

El Comité Internacional de la Cruz Roja

por André Durand

La Revista Internacional de la Cruz Roja comienza aquí la publicación de una obra reciente titulada « El Comité Internacional de la Cruz Roja », escrita por el señor André Durand, ex delegado general del CICR y autor de una historia del CICR.

El Centro de Investigaciones Europeas de la Universidad de Lausana publicó, el año 1980, bajo la dirección del profesor Henri Rieben, la edición original en francés de esta obra.

Se reproducirá la obra en su totalidad en la Revista Internacional con la amable autorización del autor y del director del Centro de Investigaciones Europeas, que vivamente agradecemos.

El Servicio de Traducción del CICR efectuó, para la Revista Internacional, las correspondientes versiones en inglés y en español.

1

« INTER ARMA CARITAS »

La filantropía no tiene buena reputación. Nacida de la iniciativa individual, exenta de obligaciones, tiene, a veces, por compañeros de camino el paternalismo y la complacencia personal. El gesto del donante no es un gesto sencillo. Expresa una desigualdad entre quien da y quien recibe, desigualdad que, al mismo tiempo que alivia un sufrimiento, evidencia un estado de injusticia. Cualquier tipo de asistencia, cualquier tipo de protección contra la iniquidad y el sufrimiento son incompletos si sólo se proponen los efectos sin buscar las causas. Socorrer es también acusar.

Juan Jacobo Rousseau, formado por propia experiencia y apuntalado por su orgullo, consideraba la donación como *un contrato que siempre supone el consentimiento de ambas partes*¹. Sólo cuando aplica esta norma, el humanitarismo respeta la dignidad del hombre.

De conformidad con los términos de su lema, el Comité Internacional de la Cruz Roja optó por practicar la caridad entre las armas². Era su finalidad primera: mejorar la asistencia a los heridos en los campos de batalla. Desde entonces, la acción de la Cruz Roja se ha extendido tanto, que todo lo relativo a la asistencia, a las acciones de socorro, a la prevención de las enfermedades, tiene un lugar en uno u otro de los organismos reunidos bajo su signo. Pero, siguiendo esas transformaciones, hay un hilo conductor que las une entre sí, un criterio único que las enlaza. Toda acción del CICR puede deducirse, por extensión lógica, de su primer objetivo: proteger y asistir a toda persona que las circunstancias hayan privado de protección o de asistencia.

* * *

La Cruz Roja nació de la reacción de un hombre justo y sensible ante las calamidades de los combates.

Esto no significa que esas calamidades no se conociesen antes de Henry Dunant. Pero, demasiado a menudo, se consideraba que la herida y la muerte eran la fatal escolta de la guerra, el sombrío reverso de la gloria.

Todo ejército tenía sus cirujanos, sus enfermeros de ambulancia. Con pocos medios, con una ciencia aún incierta, realizaban, a veces, grandes cosas. Pero de esos heridos que los ejércitos en marcha abandonaban sobre el terreno como restos de un naufragio, parecía una cantidad demasiado grande. La opinión pública sólo tenía en cuenta los partes de victoria, los arcos de triunfo conmemorativos. Por supuesto, un Jacques Callot, un Goya habían ilustrado los horrores de la guerra, pero en la campaña de Lombardía, el pintor oficial era Meissonier.

En el campo de batalla de Solferino, Henry Dunant se dio cuenta de la total insuficiencia de los Servicios de Sanidad por lo que respecta al número de víctimas. Reaccionó inmediatamente: mediante la acción y con el pensamiento.

¹ J.-J. Rousseau, *Ecrits biographiques*, Bibliothèque de la Pléiade, Œuvres complètes, tomo I, pág. 1190.

² El lema del CICR, *Inter arma caritas*, fue idea de Gustave Moynier.

En primer lugar, mediante la acción. Aportó el consuelo y la asistencia que estaban a su alcance. Simple paliativo, insuficiente sin duda, pero que le permitiría conocer directamente, por propia experiencia, la miseria que habría de combatir.

Después, con el pensamiento. Ante la visión del mal, imaginó enseguida el remedio: la participación de sociedades de socorro en favor de los heridos y la protección de los Servicios de Sanidad en virtud de un principio universal, es decir mediante un convenio internacional.

