la protezione del personale e dei luoghi destinati al recupero dei feriti.

⁸ http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041031192704

Committee of the Red Cross) “...during the Second World War was unprecedented. However, this was also a time of failure, the failure to help and protect the millions of people who were exterminated in the death camps. The ICRC has publicly expressed its regret regarding its impotence and the mistakes it made in dealing with Nazi persecution and genocide⁹.” Dalla tragedia della Seconda Guerra Mondiale, dove hanno visto la morte milioni di civili, è scaturita la Quarta convenzione “per la protezione dei civili in tempo di guerra”. Pertanto nella Conferenza Diplomatica di Ginevra svoltasi il 12 Agosto 1949 vennero ratificate le Quattro Convenzioni di Ginevra: I) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna, II) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti, malati e naufraghi delle forze armate in mare, III) Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra, IV) Convenzione per la protezione delle persone civili in tempo di guerra.

Prima del 1949 il Diritto Internazionale Umanitario si applicava solo ai conflitti armati internazionali. Al fine di proteggere le vittime dei conflitti armati non-internazionali, venne costituita una commissione speciale che tuttavia trovò difficile stabilire delle caratteristiche affinché un conflitto potesse definirsi “guerra civile”. Ad intervenire con una proposta valida furono i francesi (il Ministro Lamarla e l'esperto giurista Cahen-Salvador) che affermarono non essere necessario stabilire l'intensità di un conflitto quanto piuttosto di stabilire delle regole da applicare ai conflitti non-internazionali. Dunque, l'introduzione dell'art. 3 (comune a tutte le quattro convenzioni)¹⁰ stabilisce che in caso di conflitto armato non-internazionale in uno dei paesi firmatari, tutte le parti coinvolte nel conflitto dovranno garantire un minimo di base di diritti umani. Tale articolo contiene due elementi fondamentali in quanto legittima l' International Committee of the Red Cross ad intervenire in tali situazioni in qualità di Organizzazione Umanitaria Imparziale. In aggiunta, l'art. 3 costituisce la base di regole da applicare a tutti i conflitti armati non-internazionali e su questi, in seguito, sarà possibile concludere accordi ad

⁹<https://www.icrc.org/eng/who-we-are/history/150-years/index.jsp?rdpage=/eng/who-we-are/history/150-years/timeline/timeline-1929.htm>

hoc. Secondo le parole di René-Jean Wilhelm, redattore delle Convenzioni del ICRC, l'art. 3 (che sarà meglio sviluppato nei due Protocolli Addizionali del 1977) rompe quello che egli definisce come "le silence de Nuremberg" in quanto il Tribunale non condannò nessuno dei colpevoli per bombardamenti indiscriminati alla popolazione civile (es. Coventry e Rotterdam).

Durante le guerre precedenti ci si è accorti che alcune delle vittime non erano protette da alcun sistema legale: i campi di concentramento, la Shoah, i prigionieri di guerra della Russia Sovietica. Il conflitto internazionale aveva lasciato il posto a guerre interne (di liberazione nazionale o decolonizzazione) che vedevano protagonisti gruppi di guerriglia e gruppi armati regolari. I combattenti senza uniforme non erano protetti da alcun sistema giuridico, rendendo la popolazione civile ancora più vulnerabile. Divenne, dunque, chiara la necessità di implementare la Convenzione di Ginevra del 1949. La Commissione di Diplomatici impiegò vent'anni, a causa della guerra di Korea, della rivolta ungherese e della crisi del Canale di Suez, prima di arrivare alla conclusione ed alla firma di due Protocolli Aggiuntivi, il primo "sulla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali" (I P.A.) ed il secondo "sulla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali" (II P.A.). "Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population" (Protocole I, Article 51¹⁰). Il I P.A. comprende regole imperative ossia il divieto di attacchi contro la popolazione civile. Un'altra regola importante riguarda i danni collaterali: "Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil" (Protocole I, article 57¹¹). Il problema, tuttavia, restava per il divieto all'utilizzo della bomba atomica in quanto i paesi occidentali si dimostrarono restii ad adottare tale legge, vivendo in un'epoca in cui la minaccia al ricorso della bomba atomica costituiva una strategia di difesa. Il progetto terminò con un nulla di fatto, e per molti anni la Croce Rossa non

