

STORIE DELLA DIPLOMAZIA SVIZZERA

Il lungo cammino verso le convenzioni di Ginevra del 1949

Di *Andrea Tognina*

12 AGOSTO 2019 - 10:15



La delegazione dell'Unione sovietica, giunta in ritardo in Svizzera a causa del maltempo, firma le Convenzioni di Ginevra il 12 dicembre 1949 a Berna.

(Keystone)

Settant'anni fa, la Svizzera realizzò un piccolo capolavoro diplomatico. Nonostante il relativo isolamento in cui si era ritrovata dopo la guerra, a causa dei suoi rapporti con le potenze dell'Asse, nel 1949 riuscì a convocare una grande conferenza diplomatica, al fine di rinnovare le convenzioni di Ginevra. Fu un passo fondamentale nell'evoluzione del diritto internazionale umanitario.

"Ancor più di tutti quelli che l'hanno preceduto, l'ultimo conflitto ha causato sofferenze indicibili. La guerra totale colpisce crudelmente e ciecamente. Non risparmia nessuno. Le miserie e le calamità che comporta sono terribili. Le Convenzioni del 1929 si sono spesso

rivelate insufficienti per attenuarne gli effetti. Il nostro compito sarà di tener conto delle tragiche esperienze che il mondo ha fatto e di colmare per quanto possibile le lacune constatate nei testi del 1929 [...] Soprattutto, la seconda guerra mondiale ha dimostrato che le convenzioni di Ginevra resteranno incomplete se non assicurano anche la protezione delle persone civili."

Dal [discorso](#) dal consigliere federale Max Petitpierre in occasione dell'apertura della Conferenza diplomatica di Ginevra, 21 aprile 1949

La seconda guerra mondiale mise duramente alla prova il [Comitato internazionale della Croce Rossa](#) (Cicr). Sebbene l'organizzazione fosse riuscita a prestare soccorso a migliaia di prigionieri di guerra, i suoi sforzi per proteggere la popolazione civile sortirono effetti piuttosto limitati. Il [Cicr non seppe opporre quasi nulla](#) allo sterminio degli ebrei, dei nomadi e di altre minoranze.

La Svizzera, Stato depositario delle [convenzioni di Ginevra](#), era del resto consapevole da tempo che le basi giuridiche internazionali per le attività della Croce Rossa erano insufficienti a rispondere alle sfide poste dai conflitti armati moderni.

Necessità di riforme

Dodis

Documenti diplomatici svizzeri

Questo articolo è parte di una serie dedicata alle "Storie della diplomazia svizzera", realizzata in collaborazione con i [Documenti diplomatici svizzeri \(Dodis\)](#).

Il centro di ricerca Dodis, un istituto dell'[Accademia svizzera di scienze umane e sociali](#), è il polo di competenza indipendente per la storia della politica estera svizzera e delle relazioni internazionali della Svizzera dalla fondazione dello Stato federale nel 1848.

(dodis)

"La grande opera umanitaria concepita da Henri Dunant ha reso e renderà servizi immensi in tempo di guerra. Ma la sua efficacia dipende in larga misura dai mezzi giuridici di cui dispone per agire", scrisse il Consiglio federale in una [lettera](#) agli Stati firmatari delle convenzioni di Ginevra nel giugno 1939.

"Già nel quadro della conferenza internazionale della Croce Rossa a Tokio nel 1934 si cominciò a lavorare concretamente a una revisione delle convenzioni dell'Aja e di Ginevra e a nuovi progetti di convenzione, in particolare per la protezione dei civili", ricorda Sabine Dändliker, collaboratrice dei [Documenti diplomatici svizzeri](#) (Dodis).

Negli anni successivi, [due commissioni di esperti](#) elaborarono delle proposte destinate a essere discusse nell'ambito di una conferenza diplomatica che la Svizzera intendeva convocare nel 1940. Lo scoppio della guerra ne [impedì](#) l'organizzazione.



Il tema riemerse tuttavia ben presto, al termine delle ostilità, e non solo per iniziativa della Svizzera. Nel corso di un [colloquio](#) con [Carl J. Burckhardt](#), presidente "in congedo" del Cidr e ambasciatore svizzero a Parigi, il ministro degli esteri francese Georges Bidault nel giugno 1945 per esempio evocò "la necessità di portare avanti da subito la codificazione, nel quadro delle convenzioni, di tutti gli elementi risultanti dalle esperienze di questa guerra e questo in particolare per quel che concerne la protezione dei civili."