Henry Dunant dedicó tres años a ultimar su proyecto. Quiso darle la forma de un libro perfectamente escrito. Dunant pretendía ser escritor. Se expresaba mejor por escrito que verbalmente. Presintió el impacto que tendría en la opinión pública un libro minuciosamente elaborado y dio, así, a la obra que creó, y que aún no se llamaba la Cruz Roja, su punto de partida histórico.

La crítica no se equivocó cuando consideró que *Recuerdo de Solferino* es el enfoque más lúcido de aquella época, con respecto al problema de las víctimas de la guerra.

* * *

La gran idea de Dunant es que todos los heridos, amigos o enemigos, deberían recibir igual atención y asistencia.

No es fácil prestar asistencia a los heridos enemigos y el hacerlo no es el resultado de un sentimiento muy común. Ese sentimiento podría ser —como veremos más adelante— el sentimiento de humanidad. Pero este sentimiento no es el más compartido. Todo en la práctica de la guerra —la propaganda, la instrucción militar, el temor al adversario, o el desprecio— está organizado para sofocarlo.

Prestar asistencia a los heridos del mismo bando nace de un sentimiento más natural. Para poder sobrevivir, el hombre siempre forma parte de un grupo: el clan, la tribu, el ejército, la nación. Le une al grupo al que pertenezca un sentimiento de solidaridad. Mediante su adhesión, participa en la existencia del grupo y éste, como compensación, lo protege.

Ese sentimiento de solidaridad es probablemente uno de los más profundos instintos del hombre, que garantiza su supervivencia frente a peligros que no puede arrostrar solo. No tiene necesariamente un carácter moral, pues también se manifiesta en empresas que no se inspiran en la moral.

Pero nadie se siente propenso a manifestar ese sentimiento con respecto a un adversario, y tanto menos cuanto que el origen de la solidaridad es, precisamente, la alianza contra un peligro o contra un enemigo. Prestar asistencia a un enemigo fuera de combate, de manera sistemática y no sólo ocasional, como se hace con los propios compañeros, requiere un gran autocontrol. No es fácil pasar, en un instante, de la mayor violencia a la mayor compasión.

Henry Dunant lo logró concibiendo una categoría universal de heridos y de enfermos, categoría integrada por los que sufren y los que les prestan asistencia. Entonces desaparecen los antagonismos de nacionalidad, de raza o de partido. Es posible manifestar solidaridad para con esa categoría que se separa de los combatientes y se distingue de los mismos por el signo, también universal, que la protege.

Además, mediante la institución de sociedades de socorro cuyos miembros voluntarios se reclutan fuera de los ejércitos, Dunant hace participar a los pueblos en la obra humanitaria, y llegan a ser testigos de calamidades que se les quería ocultar o que, quizás, deseaban ignorar.

Esta concepción de conjunto —algunos de cuyos elementos ya se habían presentado en guerras pasadas— era nueva y no sólo habría de aplicarse por lo que respecta a los combatientes, sino que tendría un destino extraordinario.

No se trata pues, de un sentimentalismo superficial, sino de una actitud ordenada cuyas etapas serían:

- la aprehensión de una situación dramática;
- la iniciativa que conlleva la acción inmediata;
- la codificación de un texto contractual.

Esta « regla de tres », aplicada a la protección de la persona humana, había de caracterizar después la forma de actuar del CICR.

* * *

Así pues, cuando el presidente de la Sociedad ginebrina de Utilidad Pública, Gustave Moynier, designó una comisión integrada por el general Dufour, el doctor Maunoir, el doctor Appia, Henry Dunant y él mismo, lo hizo porque consideraba que en la obra de Henry Dunant había un programa que era posible realizar inmediatamente. Por otra

parte, es lo que evidenció la decisión tomada el 9 de febrero de 1863 por esa sociedad filantrópica: *tener seriamente en cuenta la idea formulada en las conclusiones de « Recuerdo de Solferino »*.

Ya en su primera reunión, el 17 de febrero de 1863, la Comisión de los Cinco se constituye en Comité Internacional Permanente, o *Comité Internacional para Socorro a los Heridos*, que se llamará, después *Comité Internacional de la Cruz Roja*.