¹⁰ <https://www.icrc.org/ihl/WebART/375-590006>

¹¹ https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/ART/470-750065?OpenDocument&xp_articleSelected=750065

tenterà di riaprire le trattative sul tema. Le pressioni arrivarono dall'esterno poiché i paesi sorti dal processo di decolonizzazione sostennero l'ingiustizia di non aver potuto prendere parte alle trattative e di non aver espresso la propria opinione. Essi ritennero che mentre le regole sulla difesa delle vittime dei conflitti armati fossero state giustamente sviluppate e migliorate, quelle relative alla conduzione delle ostilità necessitavano di una revisione, in quanto ai casi come il FNLA (Fronte Nazionale di Liberazione di Algeria) sarebbe stato difficile applicare le leggi che risalivano al 1907 poiché le condizioni messe in atto dalla guerriglia non erano state mai sperimentate prima. Questi paesi chiesero che la nuova conferenza non fosse indetta dalla Conferenza Internazionale della Croce Rossa, ma una conferenza convocata dalle Nazioni Unite sui Diritti Umani che si svolse a Teheran nel 1968. La risoluzione adottata da tale conferenza prese il nome di "Human Rights in Armed Conflicts". Alla conferenza internazionale del 1969 della Croce Rossa, quest'ultima presentò un rapporto sul Diritto Internazionale Umanitario e sui conflitti armati. Questo rapporto sarà la base di discussione della Conferenza Diplomatica del 1974, a cui prenderanno parte 150 Stati e a cui saranno invitati a prendere parte come osservatori i rappresentanti dei movimenti di liberazione nazionale. Dopo quattro anni di negoziazione i due Protocolli Aggiuntivi saranno adottati. Il protocollo II sarà il primo trattato internazionale totalmente consacrato ai conflitti armati interni. In questo modo gli Stati di nuova indipendenza dimostravano che alle battaglie da essi combattute nei rispettivi paesi non sarebbe stato applicato il diritto in vigore precedentemente (a cui peraltro erano costretti ad aderire). L'obiettivo più importante raggiunto durante questa Conferenza: "Dans tout conflit armé, le droit des Parties au conflit de choisir des méthodes ou moyens de guerre, n'est pas illimité" (Protocole I, article 35¹²). La conferenza del 1944-1947 aveva visto alcuni Stati non allineati in merito all'Articolo 1, paragrafo 4 del Protocollo I. L'Articolo caratterizza le guerre di Liberazione Nazionale come conflitti armati internazionali "les conflits armés

¹² https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/ART/470-750073?OpenDocument&xp_articleSelected=750073

¹³ https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/ART/470-750044?OpenDocument&xp_articleSelected=750044

dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes¹⁴», alcuni Stati, temevano che il Diritto Internazionale Umanitario potesse diventare strumento di influenza politica, ciononostante il Protocollo venne adottato.

CONCLUSIONE

Il primo intervento dei volontari di Croce Rossa risale al 1875, quando una rivolta scoppiò nei Balcani contro l'Impero Ottomano. In questa occasione la Turchia cambiò emblema per le sue squadre d'aiuto, adottando la Mezzaluna Rossa. Durante la Prima Guerra Mondiale l'International Committee of the Red Cross si impegnò nella creazione di un'agenzia che centralizzasse le informazioni sulle vittime di guerra e mettesse in contatto le vittime con i familiari. Dalla Prima Guerra Mondiale gli interventi dei volontari si moltiplicarono raggiungendo la Russia, la Spagna durante la Guerra Civile e la Corea dal 1950 al 1953, dove tuttavia non fu in grado di aiutare i prigionieri di guerra nelle mani dei Comunisti. Nel deserto dello Yemen (1962-1968) oltre alla protezione delle vittime, la CR fu in grado di allestire un ospedale, in quell'occasione due dei futuri fondatori di Medici Senza Frontiere prenderanno parte alla missione. Oggi la CR è impegnata in Ucraina, Yemen, Nepal e Iraq.

La guerra, dunque, caratterizza la storia dell'umanità causando la morte di miliardi di uomini e solo grazie alla sensibilità di un uomo di affari svizzero, la questione delle vittime di guerra acquisisce importanza anche a livello internazionale. Importanti obiettivi sono stati raggiunti attraverso la Convenzione di Ginevra del 1949 e i due Protocolli Aggiuntivi del 1977, di cui 173 Stati firmatari del Protocollo I e 167 del Protocollo II. La Croce Rossa è un'organizzazione internazionale al passo coi tempi e con le esigenze di un mondo dinamico, mira alla protezione dell'individuo e dei suoi diritti fondamentali “(i sette principi) riflettono l'impegno di soci, volontari ed

¹⁴<https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Treaty.xsp?documentId=CBEC955A2CE7E0D4C12563140043ACA5&action=openDocument>

operatori CRI a prevenire e alleviare la sofferenza umana, contribuire al mantenimento e alla promozione della dignità umana e di una cultura della non violenza e della pace.¹⁵ Per tale motivo gli Obiettivi Strategici del 2020 costituiscono una nuova sfida e impegno da parte di tutti i volontari di Croce Rossa nel promuovere lo sviluppo, riducendo le cause profonde della vulnerabilità, contribuire alla costruzione di una società più inclusiva e tutelando la salute e la vita dell'individuo.

¹⁵ <http://www.cri.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11441>

Bibliografia

- *Dunant, Un ricordo di Solferino, Mantova 2008, Editoriale Sometti*
- *Focarelli, Diritto internazionale, edizione 2012*

Sitografia

- www.icj-cij.org
- www.studiperlapace.it
- www.icrc.org
- www.cri.it