

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

CONFERENCIA DE EXPERTOS GUBERNAMENTALES SOBRE LAS ARMAS

En nuestro número anterior, mencionamos la segunda reunión de la Conferencia de expertos gubernamentales, que se celebró en Lugano bajo los auspicios del CICR, y terminó sus trabajos el 26 de febrero. En la sesión plenaria final, el señor J. Pictet, presidente de la Conferencia y vicepresidente del CICR, puso término a las deliberaciones con la siguiente declaración:

Nuestros trabajos han concluido. Aunque esta Conferencia ha realizado notables progresos tras la de Lucerna, bien a la vista está que, en Lugano, la última palabra no se ha dicho.

Se ha evidenciado más difícil de lo previsto —sinceramente lo reconozco— llegar a un consenso sobre puntos concretos. Pero sabemos que tales acuerdos afectan a intereses importantes relativos a la seguridad de los Estados, y que la materia es muy compleja.

Me parece que el principal resultado conseguido en Lugano, a pesar de las dificultades y de las divergencias de opiniones, es la aproximación hacia un Acta Diplomática sobre la prohibición de ciertas armas y la limitación de su empleo; incluso un grupo de trabajo ha considerado la forma que tendría un documento de esa índole. Estoy seguro de que habrá, un día, un instrumento diplomático sobre las armas. Así lo desea el CICR, pues resultan importantes las restricciones al respecto para disminuir el número de víctimas civiles y aliviar sus sufrimientos. No ocultaré que el CICR está cada vez más alarmado ante las noticias que recibe acerca de armas que, por sus estragos, van mucho más allá de lo que requiere la acción militar.

Además, se han presentado y estudiado numerosas propuestas; se ha reunido una valiosa documentación y se han clarificado muchos

puntos. Ahora se conocen mejor las posiciones distintas; también eso es muy positivo.

Si, a estas alturas, no se ha logrado un verdadero consenso, pienso que se han perfilado tendencias generales, que pueden considerarse como fundamentos válidos para la prosecución de los trabajos. Me refiero, por ejemplo, a las conclusiones relativas a las minas y a las trampas, así como a las armas de metralla.

Por lo que atañe a las armas incendiarias, el CICR expresa la ferviente esperanza de que se pueda avanzar todavía en esta materia, y que las bases puestas aquí permitan encaminarse hacia un acuerdo futuro que satisfaga los deseos de la Cruz Roja y de la opinión pública; porque estas armas suscitan general reprobación.

En cuanto a las armas llamadas de pequeño calibre, sabemos ahora que ha nacido una nueva categoría de las mismas. Se nos ha enterado de numerosas experiencias técnicas hechas en diversos países, e incluso sobre el terreno. Tales experiencias pueden motivar legítimas inquietudes. Si no ha sido posible concluir aquí, se ha reconocido la necesidad de incrementar todavía la experimentación. Al parecer del CICR, no es tal vez suficiente considerar el calibre y la velocidad inicial, ni siquiera otras características de fabricación, pero habría que concentrarse, sobre todo, en los efectos particularmente peligrosos para el cuerpo humano; tales efectos son los que deben evitarse.

Como fuere, el examen de estas armas llega con oportunidad. Estamos persuadidos de que ningún Gobierno tolerará que estas nuevas armas tengan, para los seres vivientes, consecuencias notablemente más graves que las armas que las han precedido. Quisiéramos, por consiguiente, que se haga lo posible para que, en esto, no se desencadene una temible escalada.

En conclusión, el CICR comprueba que las dos Conferencias, de Lucerna y de Lugano, han logrado ciertos resultados, y que éstos darán todos sus frutos ulteriormente. Dados los intereses humanitarios en juego, el CICR se declara dispuesto a colaborar en la continuación de los trabajos.

No me resta sino agradecer a todos los delegados, que, con su buena voluntad y cortesía, han hecho fácil mi tarea; mi agradecimiento también a todos aquellos que, con cargos oficiales, se han entregado sin reservas para que tenga éxito esta Conferencia...

Deseo a ustedes buen regreso a sus hogares, fructíferas reflexiones en los respectivos puestos profesionales, para que esta cuestión de las armas permanezca en el primer plano de las preocupaciones de quienes dependen tantas vidas humanas.