Este Comité tiene como finalidad, principalmente:

- institución de comités nacionales de socorro a los heridos;
- aprobación de un signo que designe universalmente a los socorristas voluntarios;
- aprobación de un « *Concordato concertado entre los Gobiernos* » para la salvaguardia de toda persona oficial o no oficial que se dedique a prestar asistencia a las víctimas de la guerra;
- respecto y protección a esos socorristas.

Además, Henry Dunant, que ya preveía una obra de alcance mucho mayor que la propuesta en « *Recuerdo de Solferino* », solicitó, por propia iniciativa, que el personal medicomilitar y las personas que del mismo dependan, incluidos los socorristas voluntarios reconocidos, « *sean considerados como personas neutrales por las potencias beligerantes* ». Era un proyecto audaz ya que suponía una modificación del estatuto nacional del personal de los Servicios de Sanidad. Sin embargo, era una medida necesaria para garantizar la salvaguardia de todo ese personal y sigue siendo, desde entonces —aunque el término de « neutralización » se haya abandonado— el elemento fundamental sobre el que se basa la protección a los heridos y a los enfermos militares.

Desde entonces, los asuntos del Comité Internacional progresaron rápidamente. Para un proyecto de concordato, se remitieron invitaciones a los Gobiernos, mientras que Henry Dunant proseguía una propaganda activa ante las principales cortes de Europa.

El 26 de octubre de 1863, se reunieron en Ginebra los representantes de dieciséis Estados y, tras cuatro días de debate, aprobaron, el 29 de octubre, diez resoluciones que son la carta de fundación de la Cruz Roja. En ese texto fundamental se definen las funciones y los medios de comités cuyo encargo era colaborar, en tiempo de guerra, llegado el

caso, por todos los medios a su alcance, con los Servicios de Sanidad de los ejércitos; se crea el signo distintivo único para los enfermeros voluntarios, el brazal blanco con una cruz roja; se prevé la convocación de los comités y de las secciones de los diversos países en congresos internacionales —es el origen de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja— y se decide que el intercambio de comunicaciones entre los diversos comités se haga provisionalmente por mediación del Comité de Ginebra.

Además de esas resoluciones, la Conferencia formuló el deseo de que los Gobiernos que figuraban en el programa para un congreso de plenipotenciarios protegiesen a los comités de socorro así constituidos, proclamasen la neutralidad, en tiempo de guerra, de las ambulancias, de los hospitales, del personal sanitario oficial, de los enfermeros voluntarios, de los habitantes del país, que prestasen asistencia a los heridos, y de los heridos mismos; así como el uso de un signo distintivo y de una bandera idénticos para los servicios sanitarios de todos los ejércitos, para las ambulancias y los hospitales.

Entonces se instituyeron las primeras Sociedades de socorro a los heridos: en Wurtemberg, en el Gran Ducado de Oldemburgo, en Bélgica, en Prusia. Cuando se reinició la guerra en Schleswig, entre Prusia y Austria, por una parte, y el Reino de Dinamarca, por otra parte, el Comité Internacional tomó, por primera vez, una medida que llegaría a ser después su principal modo de acción en tiempo de guerra; envió, sobre el terreno, a dos delegados con un encargo de la « sección ginebrina » del Comité de Socorro a los Heridos, instituida en esa ocasión.

Por último, el 8 de agosto de 1864, respondiendo a la convocación del Consejo Federal Suizo, 26 delegados oficiales que representaban a dieciséis Estados —entre los cuales los Estados Unidos de América, única Potencia no europea representada se reunieron en Ginebra, en la sala de la Alcaldía, llamada más tarde Sala de Alabama ¹, para tratar la cuestión de la « Neutralización del servicio de sanidad militar en campaña ». Los trabajos concluyeron el 22 de agosto de 1864 con el *Convenio para mejorar la suerte de los militares heridos*, primer Convenio de Ginebra, firmado por representantes de doce Estados. Los deseos de la Conferencia de Ginebra de 1863 habían sido satisfechos casi en su

¹ En esa sala tuvieron lugar, el 14 de septiembre de 1872, los debates relativos al litigio entre los Estados Unidos y Gran Bretaña con respecto al navío confederado *Alabama*.

totalidad: neutralidad de las ambulancias y de los hospitales militares, del personal de los Servicios de Sanidad y de los capellanes, de los habitantes que prestan asistencia a los heridos, protección a los heridos militares que son recogidos y asistidos, cualquiera que sea la nación de la que sean súbditos, y el uso de la bandera y del brazal distintivo con una cruz roja sobre fondo blanco, el mismo signo instituido para proteger a los enfermeros voluntarios.