Nell'aprile 1947 una commissione di esperti governativi, convocata dal Cidr, si riunì a Ginevra e formulò delle raccomandazioni in vista di una revisione delle convenzioni di Ginevra del 1929 sui feriti e i malati e sui prigionieri di guerra e della convenzione dell'Aja del 1907 sulla guerra in mare. Fissò inoltre dei principi per l'elaborazione di una nuova convenzione sulla protezione dei civili in caso di guerra.

This is an iframe content



Conferenza internazionale per le vittime dei conflitti (Cinegiornale svizzero, 29 aprile 1949)

"Il valore della neutralità svizzera"

Basandosi sul lavoro della commissione, il Cidr invitò il Consiglio federale a convocare in tempi brevi una conferenza diplomatica per discutere le nuove convenzioni. Il governo [☑](#) aderì immediatamente.

"In un quadro internazionale profondamente mutato era vitale per la Svizzera, che non faceva parte dell'Onu, ribadire l'importanza della sua neutralità e conservare il suo ruolo nell'evoluzione del diritto internazionale umanitario", osserva Sacha Zala, direttore di Dodis.

Il processo di revisione delle convenzioni di Ginevra offriva alla Svizzera la possibilità, come [☑](#) notò nel luglio 1947 Paul Ruegger, inviato svizzero a Londra e futuro presidente del Cidr, di dimostrare "il valore e la necessità della neutralità svizzera senza la quale l'azione della Croce Rossa internazionale non può [...] svilupparsi efficacemente." Anche se - aggiungeva il diplomatico - la Svizzera doveva evitare di dare l'impressione di "voler amalgamare gli interessi del nostro Paese con quelli dell'organizzazione internazionale a Ginevra".

Un processo ricco di ostacoli

Il percorso verso un rinnovamento delle convenzioni di Ginevra non era però privo di ostacoli. Se l'accordo dei Paesi Bassi, Stato depositario della convenzione dell'Aja, non [☑](#) pose particolari problemi, più preoccupanti erano le [☑](#) critiche rivolte al Cidr dalla Croce Rossa statunitense e dalla Svezia.

Berna [🔗 teme](#)va "le ambizioni dominatrici degli Stati Uniti", volte a sostituire il Cicr con la Lega delle società nazionali della Croce Rossa, a egemonia statunitense e la concorrenza della Svezia, che a differenza della Svizzera aveva aderito all'Onu, in ambito umanitario.

D'altro canto si poneva la questione della partecipazione dei paesi dell'Europa orientale al processo di revisione del diritto umanitario internazionale. Paul Ruegger [🔗 aveva sottolineato](#) nel 1947 che "una condizione della riuscita è, senza dubbio, la partecipazione effettiva dell'Unione sovietica e degli Stati che si trovano dietro la 'cortina di ferro'."

Uno dei possibili ostacoli alla partecipazione dei paesi del blocco socialista era la presenza della Spagna franchista, [🔗 invitata alla conferenza](#) in quanto Stato firmatario delle convenzioni di Ginevra del 1929. Anche l'invito rivolto a Israele, il cui governo provvisorio nel 1948 aveva notificato al governo elvetico la sua intenzione di aderire alle convenzioni di Ginevra, creò qualche scompiglio.

Nel giorno dell'apertura della conferenza diplomatica a Ginevra, il 21 aprile 1949, i capi delle delegazioni di Afghanistan, Egitto, Libano, Pakistan e Siria [🔗 protestarono](#) "energicamente" contro la presenza dei "sionisti di Palestina sotto il nome di 'Stato d'Israele'".

Le Convenzioni di Ginevra tra teoria e pratica:



Il successo della Conferenza di Ginevra

Nonostante le difficoltà, "malgrado le divergenze di opinione comprensibili, ma talvolta profonde", [🔗 come si esprime](#) Petitpierre, la conferenza diplomatica di Ginevra da lui presieduta fu un successo. Il 12 agosto 1949, tutte le delegazioni presenti firmarono l'atto finale. 17 paesi, tra cui la Svizzera, siglarono immediatamente anche le [🔗 quattro convenzioni](#) elaborate dalla conferenza.

Una seconda cerimonia di firma si tenne a Ginevra l'8 dicembre 1949. Quattro giorni dopo, anche la delegazione sovietica, giunta in Svizzera in ritardo a causa delle avverse condizioni meteorologiche, sottoscrisse i documenti.

Max Petitpierre qualche tempo prima [☞ aveva scritto](#) a Paul Ruegger: "Come voi, penso che la Conferenza abbia fatto sortire quanto di costruttivo c'è nella neutralità perpetua del nostro paese."