* * *

Consideramos útil reproducir también el texto del informe presentado en la última sesión del Grupo de Trabajo General, el 24 de febrero, por el señor Erich Kussbach, jefe de la delegación austríaca. El señor Kussbach presidió ese grupo y resumió así los trabajos realizados por el mismo:

Ahora que nos estamos acercando al final de nuestra Conferencia y que el Grupo de Trabajo General va a terminar sus deliberaciones, permítanme que formule algunos comentarios para resumir los trabajos que se han realizado. Quisiera destacar desde el principio que lo que voy a decirles se basa en *mis impresiones personales*, y con ello no pretendo presentar conclusiones en mi calidad de presidente de este Grupo. Por el contrario, cada uno de nosotros debe sacar sus propias conclusiones después de la Conferencia, así como lo harán también los Gobiernos.

Me doy perfectamente cuenta de la complejidad de los problemas que hemos abordado durante estas tres últimas semanas, y también de que esta Conferencia ha sido solamente un paso hacia adelante en *nuestros continuos esfuerzos comunes* para aliviar los sufrimientos humanos causados por los conflictos armados, que, a pesar de las prohibiciones existentes de la amenaza o empleo de la fuerza, y por muy lamentable que sea, parecen inevitables.

Hablemos ahora de la tarea específica que se le ha encomendado a esta segunda reunión de la Conferencia del CICR de expertos gubernamentales sobre el empleo de ciertas armas convencionales. De acuerdo con las observaciones sobre el programa incluidas en la comunicación que el año pasado envió el CICR al Secretario General de la Conferencia Diplomática (Doc. CDDH/IV/203), la segunda reunión ha tenido que concentrarse « en las armas respecto a las cuales existen ya o se presentarán propuestas en la Conferencia ». Más adelante se declara en el mismo documento que los expertos « tratarían de determinar los puntos respecto a los cuales es posible llegar a un acuerdo o deducir por lo menos algunas conclusiones esenciales ».

A tenor de lo dispuesto en el párrafo 2 del Artículo 1 del Reglamento, la Conferencia tenía que examinar la posibilidad, el contenido y la forma de las prohibiciones o limitaciones propuestas. Además, en el Programa de Trabajo de la segunda reunión de la Conferencia (Doc. RO/610/1e) se decía que los expertos examinarían los nuevos datos disponibles sobre cada categoría de armas, en especial, los hechos y argumentos nuevos.

De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento, se han realizado esfuerzos para adaptar los métodos de trabajo, en la forma más flexible, a las necesidades reales de nuestro trabajo. Si bien los debates generales se han celebrado principalmente en el Grupo de Trabajo General, se han establecido subgrupos de trabajo cada vez que se consideró que podrían

ser de utilidad para el estudio de cuestiones concretas. Gracias a este procedimiento, ha sido posible también celebrar reuniones simultáneas. A este respecto, desearía expresar una vez más mi gratitud a aquellas delegaciones más reducidas, que, a pesar de la dificultad mayor que representaba para ellas el asistir a dos reuniones al mismo tiempo, han mostrado un admirable espíritu de comprensión y de colaboración.

A continuación, les daré a conocer mis impresiones personales sobre la situación en que se hallan actualmente nuestros trabajos en relación con los diferentes tipos de armas. Para ello seguiré el mismo orden que se ha seguido en su examen.

Llegar a cierto grado de acuerdo sobre la prohibición o limitación de las *armas incendiarias* ha resultado tarea más difícil de lo que algunos de nosotros podíamos imaginar. Aun cuando los diversos grupos, con opiniones diferentes sobre el problema, han dado pruebas de cierta flexibilidad y de estar dispuestos a estudiar las posiciones y propuestas contrarias, pronto se puso de manifiesto que todavía seguían existiendo enormes diferencias entre dichas posturas.

A continuación resumiré brevemente las distintas opiniones, tal como yo las entiendo.

Se han presentado algunos datos relativos a los índices de víctimas producidas, a la mortandad y a la duración del tratamiento en relación con el empleo de bombas de napalm. No obstante, no se ha llegado a ninguna conclusión. Se ha discutido, además, la cuestión de la utilidad del napalm, en especial como apoyo aéreo a corta distancia, sin que se haya llegado tampoco a conclusiones.

El grupo de expertos que ha apoyado la propuesta formulada en el documento RO/610/4e ha seguido sosteniendo el criterio de que una prohibición total de la mayoría de las armas incendiarias era deseable y posible. Algunos otros expertos han opinado que podría establecerse una prohibición de las armas incendiarias tomando como base esta propuesta. Otro grupo de expertos ha considerado poco realista o selectivo el criterio del grupo de expertos anteriormente mencionado. En cambio, otros expertos han considerado que el criterio era aceptable, pero han sugerido que eran necesarias algunas excepciones para las pequeñas armas incendiarias. Se ha hecho referencia a la posibilidad de una prohibición que entraría en vigor después de cierto número de años, por ejemplo, cinco, para que los Estados puedan prescindir gradualmente de las armas incendiarias.