En ese primer Convenio no se designa especialmente a los enfermeros voluntarios. Se había previsto que se los incluiría en los Servicios de Sanidad, y que el brazal con la cruz roja y el signo protector les sería entregado por la autoridad militar.

Así pues, dos años después de la publicación de *Recuerdo de Solferino*, se llevó a cabo la obra internacional de socorro a los heridos. Las medidas tomadas, con ejemplar determinación, servirían de modelo para las conquistas futuras de la Cruz Roja. Incluirían en particular:

- la distinción entre combatientes y no combatientes, que permitirá la extensión de la protección a los prisioneros, internados civiles y a toda persona ajena al combate o fuera de combate;
- el uso del signo protector;
- la convocación periódica de Conferencias Internacionales de la Cruz Roja;
- la convocación de Conferencias Diplomáticas, de conformidad con el procedimiento aprobado en agosto de 1864, con objeto de extender a otros ámbitos la protección del derecho humanitario;
- el envío de delegados a los teatros de operaciones, ante cada una de las Partes en conflicto.

* * *

¿Cómo explicar ese asombroso éxito de un comité privado, que no disponía de medios extraordinarios, que no representaba a una Potencia política ni a una Potencia económica y que casi no tenía experiencia en relaciones internacionales? Sin duda, se debió a la determinación del Comité de los Cinco, a la emoción originada por *Recuerdo de Solferino*, a la acción persuasiva de Henry Dunant, que prosiguió, ante las cortes de Europa, una campaña de propaganda entonces llamada de « agitación ».

Además, la obra de la Cruz Roja surgía en un momento favorable para el propio desarrollo. El progreso de las ideas sociales y filantrópicas (subraya Gustave Moynier) de los filósofos del siglo XVIII y particularmente de Juan Jacobo Rousseau, el recuerdo de las guerras napoleónicas y de las ruinas que habían ocasionado, las pérdidas de los ejércitos enfrentados en la guerra de Crimea y en la campaña de Lombardía, suscitaron en la opinión pública un temor tanto más angustioso cuanto que se había introducido en las naciones grandes el reclutamiento obligatorio, por lo que el destino de los combatientes interesaba a cada ciudadano y a cada familia. Los soberanos de los reinos y grandes ducados de Alemania eran sensibles a las nuevas ideas filantrópicas, y no tenían, en general, designios bélicos. Las grandes Potencias militares de Europa aún no habían manifestado esa política de rivalidad que había de conducir las a la guerra de 1870. El emperador de los franceses, que había trabado amistad con el general Dufour —su instructor cuando estuvo en la Escuela militar de Thun— y deseaba justificar el lema que asociaba el Imperio a la paz, dio inmediatamente su aprobación a un principio que algunos de sus mariscales no estaban muy decididos a apoyar. El reino de Prusia, entonces en plena reorganización militar, prestó la mayor atención a los proyectos del Comité de Ginebra y los aplicó inmediatamente.

* * *

Concertado durante un breve intervalo de paz en Europa (la guerra de Schleswig-Holstein apenas había terminado, y la guerra austro-prusiana había de comenzar el año 1866), el Convenio de Ginebra fue ratificado rápidamente, sin esas reservas que caracterizarían, a veces, a los convenios ulteriores. Cuatro años después de la fundación de la Cruz Roja, veintidós Estados eran Partes en el Convenio.

Sin embargo, empresas bélicas tenían lugar lejos de Europa. La conquista de la Cochinchina comenzó en 1859, año de Solferino; en México, las tropas francesas participaban en prolongado combate; en los Estados Unidos, proseguía la guerra de Secesión. El Comité Internacional sabía que, para ser realmente eficaz, había de extender su obra a todo el mundo. Esta convicción ya se manifestó en su segunda reunión, el 17 de marzo de 1863, cuando hacía sólo un mes que había sido instituido. Si acompañaba esta convicción una cierta reserva, se

debía a que no había más estructura que la suya, ya que deseaba apoyarse en bases sólidas antes de pasar a otras etapas:

*« Desde el comienzo, el Comité declara que, en su opinión, han de excluirse las guerras civiles, pues la acción de los Comités no debe llevarse a cabo más que en las guerras europeas. Por supuesto, más tarde, tras unos años de experiencia, y cuando la obra filantrópica sea universalmente aprobada y organizada, podrá extenderse a todas las demás situaciones, pero, de momento, nos limitamos a tener en cuenta únicamente las luchas de Potencia a Potencia en Europa »*¹.

Sin embargo, seis meses más tarde, ante el éxito de la primera Conferencia Internacional de Ginebra, Gustave Moynier declararía en su discurso de clausura:

*« Han llegado para apoyar con su autoridad los objetivos del Comité y, bajo los auspicios de ustedes, esos objetivos darán la vuelta al mundo »*².

2

PROTECCIÓN Y ASISTENCIA

Pensando en el día en que la obra filantrópica sería « *universalmente aprobada y establecida* », a los fundadores de la Cruz Roja no les faltaba ni confianza ni imaginación. La obra llegó a ser universal y, como preveían también, tuvo *aplicaciones de todo tipo*, aunque permaneciendo en la línea de pensamiento que habían definido. ¿Qué verían si volvieran hoy para saber qué ha llegado a ser su obra?

Sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, fundadas en casi todos los países del mundo, agrupadas en un organismo federativo, la Liga de Sociedades de la Cruz Roja; el CICR, reforzado en su integración y en sus medios, comprometido permanentemente en acciones de protección y de asistencia; la Agencia Central de Informaciones, organismo internacional encargado de dar con el paradero de las personas desaparecidas a causa de una situación de

¹ Actas del Comité Internacional de Socorro a los Heridos, reunión del 17 de marzo de 1863. *Revue internationale de la Croix-Rouge*, febrero 1963, pág. 63.

² *Actas de la Conferencia Internacional de Ginebra*, 1863, pág. 145.

conflicto o de desorden, y que dispone de un fichero de datos con más de 50 millones de fichas; el Servicio Internacional de Búsquedas de Arolsen, instituido tras la Segunda Guerra Mundial para poder utilizar toda la información accesible sobre los campos de concentración, el Instituto Henry-Dunant, centro de investigación fundamental y de formación para la historia, el pensamiento y el derecho de la Cruz Roja; por último, los Convenios de Ginebra, resultado de la protección a los heridos y a los enfermos en los ejércitos en campaña, extendido tras difíciles etapas a otros ámbitos, alcanzando de una manera más o menos completa, mediante seis instrumentos diplomáticos diferentes, la protección a las víctimas de la guerra marítima, a los prisioneros de guerra, a los internados viciles, a la población civil, a los combatientes de las guerras civiles y de las guerras de liberación.

También verían un mundo donde la guerra y la violencia han llegado a ser acontecimientos banales y cotidianos; donde el terror es objeto de un meticuloso equilibrio; donde la posibilidad de destruir cientos de miles de seres humanos es un elemento virtual de la política; donde los derechos humanos, sin cesar reafirmados, parecen sin cesar más ignorados; donde, por último, algunos se preguntan si el centenario de la primera Conferencia sobre la Paz, celebrada en La Haya el año 1899, se conmemorará, a finales de siglo, en la concordia o sobre ruinas.

Sin embargo, en un mundo así —en parte por esas circunstancias— la Cruz Roja se ha desarrollado de tal forma que no hay probablemente nadie que, en algún momento, o de alguna manera, no haya recurrido a sus servicios. Ese desarrollo ha originado tal proliferación de organismos, resoluciones y tratados y, para el CICR, tal extensión de sus actividades que sería fácil perderse si no se tratara de comprender la estructura mediante su evolución histórica, que la determina y explica al mismo tiempo.

* * *

El CICR tiene como primera finalidad prestar protección y asistencia a las víctimas militares y civiles en las situaciones de conflictos armados y de desórdenes.

La protección tiene por finalidad poner a un ser humano fuera del alcance de medidas que le serían nefastas: violencia, privación de sus derechos esenciales, ataque contra su integridad física y moral.

La asistencia le aporta lo que le falta para alcanzar un nivel mínimo de desarrollo: alimentos, ropa, atención médica, socorro moral, intelectual y espiritual.