Se han presentado cuatro documentos de trabajo que contienen nuevas propuestas (COLU/205, COLU/207, COLU/211 y COLU/220). Dos de éstas abogan por limitaciones para el empleo del napalm con

miras a proteger a las personas civiles contra su empleo. Algunos expertos han criticado especialmente una de estas propuestas por contener demasiadas excepciones en lo relativo a la prohibición de su empleo. Otros, la han criticado porque impone restricciones demasiado severas. Un experto ha puesto en tela de juicio el concepto de que una prohibición del napalm tenga valor humanitario, ya que las armas de sustitución causarían probablemente mayor número de víctimas.

Tres de las nuevas propuestas sugieren prohibiciones del empleo de las municiones incendiarias en las ciudades u otras zonas pobladas, aunque haciendo una excepción en lo relativo a los ataques contra los objetivos militares en los centros habitados. Este concepto, que ha contado con el apoyo de un grupo de expertos, ha sido criticado por otro, porque no ofrece ningún adelanto importante en relación con la ley en vigor. Una enmienda a una de las propuestas tiene por objeto suprimir la excepción relativa a los ataques contra los objetivos militares que se encuentren en núcleos de población civil o en su inmediata proximidad (COLU/208). Posteriormente se ha presentado una versión revisada de la propuesta en cuestión, en la que se tenían en cuenta varias de las objeciones formuladas (COLU/205/Corr.1). Con relación a ese texto revisado, la mayoría de los expertos ha elogiado el apreciable esfuerzo de sus autores por buscar un acuerdo más amplio. Varios expertos han hecho suyas las observaciones de los autores al presentar dicho texto, en el sentido de que el mismo no era « la última palabra » con relación a este tema, pero que es una buena base para los debates ulteriores. No obstante, la propuesta revisada no ha contado con la aprobación de todos los que se habían opuesto al texto inicial. En ese sentido, un experto considera que sería más conveniente establecer una prohibición de carácter general de las armas lanzallamas, conjuntamente con una prohibición, sin excepciones, del empleo de las armas incendiarias contra las zonas pobladas.

En una de las tres propuestas se adoptaba una posición intermedia al incluirse disposiciones concretas para la protección de los combatientes (COLU/211).

La cuarta propuesta se redactó como un protocolo adicional a los Convenios de Ginebra y está basada, fundamentalmente, en el documento de trabajo RO/610/4e.

Después de esta síntesis de la situación, puede afirmarse que, por primera vez, se han hecho esfuerzos serios con miras a reducir la distancia entre las opiniones diferentes, a ver los puntos de contacto que pudiera haber entre las mismas y a mostrar una mayor flexibilidad. Esa

actitud merece aprobación, por más que hasta ahora no se haya logrado llegar a un acuerdo definitivo sobre este tema.

Por lo que respecta a las armas de acción retardada y a las armas pérfidas, tengo la impresión de que los debates preliminares, tanto en la sesión plenaria como en el Grupo de Trabajo General, fueron bastante alentadores. Hay un sentimiento general, compartido por muchos expertos, de que se podían lograr progresos fundamentales en esta materia.

Además de la propuesta que figura en el documento CDDH/IV/201, encaminada a prohibir la siembra por aeronaves de minas terrestres antipersonal, se presentaron varias nuevas propuestas. La más amplia, apoyada por un grupo de expertos, comprende todas las clases de minas y trampas (COLU/203), mientras que las otras se centran en determinadas armas o aspectos, como las armas con detonadores cronorregulados (COLU/213), las trampas (COLU/206) y la eliminación de las minas (COLU/215).

A fin de facilitar la labor, se constituyó un subgrupo de expertos militares para examinar las diversas propuestas y opiniones.

No es éste el lugar apropiado para entrar en detalles. El informe del subgrupo de trabajo de expertos militares (COLU/GG/MIL/REP/1/Rev.1) contiene un resumen muy completo de los diversos aspectos en que hay acuerdo o desacuerdo. Deseo agradecer a los miembros de ese grupo la valiosa labor que han llevado a cabo. Aun cuando pudieran esperarse resultados más concluyentes, puede apreciarse cierto progreso. Se ha llegado a un amplio acuerdo sobre una propuesta revisada relativa al registro de campos de minas. Asimismo, por lo que se refiere a la Sección C y a la versión revisada de la Sección D de la propuesta que figura en el documento COLU/203, ha habido un amplio acuerdo en el sentido de que esas disposiciones constituyen un progreso importante con relación a las normas vigentes, y que pueden servir como base apropiada para la redacción y el perfeccionamiento de nuevas normas.