Rara vez estas dos acciones están separadas. Ya en el primer Convenio de Ginebra se las asocia estipulando que las ambulancias y los hospitales serán *protegidos y respetados*, que los heridos serán *recogidos y recibirán asistencia*. La asistencia carece de eficacia si el herido no está protegido, la protección es insuficiente si el herido no recibe asistencia. Asistencia y protección son dos pilares del socorro.

De igual manera, la acción de la Agencia Central de Informaciones, el registro de los nombres de los detenidos y de los desaparecidos tiene un doble efecto: la asistencia moral, mediante la comunicación que intercambia entre el detenido y el exterior, la protección, dado que el detenido identificado está menos expuesto a medidas arbitrarias.

La acción protectora a los prisioneros de guerra, a los internados civiles y a los presos implica una acción de asistencia, que a menudo, sólo puede llevarse a cabo cuando se realiza la primera. Durante la Segunda Guerra Mundial, las Potencias bloqueantes de Europa sólo autorizaban el paso de mercancías por vía marítima para los campamentos o las regiones que estaban bajo el control del CICR. Donde su acción de protección no era reconocida —por ejemplo en los campos de concentración en Alemania— en principio, el bloqueo no se levantaba.

Recíprocamente, una acción de asistencia abre, a menudo, el camino para la acción de protección. Históricamente, el CICR inició, a comienzos de la Primera Guerra Mundial, sus visitas a los campamentos de prisioneros, en aplicación de las resoluciones que lo encargaban de la distribución de socorros individuales y colectivos para prisioneros de guerra.

* * *

La historia del CICR está vinculada a la historia de los pueblos. La determinan los acontecimientos que los afectan: guerras, conflictos, desórdenes, hambre, éxodos, separaciones. Testigo de situaciones dramáticas, el CICR procura evitar que se registren nuevamente, o limitar sus consecuencias. Así pues, su evolución sigue de cerca la evolución de los acontecimientos políticos, militares, económicos y sociales que tejen la trama de la historia y que la modelan en cierta medida. Los mismos períodos que caracterizan la historia del mundo, los últimos

ciento veinte años, son hitos también en la historia del CICR, en su labor para garantizar la primacía del derecho humanitario, ante la escalada de la violencia y de la tecnología de la destrucción. Son como los cinco actos de una obra dramática cuya conclusión aún no es previsible:

- de la fundación de la Cruz Roja a la Primera Guerra Mundial;
- la Primera Guerra Mundial;
- el período entre las dos guerras;
- la Segunda Guerra Mundial;
- la postguerra.

Por otra parte, la evolución del CICR es inseparable de la evolución de la Cruz Roja. Los organismos que la integran: Sociedades nacionales, Liga de Sociedades de la Cruz Roja, tienen, como el CICR, destino propio y la posibilidad de tomar decisiones. Pero están vinculadas entre sí como lo están los vasos comunicantes: cada movimiento de uno o de otro repercute en el conjunto. Por ello, aunque centrando su atención en la historia y en la actividad del CICR, no dejaremos de lado la parte que han tenido los diversos organismos de la Cruz Roja en el desarrollo y en el éxito de la obra.

3

DEL CONVENIO DE 1864 A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Tras el éxito de la Conferencia Diplomática de 1864, el objetivo del Comité Internacional no era únicamente fomentar la institución de Sociedades de socorro, sino también organizarlas de la misma manera y desarrollar un sentimiento de solidaridad recíproca.

Era, quizá, el aspecto más original de las Sociedades nacionales. Auxiliares de los Servicios de Sanidad, protegidas por el mismo signo, sometidas en tiempo de guerra a la autoridad militar, hubieran podido parecer simple reserva en personal y en material sanitario. Pero las distinguía fundamentalmente de los Servicios de Sanidad el hecho de que, tenían, además, como objetivo mantener relaciones mutuas. Estaban

dispuestas a responder a las solicitudes de asistencia de las Sociedades hermanas. Asumían una doble función: con respecto al país en que habían sido instituidas y con respecto a la comunidad internacional.

La pertenencia a una comunidad no podía determinarse ni mantenerse sin que un organismo se encargase de su desarrollo y cohesión. Es la razón de ser del CICR. Encargado de ser el intermediario entre los Comités Centrales, de garantizar su información mutua mediante un boletín, de comprobar si las nuevas Sociedades reúnen las condiciones requeridas para ser miembros, de notificar la correspondiente aceptación, es el eje de ese conjunto en pleno crecimiento, el guardián de la doctrina, el promotor del derecho internacional humanitario.