Con relación a los proyectiles de pequeño calibre, mi síntesis personal se limitará a unas pocas observaciones. Tras la Conferencia de Lucerna, en muchos países se ha realizado una serie de pruebas y se ha iniciado gran número de investigaciones. Además, el verano pasado, Suecia organizó un importante simposio en Gotemburgo. Como consecuencia, se han presentado cuatro informes a esta Conferencia. Asimismo, añadiré que, gracias a Suiza, hemos tenido la oportunidad de asistir a una de las pruebas de tiro que se están realizando en este país. Por eso, quisiera expresar una vez más, en nombre de todos, nuestra gratitud.

En el curso del debate no se han presentado nuevas propuestas. Los coautores del documento CDDH/IV/201 han mantenido su propuesta,

indicando no obstante que estaban dispuestos a discutir posibles modificaciones. Se ha presentado mucha información nueva. Ha habido interés por los fenómenos de volteo y desintegración de los proyectiles. Con todo, no ha sido posible llegar a conclusiones que cuenten con apoyo general. Un grupo de expertos ha expresado sus dudas acerca de la validez de los datos presentados y de su carácter concluyente. Algunos expertos, apoyados por otros, han propuesto que se establezca un subgrupo de trabajo de expertos técnicos para examinar la posibilidad de utilizar un procedimiento de prueba normalizado que pueda contar con la aceptación general. Dicho subgrupo de trabajo, tomando como base el orden del día que figura en el documento COLU/GG/INF/203, ha examinado diversos aspectos de esa posible prueba normalizada. Aunque debido a la complejidad del asunto no se pudo llegar a un acuerdo sobre dicha prueba normalizada, el grupo de trabajo insistió en la importancia de proseguir o iniciar estudios e investigaciones en el ámbito nacional. También se han considerado convenientes el intercambio de ideas y la cooperación al respecto en el ámbito internacional. Los integrantes de este grupo merecen nuestro reconocimiento por el empeño en el cumplimiento de su difícil cometido.

Pasando al siguiente tema de nuestro orden del día —Armas que producen ondas expansivas y armas de metralla—, permítaseme exponer algunas consideraciones sobre el estado actual de nuestros trabajos.

Se han presentado datos nuevos sobre el índice de incapacitación y mortandad correspondiente al empleo de armas de metralla. Además, se han examinado diversas técnicas de localización de fragmentos en el cuerpo humano.

Un grupo de expertos ha apoyado la propuesta contenida en el documento CDDH/IV/201 encaminada a prohibir el empleo antipersonal de las armas de metralla y el empleo de las flechitas. Otro grupo de expertos ha opinado que esa prohibición general no será útil desde el punto de vista humanitario, ni aplicable en relación con las necesidades militares. En cambio, otros expertos han considerado que, aunque el alcance de la propuesta contenida en el documento CDDH/IV/201 es demasiado amplio, puede admitirse la posibilidad de restringir en alguna medida el empleo de dichas armas.

La propuesta que figura en el documento COLU/212, presentada por un grupo de expertos, ha merecido especial atención. Dicha propuesta contiene una prohibición del empleo de armas que producen fragmentos no localizables en el cuerpo humano. Una versión revisada de dicha propuesta, que tiene en cuenta algunas sugerencias formuladas con miras a mejorarla, ha merecido la aprobación de muchos expertos,

a cuyo juicio constituye una excelente base para el examen futuro del instrumento de prohibición pertinente.

En otro documento de trabajo (COLU/218), se plantea la cuestión de la prohibición del empleo de armas de metralla que actúan mediante la liberación de elementos prefragmentados y que, como consecuencia, producen múltiples heridas.

Se han presentado además dos nuevas propuestas (COLU/202 y COLU/209) sobre explosivos de mezcla combustible-aire. Un grupo de expertos ha acogido con beneplácito la idea de que se prohíba el empleo antipersonal de dichas armas. Su aplicación militar es, de momento, limitada, y por esa razón se considera que la eficacia de la prohibición sería mayor si ella se estableciese en esta etapa inicial. Otros expertos han sostenido que los explosivos de mezcla combustible-aire tienen una importante utilidad militar; por ejemplo, en la destrucción de campos de minas; y que en lo que respecta al supuesto carácter inhumano de sus efectos es necesario realizar un estudio más circunstanciado.