Poco después de haberse concertado el Convenio de Ginebra, la guerra franco-prusiana había inducido a la intervención de Sociedades de socorro de países neutrales. Doce Sociedades nacionales habían colaborado con los Servicios de Sanidad de los beligerantes, poniendo a disposición equipos médicos, ambulancias, socorros en especies y en efectivo.

El Comité Internacional actuaba por su parte organizando centros de información y de transmisión de socorros, fundando o patrocinando oficinas de agencia de informaciones. Se trata, sucesivamente, antes de la Primera Guerra Mundial, de la oficina de Basilea, al año 1870, de la oficina de Trieste, el año 1877, y de la oficina de Belgrado, el año 1912.

Entonces, el derecho humanitario estaba en plena evolución. Preocupaba a Europa el progreso de los armamentos, la amenaza de un conflicto de gran envergadura. La aprobación del Convenio de Ginebra, el éxito del Movimiento de la Cruz Roja evidenciaron la posibilidad de aplicar ciertas normas en los combates. El año 1899, después el año 1907, las Potencias reunidas en La Haya reglamentaron, en una serie de Convenios, las leyes y costumbres de la guerra, incluidos dos textos que interesan directamente al derecho de Ginebra: la adaptación del Convenio de Ginebra a la guerra marítima y el Reglamento anexo al IV Convenio de La Haya en el que se estipula, por primera vez, cierto número de normas relativas al trato a los prisioneros de guerra y a los derechos de las personas civiles en un territorio ocupado.

El CICR no había recibido aún los encargos de asistir a los prisioneros de guerra y de visitar los campamentos de prisioneros. Sin embargo, ya se había planteado la cuestión, durante la guerra de 1870, precisamente. ¿Podía el CICR encargarse de transmitir socorros a los

prisioneros de los campamentos de ambos bandos, bajo la protección de la Cruz Roja, como hacía con los heridos? En su opinión, el signo del Convenio, por ser signo exclusivo de los Servicios de Sanidad, no podía utilizarse para actividades no específicas de esos servicios. Sin embargo, deseando alargar el radio de la caridad sin salirse de los límites del derecho, había patrocinado la fundación de comités especiales que no actuaban bajo su signo y que podían, por lo tanto, encargarse de una actividad que aún no le competía. Así pues, instituyó, con actividades paralelas a las de la oficina de agencia en Basilea, un *Comité Internacional de socorro a los prisioneros de guerra*, cuyo emblema era una cruz verde sobre fondo blanco y, para los internados militares, la *Agencia Central de Socorro a los militares internados en Suiza*, abriendo, así, el camino para las que más tarde serían sus actividades.

La IX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Washington, 1912) encargó al CICR la centralización de los socorros para los prisioneros de guerra y su distribución, « *por mediación de delegados neutrales, acreditados ante los Gobiernos interesados* ». Seis meses más tarde, en octubre de 1912, el CICR envió dos delegados al teatro de operaciones de la Guerra Balcánica y fundó, en Belgrado, una oficina de agencia internacional de informaciones y de socorros para los heridos y los prisioneros instituyendo así la actividad más conocida del CICR, la acción sobre el terreno.

4

LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

La Primera Guerra Mundial fue, para la Cruz Roja, la prueba de verdad. Todo lo que se había construido durante los cincuenta años anteriores, todo lo que se había logrado, sobre la base de experiencias limitadas, en un ambiente de intercambios de Conferencias Internacionales, se enfrentó entonces con la dura realidad de un conflicto que, por su violencia, extensión y duración, no tenía precedentes.

Las Sociedades nacionales, ya sólidamente organizadas, estaban preparadas, en los países en guerra, para colaborar con los Servicios de Sanidad militares y para tomar las medidas que se esperaba habían de tomar con objeto de prestar asistencia a los militares heridos, a los prisioneros y a las personas civiles, y, en los países neutrales cercanos a

los frentes de guerra, para prestar asistencia a los refugiados y a los militares hospitalizados.

El CICR fundó inmediatamente en Ginebra la Agencia Internacional de Prisioneros de Guerra, encargada de reunir toda la información accesible sobre los prisioneros militares y las personas civiles, los heridos, los desaparecidos, de la transmisión de noticias, del intercambio de mensajes, de la transmisión de paquetes y de dinero.

La aparición de armas de destrucción masiva o de efectos indiscriminados, los rigores del cautiverio indujeron a una permanente intervención del CICR por lo que respecta a la protección de los prisioneros de guerra y de los internados civiles, a la guerra submarina y a la guerra química.

El trato a los prisioneros de guerra se regía entonces por el Reglamento anexo al Convenio de La Haya. Además, como ya hemos visto, la IX Conferencia Internacional de la Cruz Roja había encargado al Comité Internacional que distribuyera socorros individuales y colectivos a los detenidos en las prisiones preventivas. Basándose en esas disposiciones y destacando las ventajas de la reciprocidad al respecto, el CICR obtuvo la autorización de los beligerantes para visitar los campamentos de prisioneros y distribuir allí socorros. Presentó, además, un proyecto de normas sobre el trato a los prisioneros de guerra y tuvo un cometido fundamental en la concertación de acuerdos especiales entre los beligerantes para que los prisioneros recibiesen un trato similar y para organizar su repatriación por razones familiares, de edad y de salud. La labor del CICR al respecto, a veces obstaculizada por medidas de represalias tomadas por uno u otro de los beligerantes, es la base de los progresos en el trato a los cautivos y antecede al Código de prisioneros de guerra, que aprobarían las Potencias el año 1929.

La visita a los campamentos de prisioneros se considera, desde entonces, como una de las funciones más necesarias del CICR. Comparte esa responsabilidad con las Potencias protectoras que emprenderían también en aquella época su actividad de visitas a los campamentos ¹. Esas dos funciones se completan sin superponerse. Al visitar a los prisioneros y al prestarles asistencia, la Potencia protectora cumple el encargo recibido de la Potencia de origen de los prisioneros, mientras que el

¹ La potencia protectora es un Estado neutral encargado de representar, en tiempo de guerra, los intereses de un Estado beligerante ante el adversario.

CICR tiene por objetivo visitar a los prisioneros de todas las nacionalidades, en poder de cualquiera de los beligerantes. Por otra parte, la Potencia protectora protege a los prisioneros en el aspecto consular, lo que, además de la asistencia material, incluye los servicios de administración civil, la asistencia judicial o financiera, mientras que el CICR se dedica a tareas específicamente humanitarias, exceptuando el caso en que, no habiendo Potencia protectora, se le designa para reemplazarla.

También, por primera vez, el CICR prestó asistencia a las personas civiles en territorio enemigo u ocupado, cuya protección era aún muy insuficiente. Logró que los internados civiles recibiesen una protección análoga a la que reciben los prisioneros de guerra y organizó para los mismos una sección especial en la Agencia Internacional. Sus iniciativas al respecto anteceden a los acuerdos relativos al trato a las personas civiles en tiempo de guerra, que sólo fue objeto de un Convenio específico tras la Segunda Guerra Mundial.

Grave extensión de los métodos de combate: la guerra submarina. Los buques-hospitales, a pesar de la protección que se les reconocía, fueron torpedeados o bombardeados sea porque su señalamiento, únicamente visual, no era observado, sea porque se habían aventurado en zonas de alta mar en las que uno de los beligerantes había prohibido todo tipo de navegación. Las intervenciones del CICR sólo tuvieron escaso efecto con respecto a una práctica que era una de las contravenciones más graves de los Convenios.

Por lo que atañe a la guerra química, fue uno de los aspectos trágicos del conflicto. Mediante un llamamiento público, el CICR se dirigió, el 8 de febrero de 1918, a los beligerantes, instándolos a que renunciasen al uso de gases tóxicos. Su intervención y la campaña que realizó durante los primeros años de la postguerra condujeron a la aprobación del Protocolo de Ginebra del 17 de junio de 1925, en el que las Potencias contratantes se comprometen a renunciar a la utilización de los gases asfixiantes.

Era la primera vez que el CICR intervenía en la reglamentación de las armas, ámbito hasta entonces reservado al derecho de La Haya; pero el uso de armas cuyo efecto no se podía controlar hizo ilusoria la aplicación del derecho de Ginebra, de manera que la muy académica distinción que se hacía entre esos dos aspectos del derecho humanitario se iría atenuando tras la Segunda Guerra Mundial.

(Continuará)

André Durand