Por último, se ha procedido a un intercambio general de ideas sobre la cuestión de las *armas futuras*. Un grupo de expertos ha manifestado su profunda preocupación por las nuevas armas de destrucción masiva que se están inventando. A ese respecto, consideran que la prohibición de la introducción de esas armas es más apremiante que la prohibición de su empleo en el futuro. En este sentido, se ha hecho referencia a los esfuerzos emprendidos en el ámbito de las Naciones Unidas y, en especial, de la Conferencia del Comité de Desarme. Otros expertos se han referido, en especial, al láser, a las armas de destrucción del medio ambiente y a los dispositivos de microondas.

Otros expertos, si bien han compartido la preocupación relativa a las armas nuevas en general, han señalado que no todas esas invenciones eran necesariamente inhumanas. Han citado como ejemplo las llamadas « bombas sagaces ». Debido a su diseño, esas bombas alcanzarían el objetivo con mayor precisión y serían menos indiscriminadas que otras. Con todo, se ha llegado a un acuerdo general de que no se disponía de mucha información sobre las armas nuevas. Por esa razón, resulta difícil proponer, de momento, una prohibición o limitación específica. No se ha presentado ninguna propuesta en ese sentido. Tampoco se ha propuesto constituir un grupo de trabajo especial que se ocupe de esas armas.

Teniendo en cuenta que algunos problemas jurídicos se plantearían con respecto a todas las clases de prohibiciones o restricciones que pudieran establecerse en el futuro, varios expertos han juzgado oportuno examinarlos en un subgrupo de trabajo especial sobre cuestiones jurí-

dicas. En consecuencia, se ha decidido establecer un grupo con ese objeto. De acuerdo con su orden del día, que figura en el documento COLU/GG/INF/202, dicho grupo ha examinado las cuestiones relativas a los posibles tipos de acuerdo, la naturaleza de las obligaciones, las represalias, las modalidades de la entrada en vigor, y los mecanismos de revisión, tanto a escala nacional como internacional. Algunos expertos, si bien han sostenido que era prematuro —y por lo tanto imposible— adoptar una posición definitiva sobre esas cuestiones jurídicas antes de conocer los resultados finales de los esfuerzos encaminados a prohibir o limitar el empleo de determinadas armas, no se han opuesto a que se realice un intercambio preliminar de ideas a ese respecto. Se ha presentado una propuesta relativa al mecanismo internacional de revisión (COLU/GG/LEG/201).

El debate y las diferentes opiniones expresadas quedan bien reflejados en el informe del subgrupo (COLU/GG/LEG/REP/1), al cual no tengo nada que agregar. Tan sólo deseo expresar al presidente y al relator del grupo mi gratitud y aprecio por el valioso trabajo que han realizado. Dado el carácter general y preliminar del debate, no se ha intentado —ni era posible— deducir conclusiones, aceptadas de común acuerdo, sobre la cuestión en la fase actual de los trabajos. Con todo, considero que el intercambio de opiniones sobre algunos aspectos legales del problema, que hasta ahora no se habían discutido, ha sido de una gran utilidad.

En resumen, cabe afirmar, señoras y señores, que, según estimaciones propias, los progresos realizados en las tres últimas semanas —limitados, como debían ser— son, sin embargo, alentadores. Por supuesto que a aquellos que vinieron a Lugano con grandes esperanzas, los resultados de nuestra Conferencia pueden parecerles decepcionantes. Sin embargo, otros que albergaban esperanzas menos ambiciosas y han adoptado una actitud realista estarán de acuerdo en que nuestro esfuerzo común valía la pena y en que los escasos resultados logrados son prometedores. Ha habido otros aspectos positivos, y tal vez incluso más importantes, de nuestro trabajo, que merecen mencionarse, como la gran comprensión que han demostrado aquellos que mantenían puntos de vista opuestos, la mayor flexibilidad que se ha puesto de manifiesto, los sinceros esfuerzos realizados por lograr un acuerdo más amplio sobre algunas cuestiones controvertidas y el espíritu de colaboración, así como la voluntad de continuar el trabajo que hemos emprendido. Además, hay una conciencia cada vez mayor del significado y de la importancia de los problemas discutidos.

Sin duda alguna, aún nos queda un largo camino que recorrer, y Lugano es solamente un paso más en la senda que nos conduce a nuestro objetivo, es decir, hacer que los conflictos armados sean menos inhumanos. Todos nos hemos comprometido en la tarea de lograr este objetivo; de lo contrario, no habríamos venido aquí. Lo que necesitamos es paciencia, determinación y buena voluntad. La experiencia anterior muestra que todos ustedes, que están comprometidos en esta aventura humanitaria, tienen estas virtudes, y, por mi parte, estoy seguro de que tales virtudes nos ayudarán en el futuro —como ya lo han hecho en el pasado— a llegar a nuestras metas.
